

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

*Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування*



## **ІННОВАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ТА ІНФРАСТРУКТУРНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ТА ГРОМАД**

*Матеріали науково-практичної конференції  
за міжнародною участю  
4 березня 2022 р.*

Дніпро  
НТУ «Дніпровська політехніка»  
2022

**УДК 352.07(477):005.591.6**  
**I-66**

*Рекомендовано до друку Вченою радою НТУ «Дніпровська політехніка»  
(протокол № 5 від 12.05.2022 р.).*

***Редакційна колегія:***

д.і.н., проф. Бородін Є.І., д.держ.упр., проф. Чикаренко І.А.,  
д.держ.упр., проф. Маматова Т.В., к.держ.упр. Багрім О.А. (відп. секретар)

**I-66 Інноваційні інструменти** забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій та громад : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 4 березня 2022 р. / за заг. ред. І. А. Чикаренко; Т.В. Маматової. – Дніпро : НТУ «Дніпровська політехніка», 2022. – 228 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників науково-практичної конференції «Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій та громад» щодо опрацювання інноваційних управлінських підходів у практиці управління місцевим розвитком в умовах децентралізації, подано результати вивчення та узагальнення релевантного зарубіжного та вітчизняного досвіду і кращих практик.

Розраховано на фахівців публічного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, здобувачів вищої освіти всіх рівнів, а також буде корисним для всіх, кого цікавить окреслене коло проблем.

## ЗМІСТ

### ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

<b>ЧИКАРЕНКО Ірина, МАМАТОВА Тетяна</b>	Дослідницький інструментарій забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку територій та громад	7
<b>БОРОДІН Євгеній ОСТРІКОВА Анна</b>	Розвиток молодіжної роботи в територіальних громадах як напрямок державної політики	11
<b>БЕЗУС Валерій</b>	Енергетичний менеджмент в громадах	14
<b>ШАМРАЙ Наталія, КОЛТУН Вікторія</b>	Інноваційні підходи до удосконалення системи надання адміністративних послуг	17
<b>УДОД Євген</b>	Практика управління проектами: модель регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку в Україні	20
<b>КАТЕРНЯК Ігор, МАМАТОВА Тетяна, ЛОБОДА Вікторія, КІРЄЄВА Ольга</b>	Проектна мозаїка просторового розвитку територіальної громади: практика організації мережевого (P2P) навчання в Спільноті практик	25
<b>ДЕНТJARE Jevgenija, MIRONOVA Julija, BALODE Iveta</b>	Innovative strategy development for supporting sustainable tourism in Latvia	30

### СЕКЦІЙНІ ЗАСІДАННЯ

<b>АНДРІЄНКО Антон</b>	Перспективи впровадження концепції «розумне місто» крізь призму світового досвіду	33
<b>БАГРІМ Ольга</b>	Актуалізація потреби розвитку професійного потенціалу публічних службовців в умовах сьогодення	36
<b>БАРИЧ-ТІНОВСЬКА Лариса</b>	Інноваційні інструменти реалізації ресурсного потенціалу громади для місцевого розвитку	40
<b>БЄЛОВА Алла</b>	Проблеми організаційного та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування та децентралізації влади в Україні	45
<b>БІЛЧЕНКО Вадим</b>	Проблеми навчання кадрового потенціалу Ізраїлю: рекомендації для України	50
<b>БОБРОВСЬКА Олена</b>	Корпоративна й організаційна культура управлінської праці та її вплив на суспільний розвиток	52

<b>БОНДАРЕНКО Дмитро</b>	Сучасні проблеми і шляхи удосконалення публічно-галузевого управління розвитком територій	55
<b>БОНДАРЕНКО Любов</b>	Забезпечення ефективності діяльності органів виконавчої влади за рахунок досконалої побудови організаційних структур	58
<b>БОРИСЕНКО Юрій</b>	Реформи місцевого самоврядування в Україні: досягнення та виклики	63
<b>БОРТНІК Олена</b>	Модель безупинного вдосконалення процесів і результатів діяльності органу місцевого самоврядування в Україні	67
<b>БУТИРСЬКИЙ Денис, СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА Інна</b>	Проблеми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування	71
<b>БУТИРСЬКИЙ Максим, СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА Інна</b>	Зарубіжний досвід проведення адміністративно-територіальної реформи публічної влади	74
<b>ВОРОБЙОВ Олексій</b>	Проблеми розвитку системи виконавчого провадження в Україні	77
<b>ВОРОНА Петро</b>	Місцеві вибори в країнах Західної Європи: патологічний аспект	80
<b>ГЕРМАН Максим, ЛАЩЕНКО Оксана</b>	Роль кадрового забезпечення у розвитку територіальних громад	83
<b>ГЛАДКОВ Кирило</b>	Інтеграція позашкільної освіти у кластерну модель функціонування суб'єктів підприємств	86
<b>ГОНЧАРУК Наталія, ЧЕРЕДНИЧЕНКО Анастасія</b>	Ціннісні виміри українського суспільства в період його трансформації	90
<b>ГРАЦЮТОВА Ганна</b>	Альтернативи стратегічного розвитку персоналу та удосконалення кадрової політики закладів охорони здоров'я	93
<b>ДИННИК Ірина</b>	Роль міжмуніципального співробітництва для розвитку територіальних громад	97
<b>DROBAKHINA Tetiana</b>	Types of leadership in creative industries: recommendations for territorial communities	100
<b>ІГНАТ Олександр</b>	Тенденції та виклики у сфері міжмуніципального співробітництва в Україні після завершення процесу об'єднання територіальних громад	103
<b>КАШТАН Віта, ГНАТУШЕНКО Володимир</b>	Методика розпізнавання лісових згарищ на основі супутникових знімків високого просторового розрізнення	108

<b>КЛИМЕНКО Анастасія</b>	Особливості стратегічного управління сферою надання соціальних послуг на рівні територіальних громад	112
<b>КОМАРОВА Катерина, ЧАБАН Діана</b>	Інноваційні підходи до розвитку лідерського потенціалу на державній службі	114
<b>КРАВЦОВА Тетяна, ЛАЩЕНКО Оксана</b>	Соціальна відповідальність бізнесу в умовах військового стану	117
<b>КРАВЦОВ Олег, УСЯКА Анна</b>	Оцінювання рівнів зрілості організаційних систем у сфері публічного управління	120
<b>ЛИСЕНКО Олександра, БАГРИМ Ольга</b>	Мотивація державних службовців у контексті вимірів «Public Service Motivation»	123
<b>ЛИСЕНКО Олена</b>	Професійна активізація: теоретичні основи інноваційного підходу в управлінні персоналом	127
<b>МАЛЕЦЬКА Наталія</b>	Досвід Польщі у формуванні інноваційного освітнього простору територіальної громади	130
<b>МАТВЕСЬВА Ольга</b>	Напрями та результати глобальної співпраці інститутів публічного управління та громадянського суспільства заради миру і розвитку України	135
<b>МАТВІЙЧУК Інна, КРАВЦОВА Тетяна</b>	Забезпечення якості та комплексне оцінювання у сфері надання публічних послуг, застосування громадського моніторингу та контролю	138
<b>МЕДВЕДЄВ Ігор</b>	Специфіка діяльності музеїв нового типу як інструменту інвестиційної привабливості (на прикладі комунального закладу Тростянецької міської ради «Музейно-виставковий центр «Тростянецький»)	144
<b>МИРГОРОДСЬКА Марія</b>	Поняття «благоустрій населених пунктів» та його визначення у законодавчих та довідкових джерелах	154
<b>МУНЬКО Анна</b>	Актуалізація управління змінами та інноваціями в процесах розвитку територіальних громад	156
<b>НОВІЧЕНКО Надія</b>	Цифрове робоче місто в органах публічного управління	158
<b>ПАРХОМЕНКО- КУЦЕВІЛ Оксана</b>	Механізм форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій	160
<b>ПІСКОХА Наталія</b>	Цифрові інструменти забезпечення доступу до адміністративних послуг в умовах обмеженого доступу до Інтернету	163
<b>РОЗГОН Ольга</b>	Вплив цифровізації на сферу охорони здоров'я	165

<b>РУДІК Надія</b>	Політика в сфері охорони довкілля та протидії зміні клімату на рівні місцевого самоврядування: досвід ЄС та його держав-членів	168
<b>РУДІК Олександр</b>	Цифрова трансформація ЄС до 2035 року: чотири можливі сценарії	172
<b>СВЕТЕНКО Дар'я</b>	Досвід використання системи управління навчанням MOODLE в апараті Бердянської міської ради та її виконавчих органів	176
<b>СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА Інна, ДЕРКАЧ Андрій</b>	Механізм публічного управління бюджетними програмами капітального будівництва в Україні	179
<b>СИДОРЕНКО Наталія</b>	Чинники удосконалення правового регулювання процесу об'єднання територіальних громад	183
<b>СОРОКА Марина</b>	Підхід SMART-спеціалізація у стратегічному плануванні на регіональному та місцевому рівнях	186
<b>СОРОКІНА Наталія</b>	Морально-етична компетентність як складова професіоналізму публічного службовця	190
<b>ТРЕЩОВ Мирослав</b>	Оцінювання втрат територій України внаслідок вторгнення Росії та шляхи їх вдосконалення	193
<b>ФРОЛОВА Ганна</b>	Житлово-комунальне господарство як об'єкт публічного управління	196
<b>ХОЖИЛО Ірина</b>	Управління медичними закладами на засадах E-технологій	200
<b>ЧЕРНЯВСЬКИЙ Костянтин</b>	Переосмислення раціоналізації старопромислових об'єктів як чинник економічного розвитку громад Харківщини	203
<b>ЧИКАРЕНКО Олексій</b>	Комунікаційні інструменти формування іміджу території	206
<b>ШЕВЧЕНКО Лілія, КАРАМБОВИЧ Олексій, ЗОЛОТЬКО Костянтин</b>	Актуальні питання використання приватних месенджерів у громадах	209
<b>ШПЕКТОРЕНКО Ігор</b>	Співвідношення та взаємозалежність законів, закономірностей та функцій управління у методології публічного управління	213
<b>ШУМЛЯЄВА Ірина, КИРИЧЕНКО Віталій</b>	Розвиток інституту місцевого референдуму в європейських правових актах	219
<b>ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ</b>		223

## ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

**Ірина ЧИКАРЕНКО**

*д.держ.упр., професор,  
завідувач кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Тетяна МАМАТОВА**

*д.держ.упр., професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

### **ДОСЛІДНИЦЬКИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ТА ГРОМАД**

Децентралізаційні та інтеграційні процеси, що сьогодні поширюються в місцевому самоврядуванні України, є важливим фактором забезпечення керованого, результативного та збалансованого соціально-економічного розвитку територій та громад. Зарубіжний досвід підтверджує очевидну суспільну корисність інтегрованої діяльності суб'єктів місцевого самоврядування, головними перевагами чого є можливості спільного розв'язання нагальних проблем місцевого розвитку в усіх його аспектах; підвищення спроможності територіальних громад та, водночас, і конкурентоспроможності територій, на яких вони мешкають; забезпечення якості надання публічних (адміністративних, муніципальних) послуг; небайдужість та активність населення у вирішенні місцевих справ. Отже, нові вектори розвитку українського суспільства потребують істотної трансформації існуючих моделей публічноуправлінської діяльності на всіх рівнях – від загальнодержавного до місцевого, що обумовило і актуальність сучасних реформ, зокрема, децентралізації. Важливим у цьому контексті є, зокрема, виявлення факторів успіху та факторів ризику інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні, визначення напрямів їх подальшого розвитку в умовах швидких змін і трансформацій публічного управління, що відбуваються сьогодні в країні практично в усіх сферах суспільного життя.

Протягом останніх 20 років науково-дослідницька діяльність викладачів, аспірантів та докторантів кафедри державного управління і місцевого самоврядування навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (раніше – кафедр менеджменту та управління проектами, державного управління та місцевого самоврядування, економіки та регіональної економічної політики, права та європейської інтеграції та інших кафедр Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України) була

спрямована на здійснення досліджень у сфері публічного управління та адміністрування, зокрема, з акцентом на розроблення науково-теоретичних засад та методико-технологічного забезпечення процесів управління регіональним та місцевим розвитком із використанням інноваційних підходів, моделей та інструментів, а також результатів вивчення вітчизняного та зарубіжного досвіду й кращих практик у різних сферах публічноуправлінської діяльності.

Так, аспірантами та докторантами навчально-наукового інституту державного управління лише за останній навчальний рік (2020/2021 н.р.) було захищено близько 20 дисертацій, зокрема, за такими актуальними напрямами та сферами діяльності:

- публічне управління інтелектуальним потенціалом регіону у контексті його сталого розвитку;
- формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні;
- удосконалення публічного управління системою суспільно-економічних відносин в територіальних громадах України;
- організаційні та нормативно-правові механізми державного управління в сфері децентралізації територій;
- публічне управління процесами підвищення якості життя територіальних громад;
- система надання публічних послуг в умовах децентралізації: методологічні засади;
- формування регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку;
- формування стратегічних і проєктних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади;
- удосконалення організаційно-технологічного забезпечення діяльності органів публічного управління;
- управління на основі моделей якості в місцевому самоврядуванні в Україні;
- модернізація адміністративних процесів в органах публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства;
- цифровізація публічних послуг органів самоорганізації населення в Україні;
- управління людськими ресурсами в сфері публічної служби України;
- удосконалення механізмів державного регулювання комунального сектора стоматологічної допомоги населенню в Україні;
- реформування публічного управління сферою туризму на регіональному рівні в умовах децентралізації в Україні;
- модернізація діяльності органів місцевого самоврядування щодо соціальної інтеграції осіб з інвалідністю в Україні та іншими напрямами й сферами публічноуправлінської діяльності.

Слід зазначити, що міжнародний досвід демонструє, що важливим інструментом підвищення ефективності місцевого самоврядування та забезпечення керованого соціально-економічного розвитку територій та громад є кластеризація



діяльності (кластеризація місцевих економік) на основі дотримання принципів концентрації – у межах локальної території; конкуренції – усередині кластера в боротьбі за споживача, за його завоювання та утримання; конкурентоспроможності – на ринку за рахунок високої продуктивності праці, обумовленої спеціалізацією і взаємодоповнюваністю учасників; кооперації – залученні споріднених галузей та місцевих владних та наукових інституцій для отримання синергетичного ефекту [1]. Сьогодні проблемам запровадження кластерної моделі розвитку територій присвячено значну кількість досліджень, але питання й досі не вирішено, тому його віднесено до одного з актуальних напрямів потенційних науково-дослідних робіт на кафедрі.

Слід зазначити, що інтегративні аспекти забезпечення соціально-економічного розвитку територій та громад передбачають не тільки формування кластерних структур управління з максимальним залученням інституцій громадянського суспільства та представників бізнесу до співробітництва на партнерських засадах для вироблення спільних політик та програм дій; а й звичайне партнерство, у т.ч. муніципальне та міжмуніципальне; формування бюджетів участі тощо. І сьогодні таке партнерство забезпечується, у першу чергу, повсюдним запровадженням стратегічних і проєктних технологій прийняття й реалізації публічноуправлінських рішень. Отримувана при цьому синергія ресурсів інституцій громадянського суспільства та місцевої влади з високою ймовірністю призводять до формування якісно нових, не властивих жодній зі сторін, рішень. Розробка компромісних цілей, які здатні консолідувати інтереси трьох сторін (влада, громадськість, бізнес), спільний пошук альтернативних шляхів їх досягнення та обрання найбільш ефективного рішення із максимальним залученням стейкхолдерів дозволяють, спираючись на явища малих впливів та резонансу, досягти синергетичних та мультиплікативних ефектів в управлінні соціально-економічним розвитком територій та громад [2 – 4].

Успішність проєктів і програм місцевого розвитку значною мірою залежить від рівня довіри, який спостерігається у середовищі проєкту чи програми, із критичною важливістю формування усіх вимірів довіри [5]. Зазначене актуалізує потребу у реалізації спеціальних освітніх програм галузі публічного управління та адміністрування та імплементації тематики розбудови довіри у ті, що вже реалізуються.

Ураховуючи науковий інтерес до тематики з розв'язання проблем публічного управління та адміністрування, науково-педагогічні працівники кафедри державного управління і місцевого самоврядування навчально-наукового інституту державного управління НТУ «Дніпровська політехніка» регулярно оновлюють і удосконалюють навчально-методичне забезпечення дисциплін, що викладаються на освітніх програмах «Публічне управління та адміністрування» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) та третього (наукового) рівнів, і програм короткотермінового підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Триває також діяльність щодо розроблення нових освітніх програм, які спрямовані на забезпечення регіональних потреб сфери публічного управління.

## Список використаних джерел

1. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2014. 338 с.
2. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
3. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 292 с.
4. Маматова Т.В., Чикаренко І.А. Забезпечення ефективності та оцінювання динаміки розвитку об'єднаних територіальних громад. *Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп.* / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петрось. Київ: НАДУ, 2019. С. 112–122.
5. Маматова Т. В. Довіра як ключова цінність проектного і програмного управління в публічній сфері. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2021. № 4. С. 5–10. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.1>.

*Отримано редакційною колегією: 16.02.2022.*

## **Євгеній БОРОДІН**

*д.і.н., професор,  
в.о. директора Навчально-наукового  
інституту державного управління,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **Анна ОСТРІКОВА**

*аспірантка НТУ «Дніпровська політехніка»,  
спеціалістка з молодіжних програм,  
ПРООН в Україні, напрямок «Демократичне врядування»*

### **РОЗВИТОК МОЛОДІЖНОЇ РОБОТИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ЯК НАПРЯМОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ**

Останній період модернізації молодіжного політики в Україні характеризується приверненням уваги до проблематики молодіжної роботи. Можна констатувати, що відбувається процес визнання та відповідного закріплення у різних формах вже фактично наявного багато років інструменту молодіжної політики, який певний час не отримав свого належного визначення в нормативно-правових актах України.

Молодіжна робота належить до таких явищ, які є формою інвестування в людський капітал територіальної громади, спрямованою у майбутнє. Одночасно з цим результати молодіжної роботи можна простежити вже на поточному етапі. Від місцевої влади багато в чому залежить стан справ у молодіжній сфері [1] Основний обсяг молодіжної роботи здійснюється саме на місцевому рівні, але необхідні для цього умови створюються саме завдяки діяльності держави, певним заходам державної молодіжної політики.

Аналіз досвіду України останнього часу дозволяє визначити такі аспекти діяльності держави стосовно сприяння розвитку молодіжної роботи в територіальних громадах: запровадження нових нормативно-правових актів; проведення навчання молодіжних працівників, що працюють на місцях; надання відповідного методичного супроводу; налагодження обміну «кращими практиками» на національному та міжнародному рівнях; сприяння, інформування та консультування місцевих інституцій, що здійснюють молодіжну роботу щодо отримання ресурсної допомоги від національних, зарубіжних та міжнародних партнерів тощо.

Ухвалення Закону України «Про основні засади молодіжної політики» (27 квітня 2021 р.) вперше забезпечило появу поняття «молодіжна робота». У такий спосіб набула свого визначення багатомірна діяльність представників муніципального та громадського секторів, що здійснювалася та продовжує здійснюватися в територіальних громадах. Інноваційним для місцевих рад стало визначення поняття «молодіжна інфраструктура», яке в контексті територіальних громад означає «будівлі, споруди, молодіжні простори, інші приміщення, земельні ділянки, що використовуються органами місцевого самоврядування, суб'єктами молодіжної роботи для реалізації молодіжної політики та/або для здійснення молодіжної роботи» [4].

Великого значення для формування розуміння змісту та використання складових молодіжної роботи в територіальних громадах набули запроваджені в новому молодіжному законі поняття «молодіжний центр», «молодіжний працівник», «суб'єкти молодіжної роботи», «молодіжний простір» та інші. Було визначено такий елемент мережі молодіжних центрів як місцеві молодіжні центри, які названо «установами, організаціями, підприємствами, що утворюються органами місцевого самоврядування і належать до сфери їх управління».

Важливим нововведенням, викликаним ухваленням нового молодіжного закону, стало закріплення в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» нових власних (самоврядних) повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад питань щодо управління молодіжними центрами територіальних громад, підтримки інших молодіжних центрів, молодіжних та дитячих громадських організацій для створення молодіжних центрів та молодіжних просторів [3].

Дієвим засобом підтримки процесу створення молодіжних центрів територіальних громад як осередків молодіжної роботи стала постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження типових положень про молодіжний центр та про експертну раду при молодіжному центрі» (20 грудня 2017 р.). Випереджаючи процес оновлення молодіжного законодавства, уряд надав органам місцевого самоврядування базового рівня актуальний публічно-управлінський інструмент, який дозволив прискорити роботу з формування інфраструктури молодіжної роботи в територіальних громадах [2].

Кабінет Міністрів України (20 березня 2019 р.) розв'язав питання про оплату праці працівників комунальних молодіжних центрів на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, що стало підґрунтям для залучення до роботи на професійній основі молодіжних працівників в територіальних громадах [5].

Створення у складі мережі молодіжних центрів Всеукраїнського молодіжного центру та регіональних центрів забезпечило ще один канал підтримки молодіжної роботи в територіальних громадах. До основних завдань Всеукраїнського молодіжного центру було віднесено: сприяння створенню та розвитку центрів в Україні; здійснення організаційно-правового, методичного та інформаційного забезпечення діяльності центрів; вивчення, проведення аналізу та впровадження на всеукраїнському рівні кращих міжнародних практик, інноваційних форм і методів роботи з молоддю та підвищення рівня якості роботи центрів; організація процесу присудження Національного знаку якості для молодіжних центрів та здійснення моніторингу за якістю діяльності центрів відповідно до процедури та критеріїв якості. На допомогу територіальним громадам спрямовано наступні завдання регіональних центрів: сприяння створенню та розвитку місцевих центрів на території регіону; сприяння участі місцевих центрів у виконанні загальнодержавних та інших програм з питань молодіжної політики; здійснення організаційно-правового, методичного та інформаційного забезпечення діяльності місцевих центрів; проведення навчальних семінарів для працівників місцевих центрів; здійснення інформаційно-просвітницької роботи серед місцевих центрів, формальних і неформальних структур молодіжного громадянського суспільства та молоді регіону [2].

Актуальні для територіальних громад питання навчання молодіжних працівників, обміну досвідом молодіжної роботи було вирішено Міністерством молоді та спорту України шляхом затвердження «Порядку реалізації Програми «Молодіжний працівник» (19 вересня 2018 р.), яка реалізується шляхом організації і проведення тренінгів базового, спеціалізованого рівнів, тренінгів для тренерів, конкурсу кращих практик молодіжної роботи в Україні, Всеукраїнського форуму молодіжних працівників і працівниць, обмінів молоддю, а також її стажування та інших заходів. Необхідно зазначити, що завдяки співпраці молодіжного міністерства з Програмою Розвитку ООН в Україні навчання молодіжних працівників за програмою «Молодіжний працівник» розпочалося ще в 2014 р., що сприяло покращенню розуміння змісту та підвищенню якості молодіжної роботи, зокрема, на місцевому рівні. Реалізація програми «Молодіжний працівник» привела до започаткування у 2017 р. щорічних форумів молодіжних працівників і працівниць, конкурсу найкращих практик молодіжної роботи та програми обмінів для молодіжних працівників, в яких було забезпечено широке залучення представників територіальних громад. За участі місцевих молодіжних працівників було створено Асоціацію молодіжних центрів України та Асоціацію молодіжних працівників України.

Отже, сприяння розвитку молодіжної роботи в територіальних громадах стало важливим напрямком реалізації державної молодіжної політики, що знайшло своє втілення в ухваленні на національному рівні відповідних документів та здійснення органами державної влади заходів щодо надання правової, методичної, консультативної, організаційної, фінансової та інших форм допомоги органам місцевого самоврядування базового рівня в молодіжній сфері. В сучасних умовах існує потреба у пошуку відповідей на нові виклики, що виникають у сфері молодіжної роботи на місцях.

### Список використаних джерел

1. Бородін Є., Острікова А. Сучасні механізми формування молодіжних структур в органах місцевого самоврядування територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 6. С. 5 – 12.
2. Про затвердження типових положень про молодіжний центр та про експертну раду при молодіжному центрі : постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-2017-п#Text>
3. Про місцеве самоврядування : закон України 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про основні засади молодіжної політики : закон України від 27 квітня 2021 р. № 1414-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>
5. Про утворення державної установи «Всеукраїнський молодіжний центр» та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2019-%D0%BF#Text>

Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.

**Валерій БЕЗУС**

*голова Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України*

## **ЕНЕРГЕТИЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ГРОМАДАХ**

Енергетика є базою економіки будь-якої громади. Без енергоресурсів неможливий ані економічний, ані соціальний розвиток громад. Ефективність використання енергоресурсів закладає основу конкурентоспроможності громади. Це і конкуренція у якості надання урбаністичних та інфраструктурних послуг, і конкурентні можливості місцевого бізнесу як основи місцевої економіки громади.

В загальному контексті енергоефективності варто не забувати і про можливість використання відновлюваних джерел енергії та місцевих енергетичних ресурсів. Використання енергії сонцю та вітру на віть на місцевому рівні є дуже перспективним. Технології дуже зрілі, що дозволяє суттєво знизити поріг інвестицій. Можливості використання місцевих альтернативних видів палив, таких як, наприклад, відходи деревообробної промисловості, сільгоспвиробництва та агро-переробки, можуть дозволити сформуванню потужний фундамент стратегії сталого розвитку громади.

Особливого значення питання енергоефективності у широкому контексті можливостей надає виклик негайного забезпечення енергетичної безпеки України, незалежності країни та громад від імпортованих енергоресурсів.

Отже, уважне професійне ставлення до видобутку та використання енергії є одним ключових факторів успіху. Таке ставлення забезпечують сучасні системи енергетичного менеджменту.

Закон України «Про енергетичну ефективність» [1] визначає систему енергетичного менеджменту як систему управління, що визначає енергетичну політику та цілі, енергетичні завдання, плани дій та процеси для досягнення цілей та енергетичних завдань.

Вказаний Закон України, вперше в історії держави, визначає органи місцевого самоврядування в якості суб'єкту управління у сфері енергетичної ефективності. Такі органи, згідно з Законом, у межах своїх повноважень:

- розробляють та затверджують місцеві енергетичні плани;
- затверджують місцеві цільові програми енергоефективності;
- приймають рішення щодо впровадження систем енергетичного менеджменту;
- мають право створювати місцеві цільові фонди для фінансової підтримки місцевих енергетичних планів, місцевих цільових програм енергоефективності, енергоефективних заходів та здійснюють контроль за використанням коштів таких фондів;
- реалізують енергоефективні заходи у відповідних населених пунктах, здійснюють контроль за виконанням таких заходів за умови, що такі заходи фінансуються з місцевих бюджетів;
- здійснюють моніторинг результатів упровадження енергоефективних заходів;

– здійснюють інші повноваження, визначені законом.

Системи енергетичного менеджменту, відповідно до Закону, впроваджуються з метою:

- аналізу споживання паливно-енергетичних ресурсів;
- планування, реалізації та моніторингу результатів впровадження енергоефективних заходів;
- досягнення цілей Національного плану дій з енергоефективності;
- виконання інших заходів, спрямованих на підвищення енергоефективності споживачів енергії.

Системи енергетичного менеджменту впроваджуються відповідно до вимог національних стандартів України, гармонізованих з міжнародними стандартами, зокрема, групою стандартів Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) щодо систем енергетичного менеджменту ISO серії 50000 [2].

Основою ISO 50001 (Energy management systems – Requirements with guidance for use) є модель безупинного вдосконалення системи менеджменту, яка також використовується для інших добре відомих стандартів, таких як ISO 9001 та ISO 14001 [3; 4]. На думку розробників стандарту, це полегшує інтегрування енергетичного менеджменту до загальної системи управління, спрямованої на покращення якості та екологічний менеджмент.

ISO 50001 встановлює «рамкову структуру» вимог до організацій (framework of requirements):

- розробити політику ефективнішого використання енергії;
- визначити цілі та завдання, які б відповідали розробленій політиці;
- використовувати дані, щоб краще розуміти та приймати рішення щодо використання енергії;
- вимірювати результати;
- перевіряти, наскільки добре працює політика;
- безупинно покращувати енергетичний менеджмент [3].

Важливо також зазначити, що упровадження вимог ISO 50001:2018 сприяє прогресу у досягненні чотирьох Цілей сталого розвитку ООН 2030, що має позитивний вплив на забезпечення стійкості та сталий розвиток територій і громад (рис.).



Рис. 1. Перелік Цілей сталого розвитку ООН 2030, досягненню яких сприяє упровадження вимог ISO 50001:2018 [4]

До зазначених чотирьох цілей належать:

- ціль 7: Відновлювана енергія;
- ціль 11: Сталий розвиток міст та спільнот
- ціль 12: Відповідальне споживання
- ціль 13: Боротьба зі зміною клімату [5].

У 2019 році національним Технічним комітетом зі стандартизації ТК-48 «Енергозбереження» підготовлено гармонізований стандарт ДСТУ ISO 50001:2020 (ISO 50001:2018, IDT) «Системи енергетичного менеджменту. Вимоги та настанова щодо використання», який був прийнятий та набув чинності з 15 вересня 2020 року [2].

Для забезпечення належного функціонування системи енергетичного менеджменту, Закон зобов'язує електропостачальників, постачальників природного газу, теплопостачальні організації надавати за запитом органу місцевого самоврядування інформацію про обсяги поставленої ними енергії та інформацію про спожиту енергію споживачами, розміщеними в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, з урахуванням законодавства про захист персональних даних та забезпечення комерційної таємниці.

Важливо, щоб робота системи енергетичного менеджменту конкретної громади спиралася на ключові стратегічні документи розвитку такої громади, і перш за все – на План дій сталого енергетичного розвитку громади. Очевидно, система енергетичного менеджменту громади має бути ваговою компонентою стратегічного менеджменту загальної системи врядування громади.

### **Список використаних джерел**

1. Про енергетичну ефективність Закон України «Про енергетичну ефективність» № 1818-IX від 21 жовтня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>.
2. Керівництво з впровадження системи енергетичного менеджменту відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 50001:2018 ; авт.: А. Чернявський, Є. Іншеков, К. Яшина, О. Бориченко, О. Соловей, П. Пертко. Проєкт UNIDO/GEF «Впровадження стандарту систем енергоменеджменту в промисловості України», 2021. 137 с. URL: [http://www.ukriee.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/EnMS-Practical-Guide-2021\\_Ukraine\\_ukr.pdf](http://www.ukriee.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/EnMS-Practical-Guide-2021_Ukraine_ukr.pdf).
3. ISO 50001 Energy management. URL: <https://www.iso.org/iso-50001-energy-management.html>.
4. ISO 50001:2018 Energy management systems – Requirements with guidance for use. URL: <https://www.iso.org/standard/69426.html>.
5. Цілі сталого розвитку. ООН Україна. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-goals.html>.

*Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.*



## **Наталія ШАМРАЙ**

*к.держ.упр.,*

*директор Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (КМДА)*

## **Вікторія КОЛТУН**

*д.держ.упр., професор,*

*завідувач кафедри регіональної політики,*

*ННІ Публічного управління та державної служби*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

### **ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

Проблематика оптимізації системи надання адміністративних послуг перебуває у центрі уваги як науковців, у т.ч. [2; 3], так і у фокусі суспільних трансформацій, адже парадигма наближення послуг до споживача спонукала розвиток систем публічного управління [2; 3]

Сьогодні в Києві працює Міський центр надання адміністративних послуг та 10 районних, а також 4 їх територіальні підрозділи. Міський ЦНАП координує діяльність районних ЦНАП, які функціонують як окремі юридичні особи в складі РДА. Штатна чисельність Департаменту 129 штатних одиниць, районних ЦНАП від 37 до 50 штатних одиниць [1].

Спектр послуг столичних ЦНАП є досить широким, надається більше 200 видів послуг, найпопулярніші з них:

- Біометричні документи.
- Реєстрація місця проживання.
- Реєстрація бізнесу та нерухомості.
- Посвідчення водія та реєстрація транспортних засобів.
- Видача дозволу на застосування праці іноземців.
- Реєстрація актів цивільного стану.
- Комплексні послуги за життєвими обставинами за однією заявою.

Всі ЦНАП працюють за Єдиними стандартами.

- Інноваційний, сучасний, європейський сервіс.
- Відкритий простір, зручність та доступність для всіх.
- Сучасні офіси у форматі open space, Wi-Fi, кондиціонер.
- Без черг, все просто і прозоро, привітний персонал.
- Розширений, зручний для відвідувачів графік роботи (по суботах, без обіду, до 20.00).
- Електронна черга, куточки самообслуговування.

Структура ЦНАП: Рецепши; Прийом документів; Видача готових документів; Call center (працює за принципом єдиної «гарячої» лінії).

У всіх ЦНАП функціонують куточки самообслуговування, які стали платформами для навчання заявників, як скористатися доступними онлайн

сервісами. Ми навчаємо наших відвідувачів в простій доступній формі, які сервіси вже функціонують, як вони працюють. Все чітко, просто і зрозуміло. Кваліфікований адміністратор на практиці, крок за кроком продемонструє, що електронні послуги це зручно і безпечно.

Приємно ведуть більше 400 адміністраторів.

Персонал – це основна складова якісного обслуговування відвідувачів.

Всі адміністратори центрів працюють за Єдиними вимогами (стандартами) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг, які розроблені з урахуванням кращих світових практик та стандартів.

Однією з основних передумов для надання якісних адміністративних послуг є кваліфікація персоналу центрів надання адміністративних послуг, адже щодня їм доводиться стикатися зі складними, нетиповими ситуаціями. І саме від їх компетентності, професіоналізму, а часто й емоційної стійкості, залежить задоволеність заявника.

Тренінги відбуваються регулярно, ними охоплені всі адміністратори центрів надання адміністративних послуг. Ми запозичуємо кращі бізнесові практики з проведення навчань персоналу, велику увагу приділяємо не лише покращенню професійних знань, але й вивченню методів управління конфліктними ситуаціями, практик, спрямованих на попередження емоційного вигорання, застосовуємо сучасні методи адаптації нових співробітників, формування команди.

Щодня багато громадян відчують потребу в інтеграції до суспільного життя. Особи з інвалідністю, літні люди, сім'ї з малолітніми дітьми. ЦНАПи Києва є доступними для осіб з інвалідністю, родин з дітьми, але значна увага приділяється розширенню можливостей для наших клієнтів.

Наші адміністратори опановують жестову мову, проходять тематичні навчання щодо особливостей обслуговування різних категорій відвідувачів, зокрема ветеранів, осіб з інвалідністю.

Ми активно залучаємо до роботи в ЦНАПах молодих фахівців, які отримали вищу освіту та мають бажання стати основою нового формату державних службовців. Мережа ЦНАП постійно зростає, наші фахівці мають можливість розвиватися, отримувати досвід, відпрацьовувати кращі практики та навички роботи.

Вимоги до кандидатів на посаду адміністратора - лише вища освіта. У новопризначених адміністраторів відсутні знання як працює державний апарат, розуміння державного устрою та органів місцевого самоврядування, різниці між організацією роботи ОМС та роботою органів державної влади

Проте, завдяки налагодженій роботі щодо навчання персоналу ми перетворюємо стажерів на професіоналів своєї справи. Регулярні тренінги та навчання - це лише одна складова комплексного, системного підходу до професійного розвитку наших адміністраторів. Спільно з нашими партнерами здійснюємо розробку методичної літератури:

– довідника з питань надання адміністративних послуг (законодавча база, офіційні роз'яснення корисні посилання, аналітичні матеріали, практичні рекомендації);

– навчального посібника з надання адміністративних послуг для адміністраторів ЦНАП (практичні приклади, навчальні модулі, покрокові алгоритми роботи);

– Кодексу поведінки з обробки та захисту персональних даних в ЦНАП;

– Кодексу доброчесності адміністратора ЦНАП.

На сьогодні ведеться робота з реалізації масштабного проекту по створенню корпоративного університету адміністраторів ЦНАП. Корпоративний університет адміністраторів ЦНАП це:

– постійне підвищення кваліфікації адміністраторів та забезпечення моніторингу їх знань та навичок;

– система безперервного навчання на робочому місці з можливістю отримання сертифікатів;

– платформа для навчання, обміну знаннями та навичками (мультимедійна система: тексти, відео, аудіо);

– практикоспрямоване навчання (практичні модулі та вправи, покрокові алгоритми та тренажери роботи з реєстрами та базами даних);

– моніторинг знань шляхом тестувань;

– створення бази знань у сфері надання адміністративних послуг.

Ми активно співпрацюємо з колегами, залучаємо до проведення спільних навчань ЦНАПи Київської області, спільно з нашими партнерами з Місцевої асоціації органів місцевого самоврядування «Київська агломерація» маємо на меті, щоб мешканці всіх куточків Київщини могли отримувати адміністративні послуги, якість надання яких була на рівні столиці та не залежала від місця звернення.

Таким чином, інноваційні підходи до удосконалення надання адміністративних послуг мають комплексний характер і визначаються системністю засад [2; 3], як організаційних, так і правових, що знайшло свій вияв, зокрема, при створенні корпоративного університету адміністраторів; базуються на полісуб'єктності впливу на процес надання адмінпослуги, що передбачає, наприклад, не тільки підвищення кваліфікації адміністраторів, а і навчання споживачів адмін послуги тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Офіційний сайт Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг м. Києва. URL: <https://kyivcnap.gov.ua/>

2. Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом : монографія. Київ, 2018. 273 с.

3. Buhai O., Koltun V. Datafication in public administration: the formation of a conceptual model. Development of Scientific, technological and innovation space in Ukraine and EU countries. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-151-0-23>, P. 121–145.

*Отримано редакційною колегією: 23.02.2022.*

**Євген УДОД**

*к.держ.упр.,*

*заступник міського голови м. Кривий Ріг*

## **ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ: МОДЕЛЬ РЕГІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПІДТРИМКИ ПРОЕКТІВ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ**

У сучасних умовах реформи децентралізації та територіальної організації влади посилення ролі місцевих територіальних громад актуалізувало пошук нових підходів та ресурсів для підвищення їх інституційної та фінансової спроможності, формування повноцінних територіальних спільнот з високопрофесійним кадровим корпусом.

Практика реалізації публічного управління в багатьох країнах свідчить, що лише системне поєднання інструментів стратегічного управління й управління проектами може забезпечити збалансований розвиток соціально-економічної системи будь-якого рівня (організація, муніципальне утворення, галузь, регіон, держава). Без реалізації проектів важко уявити розвиток як органів публічного управління, так і комерційних організацій, як великих корпорацій, так і малих підприємств. Управління на основі проектів підвищує гнучкість та динаміку організації, децентралізує відповідальність керівництва організацією з функціональним управлінням і дає можливість здійснення докорінних змін [1–4].

Застосування підходу управління проектами, програмами та їх портфелями у процесах регіонального та місцевого розвитку створює сприятливі умови для задоволення місцевих потреб, розв'язання регіональних і локальних проблем із урахуванням стратегічних пріоритетів розвитку систем вищого рівня, залучення та обґрунтування розподілу необхідних внутрішніх та зовнішніх ресурсів в умовах конкуренції за них громад і територій. Але отримання значних позитивних ефектів від впровадження проектного підходу на місцевому рівні в Україні стримується відсутністю системної підтримки проектів місцевого розвитку, яка б забезпечила єдність програмування на рівнях «регіон (область)» – «субрегіональний (райони та об'єднання громад на засадах співробітництва)» – «територіальна громада» [4].

У межах дослідження [4] автором було здійснено процесне моделювання регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку в Україні на основі високорівневої моделі інтегрованої системи управління якістю (за ISO 18091) (рис.).

Модель містить три контури:

1. Контур пріоритетів розвитку пов'язаних систем управління територіями різних рівнів.

UN Sustainable Development Goals (Цілі сталого розвитку ООН); пріоритети за рівнями (Україна (національний); область (регіональний); район (субрегіональний); громада (територіальна громада)). Цей контур у процесній моделі є керуючим входом.

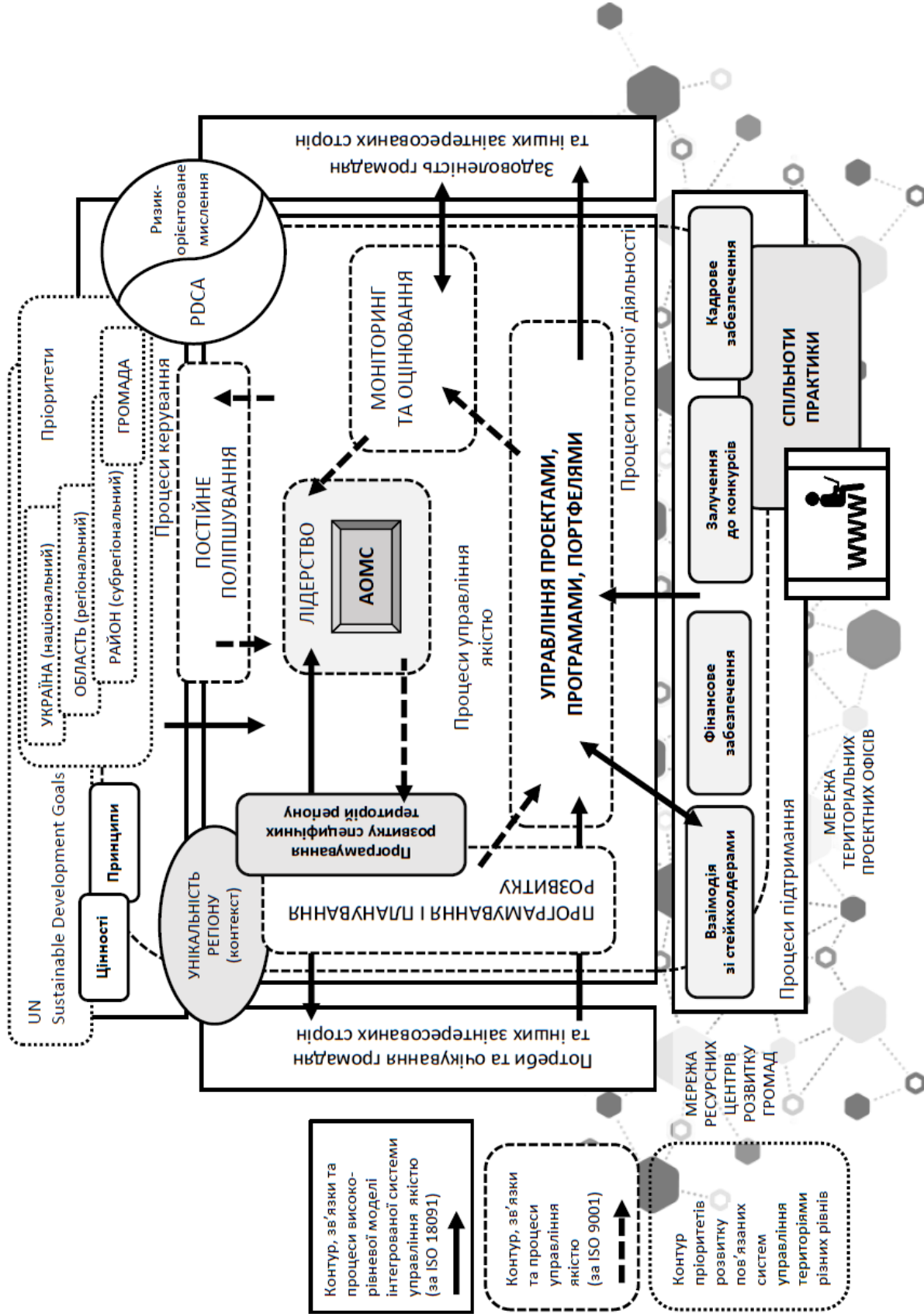


Рис. Модель регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку в Україні

2. Контур, зв'язки та процеси високорівневої моделі інтегрованої системи управління якістю (за ISO 18091).

Основним входом процесної моделі є «Потреби та очікування громадян та інших заінтересованих сторін». Виходом процесної моделі є «Задоволеність громадян та інших заінтересованих сторін».

Процеси керування системою формуються під впливом Цілей сталого розвитку (UN Sustainable Development Goals) та пріоритетів розвитку пов'язаних систем управління територіями різних рівнів, принципів та ключових цінностей програмування розвитку місцевого самоврядування.

Ключові процеси підтримання: управління взаємодією із заінтересованими сторонами (стейкхолдерами); фінансове забезпечення; залучення органів місцевого самоврядування й самоорганізації населення до участі в конкурсах проектів місцевого розвитку різних рівнів; кадрове забезпечення управління проектами і програмами місцевого розвитку.

3. Контур, зв'язки та процеси управління якістю (за ISO 9001).

Системоутворюючим елементом є асоціація органів місцевого самоврядування (АОМС). Результативність процесів поточної діяльності (управління портфелями, програмами, проектами) забезпечується реалізацією процесів управління якістю за ISO 9001: програмування і планування розвитку із виокремленням підсистеми програмування розвитку специфічних територій регіону; моніторинг ходу реалізації та оцінювання успішності проектів та програм місцевого розвитку; лідерство АОМС; постійне поліпшення.

Високорівнева модель інтегрованої системи управління якістю, яку наведено у стандарті ISO 18091:2019 [5] містить також елемент, який гармонічно єднає цикл PDCA (англійська аббревіатура від Plan – Плануй, Do – Виконуй, Check – Перевірй, Act – Дій, коригуй) – найбільш застосовний у світі метод поліпшення якості та ризик-орієнтоване мислення.

Цикл PDCA можна стисло описати таким чином: визначай цілі та процеси, необхідні для досягнення результатів згідно з потребами замовника / споживача та політики організації (P) → впроваджуй процеси (D) → здійснюй моніторинг та вимірювання процесів і послуг відносно визначеної політики, цілей і вимог до послуг, а також звітуй про результати (C) → вживай заходів для постійного поліпшення (вдосконалення) показників функціонування процесів та надання послуг (A) [6; 7].

Розробники спеціальної моделі якості для органів публічного управління ЄС – «Загальної / рамкової схеми оцінювання» (Common Assessment Framework, CAF) – вважають, що більшості організацій публічного адміністрування зараз притаманний обмежений підхід до діяльності «Плануй – Виконуй». Поступове впровадження в публічному адмініструванні принципів всеохопного управління на основі якості (TQM) та побудованих на їх основі вимог міжнародних стандартів ISO на систем управління якістю (ISO серії 9000), участь у конкурсах організаційної досконалості, проведення діагностичних самооцінювань за спеціальними – впровадження моделей якості – мають за мету поступово провести державні організації до повністю реалізованого циклу «Плануй–Виконуй–Перевірй–Дій/Коригуй» [8].

Щодо оцінки ризиків, то найбільш відомими та найкращими практичними вказівками щодо управління ризиками можна вважати підхід стандартів ISO серії 31000 та COSO. Опрацьовані у бізнесі моделі необхідно застосовувати з урахуванням особливостей місцевого самоврядування. Міжнародний стандарт ISO 31000:2018 надає настанови щодо управління ризиками в організації [9].

Мережева взаємодія із ресурсними центрами розвитку громад та територіальними проектними офісами здійснюється через спеціалізований Інтернет-ресурс із платформою для формування спільноти практики.

Пропонована модель дозволяє здійснювати підтримку проектів місцевого розвитку на основі синхронізації життєвих циклів окремих проектів і програм. Проекти і програми знаходяться на різних етапах реалізації, мають різні потреби в ресурсах, разом із тим мають розглядитися і скеровуватися саме як система, де узгоджуються питання конкурування за обмежені ресурси.

З урахуванням положень наукових досліджень О. Бобровської «Теоретико-методологічні засади запровадження корпоративних відносин в управління розвитком муніципальних утворень» [10], О. Васильєвої «Управління соціально-економічним розвитком монофункціональних міст України» [11], В. Колтун «Темпоральна парадигма діяльності органів місцевого самоврядування» [12], за даною моделлю може бути реалізовано портфельне управління на субрегіональному рівні, де власником портфеля проектів і програм розвитку є корпорація територіальних громад. Водночас, з урахуванням сучасних викликів щодо необхідності забезпечення інноваційного розвитку на засадах регіональної смарт-спеціалізації маємо акцентувати на тому, що для багатьох промислових регіонів специфічними територіями є монопрофільні міста (мономіста).

### Список використаних джерел

1. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 292 с.
2. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
3. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
4. Удод Є. Г. Формування регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Дніпро: ДРІДУ, 2020. 20 с.
5. ISO 18091:2019. Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government. URL: <https://www.iso.org/standard/72808.html>.
6. ДСТУ ISO 9000:2015. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів : (ISO 9000:2015, IDT). На заміну ДСТУ ISO 9000:2007 ; надано чинності 2016–07–01. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. V, 45 с.

7. ДСТУ ISO 9001:2015. Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001:2015, IDT). На заміну ДСТУ ISO 9001:2009 ; надано чинності 2016–07–01. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. IX, 22 с.

8. CAF 2020. Common Assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. European Public Administration Network ; European Institute of Public Administration. Maastricht: European CAF Resource Centre, 2020. 96 p. URL: <https://www.eipa.eu/wp-content/uploads/2019/11/CAF-2020.pdf>.

9. ISO 31000:2018 Risk management – Guidelines. URL: <https://www.iso.org/standard/65694.html>.

10. Бобровська О. Ю. Теоретико-методологічні засади запровадження корпоративних відносин в управління розвитком муніципальних утворень : автореф. дис... доктора наук з держ. упр. : 25.00.04. Донецьк: Донецький держ. ун-т упр., 2009. 36 с.

11. Васильєва Н. В., Васильєва О. І., Приліпко С. М. Публічне управління сталим розвитком територій. Збірник наукових праць ЛОГОС. 2020. С. 12–14. URL: <https://doi.org/10.36074/24.04.2020.v2.03>.

12. Колтун В. С. Темпоральна парадигма діяльності органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.04. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2015. 36 с.

*Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.*



### **Ігор КАТЕРНЯК**

*к.ф.-м.н., доцент,  
доцент кафедри радіофізики і комп'ютерних технологій,  
Львівський національний університет імені Івана Франка.*

### **Тетяна МАМАТОВА**

*д.держ.упр., професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

### **Вікторія ЛОБОДА**

*к.пед.н., доцент,  
доцент кафедри соціальної педагогіки та соціальної роботи,  
Львівський національний університет імені Івана Франка.*

### **Ольга КІРЄЄВА**

*к.держ.упр., доцент,  
радниця з управління навчанням,  
«U-LEAD з Європою»*

## **ПРОЄКТНА МОЗАІКА ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ПРАКТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ МЕРЕЖЕВОГО (P2P) НАВЧАННЯ В СПІЛЬНОТІ ПРАКТИК**

Спільнота практик: Сталий розвиток [1] була започаткована проєктом DESPRO у 2012 році [2], і сьогодні є знаним онлайн-майданчиком для взаємодії, обміну досвідом, поширення кращих практик, генерації нових ідей, проєктів розвитку та горизонтальної комунікації. До спільноти приєдналося більше 20 тисяч представників органів місцевого самоврядування і органів державного управління. Окрім того, Спільнота є платформою для просування реформи адміністративно-територіального устрою, розміщення та доступу до інформації в умовах швидких змін.

Переваги Спільноти: можливість навчатися на е-курсах за власним графіком; мережевість навчання P2P («рівний до рівного»); доступ до інформаційно-управлінських ресурсів; налагодження професійних контактів з вмотивованими до змін колегами з усієї України; вивчення кращих практик та експертиза (взаємооцінювання) проєктів розвитку; долучення до розроблення спільних проєктів розвитку.

Як було зазначено у коментарях до статті, яку біло підготовлено за результатами проведення у 2017 році всеукраїнського е-курсу «Управління проєктами місцевого розвитку – 7», під час проведення її експертної оцінки та рецензування у фаховому європейському виданні «Higher Education, Skills and Work-Based Learning»: «Висновки мають вагоме значення для заінтересованих сторін в галузі електронного навчання та Спільноти в цілому, вказуючи на

важливість використання електронного навчання та спільноти практик як інструментів управління задля сталого розвитку. Висновки дослідження долають розрив між теорією та практикою, демонструючи синергетичний ефект від двох інструментів управління знаннями (електронного навчання та спільноти практики), та підтверджують правильність вибору навчальних стратегій» [3].

Найбільш популярним є е-курс Управління проектами (УП). З 2012 року відбулося 10 всеукраїнських та 6 регіональних е-курсів. Найбільший пік на графіку активності учасників Спільноти впродовж періоду роботи онлайн платформи у 2012-2021 рр. власне і показує активність курсу «Управління проектами – 10» (рис. 1).

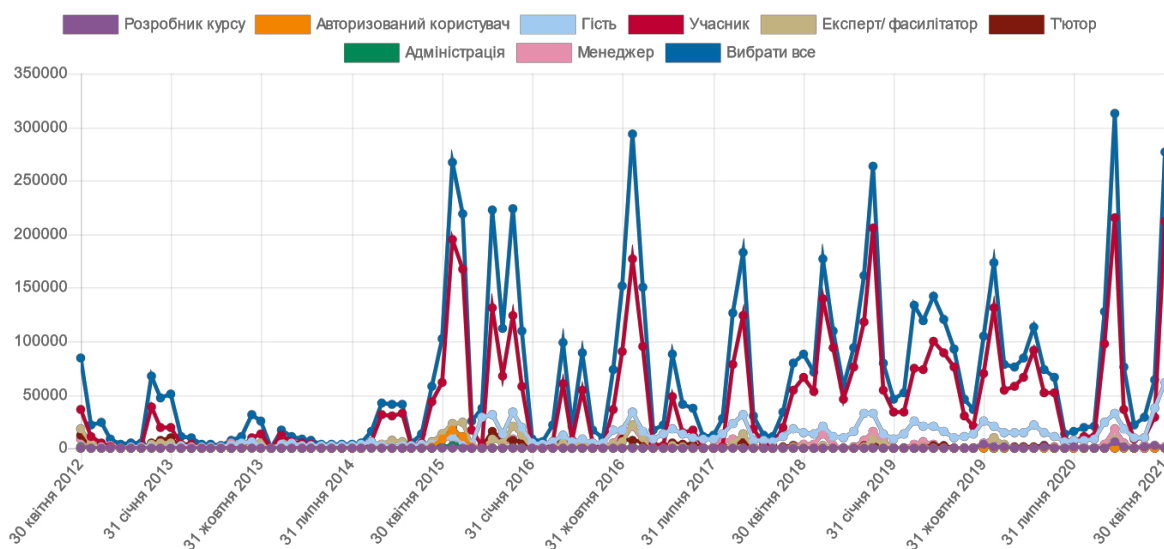


Рис. 1. Графік активності учасників впродовж періоду роботи онлайн платформи у 2012-2021 рр. [4, с. 9]

Програма онлайн курсу «Управління проектами» постійно оновлюється, понад 3 тисячі учасників успішно завершили навчання від часу започаткування курсу, більше тисячі учасників скористалися нагодою розробити свої концепції проектів, та отримати на них рекомендації від колег по навчанню.

*Очікувані результати навчання* – поєднання складників компетентності у сфері управління проектами, яке забезпечить здатність до:

- виявлення проблем і потреб місцевого розвитку, знаходження нових підходів до задоволення вимог громади відповідно до пріоритетів стратегії її розвитку;

- формулювання складників концепції проекту, а саме: призначення, мета проекту, заінтересовані сторони проекту, їх потреби і вимоги до продукту проекту, проектні рішення, очікувані результати, основні види діяльності за проектом та етапи реалізації проекту, необхідні ресурси, ризики та фактори забезпечення сталості результатів проекту;

- оцінювання змісту елементів концепції проектів місцевого розвитку та надання рекомендацій щодо їх удосконалення;

- комунікації та обміну досвідом із колегами – практиками та експертами у Спільноті практик;
- публічного виступу на онлайн-конференції зі своєю ініціативою;
- поширення практики управління за допомогою проєктів у своїх організаціях.

Учасникам всеукраїнського е-курсу «Управління проєктами місцевого розвитку – 10» пропонувалося вивчення і обговорення ключових положень концепції сталого розвитку із посиланнями на базові документи у цій сфері (About the Sustainable Development Goals; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017; United Cities and Local Governments, 2018) та п'ять навчальних модулів:

1. «Проблеми – Проєкти – Програми»;
2. «Потреби – Вимоги – Рішення»;
3. «Команда – Планування»;
4. «Ресурси – Бюджет – Ризики»;
5. «Презентація – Валідація» [4, с. 54].

Кожен із модулів курсу включає:

- матеріали для вивчення (презентації);
- спілкування з іншими учасниками у Загальному форумі та з т'юторами курсу у Тематичному форумі задля кращого вивчення проблемних питань;
- тестування для перевірки знань за модулем, успішне проходження якого (отримання прохідного балу 2,5 із 5 максимальних балів) надає доступ до матеріалів наступного модуля.

Активний навчальний процес розпочинається з опрацювання першого модуля (рис. 2). Кожен наступний модуль є логічним продовженням попереднього стосовно формування необхідних і достатніх знань учасників навчання для розробки концепції власного проєкту місцевого розвитку. Все це, а також необхідний рівень складності навчальних матеріалів сприяє досягненню навчальних цілей, створює можливості для задоволення пізнавальних, професійних та соціальних потреб учасників електронного курсу.

Матеріали е-курсу побудовані таким чином, щоб допомогти учаснику у розробці концепції власного проєкту місцевого розвитку. Саме можливість подати свій підготовлений проєкт для взаємооцінювання, вивчити досвід і надати рекомендації іншим учасникам щодо їх проєктного підходу до вирішення проблем громади, є унікальною можливістю кожного учасника курсу доопрацювати свій проєкт до «правильного/належного».

Навчальний процес забезпечували викладачі Дніпропетровського та Львівського регіональних інститутів державного управління НАДУ, а заадмініструвалася веб-платформа Українською системою дистанційного навчання.

Команди і індивідуальні учасники, які готували портфелі концепцій проєктів місцевого розвитку, мали можливість презентувати їх на Всеукраїнській конференції «Творимо зміни разом» [5].

МОДУЛЬ 1: Проблеми - Проекти - Програми

**Обмеження:** Не доступно, якщо:

- Доступно після 1 листопада 2020, 06:00
- Діяльність Заловніть ВХІДНУ АНКЕТУ не позначено виконаною



**Після вивчення цього модуля Ви:**

- визначите підхід до забезпечення сталого розвитку Вашої громади через реалізацію успішних проєктів
- охарактеризуєте призначення проєкту – які зміни мають відбутися у Вашій громаді після успішної його реалізації, які є альтернативні варіанти розв'язання актуальної проблеми, які потреби можуть бути задоволені з допомогою проєкту в контексті стратегічних пріоритетів та цілей громади
- сформулюєте мету проєкту та дасте йому назву
- визначите основні групи заінтересованих у проєкті сторін і їх інтереси
- розпочнете підготовку концепції проєкту розвитку Вашої громади

Про що цей Модуль (1)? Що Ви знатимете та вмітимете після його проходження? Інструкції та пояснення

**Завдання**

1. Ознайомитись із презентаціями, щоб отримати відповіді на ключові питання Модуля 1.
  - Презентація М1-01. УП в публічній сфері
  - Презентація М1-02. Життєвий цикл проєкту
  - Презентація М1-03. Проблема-Альтернативи-Проект
  - Презентація М1-04. Заінтересовані сторони проєкту
  - Презентація М1-05. Концепція проєкту
2. Скласти Тест 1, щоб перевірити себе на знання та розуміння прочитаного матеріалу (за умови успішного проходження тесту Ви отримаєте допуск до Модуля 2).

ТЕСТ 1

Рис. 2. Контент модуля е-курсу «Управління проєктами місцевого розвитку – 10» [4, с. 74]

Учасниками було підготовлено більше 100 презентацій власних концепцій проєктів, і 98 із них скористалися можливістю відпрацювати навички публічного виступу, переконання, зацікавлення тощо (рис. 3).

Онлайн-конференція тривала три дні, учасники були розподілені на групи за напрямками: економічний розвиток; туризм; екологія; соціальний розвиток; здоров'я (зміцнення) громад; різне. Такий принцип поділу було використано для посилення взаємодії учасників, які мають тотожні проблеми у своїх громадах і які могли бути найбільш корисними один одному. При цьому будь-який учасник мав можливість долучитися до роботи тої чи іншої секції (за вподобанням) та взяти участь в обговоренні [4].

Розширення видів активності і простору для взаємодії за рахунок використання інтерактивного інструменту онлайн-конференції дозволило створити додаткові можливості для учасників отримати оцінку власних ідей, провести валідацію проєктних рішень, а головне – покращити розроблену концепцію і навіть допрацювати її, довести до «стану реальності». Крім того, учасники змогли відпрацювати навички креативного мислення, гнучкості, системності, комунікації. Також, у результаті було отримано не тільки слушні поради та рекомендації від колег, а й закладено основу для майбутньої співпраці щодо вирішення проблем місцевого розвитку.

Випускники з е-курсів УП беруть активну участь у розробленні комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, щоб максимально ефективно визначити функції територій для забезпечення місцевого економічного розвитку, туризму, соціальної сфери і створення середовища для якісного, безпечного проживання мешканців через реалізацію відповідних проєктів місцевого розвитку, які складаються в мозаїку, що також демонструє всі пріоритети розвитку територіальної громади.



Рис. 3. Приклад презентації концепцій проєктів [4, с. 161] за напрямом «Екологія»

### Список використаних джерел

1. Спільнота практик: Сталій розвиток. URL : <https://udl.despro.org.ua/>.
2. Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. URL : <https://despro.org.ua/>
3. Katernyak I., Loboda V., Kulya M. eLearning within the Community of Practice for sustainable development. *Higher Education, Skills and Work-Based Learning*. 2018. Vol. 8 (3). P. 312–322. doi: 10.1108/HESWBL-03-2018-0030.
4. Управління знаннями: електронне навчання управління проєктами в Спільноті практик: Сталій розвиток : практ. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. І. Катерняка, Т. Маматової. Київ : DESPRO, 2021. 193 с. URL : <https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=2302>.
5. Використання новітніх навчальних платформ для удосконалення професійних знань студентів. URL : <https://cutt.ly/XPhutTF>.

Отримано редакційною колегією: 16.02.2022.

**Jevgenija DEHTJARE**

*Dr.oec., as. Prof.,*

*Head of «Business Administration in Tourism»*

*professional bachelor`s study program,*

*ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia)*

**Julija MIRONOVA**

*Mg., lecturer of «Business Administration in Tourism»*

*professional bachelor`s study program,*

*ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia)*

**Iveta BALODE**

*Mg., lecturer of «Business Administration in Tourism»*

*professional bachelor`s study program,*

*ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia)*

**INNOVATIVE STRATEGY DEVELOPMENT  
FOR SUPPORTING SUSTAINABLE TOURISM IN LATVIA**

The Covid-19 pandemic has negatively impacted the many different sectors of tourism, ultimately causing the world industry to shut down for almost two years. Though various efforts have been made since June 2020 to reopen the industry, most sectors continue to struggle and the UNWTO has acknowledged tourism as one of the hardest hit industries (Collins-Kreiner & Ram, 2021). Crises are regular occurrences in tourism (Dolnicar & Zare, 2020). Many destinations are affected by natural and human-made crises and, over the years, have developed tactics and strategies of resilience and mitigation (Ritchie & Yaing, 2019). The crisis stemming from the Covid-19 pandemic, however, has been different and unique in many ways. First, the decline in travel, hospitality and tourism has been world-wide (UNWTO, 2020). Second, the economic collapse has been more dramatic. Third, the ongoing crisis has the potential to cause fundamental modifications in many tourism segments. And fourth, the end of the crisis is nowhere in sight. (Collins-Kreiner & Ram, 2021).

Regarding to tourism situation analysis in the EU area, it is obvious that the travel restrictions introduced during the coronavirus pandemic have destroyed the tourism industry, which is making a significant contribution to the EU economy. It was estimated at the end of 2020, that revenues for hotels and restaurants were expected to fall by 50%, for tour operators and travel agencies by 90%, and for cruise companies and airlines by 90% (European Parliament, 2020). Europe is a major travel destination in the world, and the situation is particularly acute in EU countries whose economies are heavily dependent on tourism, such as Spain, Italy, France and Greece. Many travelers were having difficulty returning home, while tourism businesses are still facing serious liquidity problems due to an increase in claims for cancellation due to very few new bookings. In particular, air carriers are under unprecedented pressure which still remains.

The republic of Latvia also suffered from the pandemic impact. As is was said in September 2020 by LR Minister of Economics J. Vitenbergs: «the tourism industry is

currently on the verge of bankruptcy due to the fight against the spread of Covid-19 infection and the introduction of restrictions. The sector has virtually come to a standstill, with international passenger flows being disrupted, which is having a direct impact on the hotel and tour operator sectors, and the tourist season has entered, with a significant reduction in domestic travel. There is a high risk of insolvency in the industry» (Ekonomikas ministrija, 2020).

In regards to the influence of COVID-19, continuous economic downturn, unstable political situation, it was decided by the Ministry of Economics of Latvia to implement following long term and short-term measures to rejuvenate tourism development and to achieve its sustainability.

Long term measures: on February 13, 2020, Latvian Tourism Vision was presented. It contains plan of sustainable tourism development during the years 2021-2027. Main priority targets of the strategy are: increase of overnights stay of the foreign travelers, decrease of seasonal impact, total foreign travelers' expenditure increase. The vision is accompanied by the action plan. (Ruskulova & Kalniņa, 2020).

Short term measures, implemented by the Ministry of Economics of Latvia include, for example, following tourism business protecting measures as Altum program loans state support until end of July 2021 and compensation to tourism operators regarding to repatriation costs, compensation to hospitality companies regarding to their operational activities (4,5 mln EUR).

It should be noted, that most of the supportive measures contributed to tourism and hospitality companies of Riga (capital) region due to uneven foreign tourists' interest to the tourism objects of Latvia.

To sum up, it needs to recognize that major differences exist in the tourism industries of different EU states and that there is no single solution for all. Existing UNWTO tourism recovery strategies as well as existing states strategies provide only partial solutions to an international problem. However, the situation changes dynamically and requires a new kind of evidence-based policy to establish continuous sustainable tourism industry development in the COVID-19 era.

## Bibliography

Collins-Kreiner, N., & Ram, Y. (2021). National tourism strategies during the Covid-19 pandemic. *Annals of Tourism Research*, 89, 1-6.  
doi:<https://doi.org/10.1016/j.annals.2020.103076>.

Dolnicar, S., & Zare, S. (2020). COVID19 and Airbnb – Disrupting the Disruptor. *Annals of Tourism Research*, 83, 1-6. doi:<https://doi.org/10.1016/j.annals.2020.102961>

Ekonomikas ministrija. (2020, october 27). *Vitenbergs: tūrisma nozare ir uz bankrota robežas*. Retrieved from LV portāls:  
<https://lvportals.lv/dienaskartiba/321325-vitenbergs-turisma-nozare-ir-uz-bankrota-robezas-2020>

European Parliament. (2020, september 25). *Covid-19: ES atbalsts tūrisma nozarei*. Retrieved from [europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu):  
<https://www.europarl.europa.eu/news/lv/headlines/society/20200429STO78175/covid-19-es-atbalsts-turisma-nozarei>



Ritchie, B. W., & Yaing, J. (2019). A review of research on tourism risk, crisis and disaster management: Launching the annals of tourism research curated collection on tourism risk, crisis and disaster management. *Annals of Tourism Research*, 1-6. doi:<https://doi.org/10.1016/j.annals.2019.102812>

Ruskulova, M., & Kalniņa, I. (2020). *Latvijas Tūrisma vīzija 2020+*. Rīga: Ekonomikas Ministrija. Retrieved from [https://www.lps.lv/uploads/docs\\_module/Latvijas%20t%C5%ABrisma%20v%C4%ABzija%202020+.pdf](https://www.lps.lv/uploads/docs_module/Latvijas%20t%C5%ABrisma%20v%C4%ABzija%202020+.pdf)

UNWTO. (2020, July 7). *International tourist arrivals could fall by 20–30% in 2020*. Retrieved from UNWTO: <https://www.unwto.org/news/international-tourism-arrivals-could-fall-in-2020>

*Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.*



## СЕКЦІЙНІ ЗАСІДАННЯ

**Антон АНДРІЄНКО**

*депутат Дніпровської міської ради*

### **ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ «РОЗУМНЕ МІСТО» КРІЗЬ ПРИЗМУ СВІТОВОГО ДОСВІДУ**

Почнемо з розгляду сутності концепції «розумне місто». Вона отримала досить широке поширення: зараз в тому чи іншому обсязі вона реалізована в 2500 містах по всьому світу. «Розумне місто» – це «місто знань», «цифрове місто», «кібермісто» або «екомісто», в залежності від цілей міського планування. Такі міста в економічному і соціальному аспектах спрямовані в майбутнє. Вони ведуть постійний моніторинг найважливіших об'єктів інфраструктури – автомобільних доріг, мостів, тунелів, залізниць, метро, аеропортів, морських портів, систем зв'язку, водопостачання, енергопостачання, навіть найважливіших будівель – в цілях оптимального розподілу ресурсів і забезпечення безпеки. Вони постійно нарощують число надаваних населенню послуг, забезпечуючи стійке середовище, яке сприяє благополуччю і збереженню здоров'я городян. Основу цих послуг становить інфраструктура інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Таким чином, мета концепції створення «розумне місто» – граничне підвищення ефективності всіх міських служб [1].

Що стосується загального розуміння сутності цього явища, розумне місто від звичайного міста відрізняє відповідність певному «смарт-стандарту». Варто зазначити, що стандарти в питаннях створення розумне місто – поняття абсолютно нове. Поява будь-яких стандартів – це поєднання головних чинників – необхідності у них та економічних і технічних можливостей їх застосування. Існує багато факторів, які вимагають перебудови багатьох аспектів функціонування сучасних міст. Одні з них широко відомі, так звані «незручності» міст для життя, їх перенаселеність, екологія тощо. Інші аспекти обговорюються фахівцями, і вони носять більш конкретний, детальний характер. Наприклад, енергетика, транспорт, демографічні проблеми або міські захворювання [2]. В цілому, перерахування проблем міст може бути дуже довгим, і все одно буде неповним. Проте у їх масиві необхідно виокремити важливий економічний момент, адже власне економічний спосіб основного виробництва і розвитку економіки – вагомий, якщо не вирішальний, чинник у сукупності міських проблем. Сьогодні його можна назвати ім'ям «цифрова економіка».

Термін «розумний» накладає певні зобов'язання на місто. В англійській мові, звідки цей термін походить, термін «smart» має дещо інший набір значень, де, звичайно ж, присутній термін «розумний», але не в самому центрі спектра значень цього слова. Власне, перші «розумні реалізації» почалися досить давно в мережевий енергетиці і до сих пір їх називають без перекладу «смарт-грідами». Відтак, міста природно розвивалися, і в них створювалися системи управління, які

здобували назви «розумні», «смарт» або «інтелектуальні». Це – системи інтелектуального управління транспортом, «розумна вода» (системи водопостачання та водовідведення) або згадані вище «смарт-гріди». Однак, поряд з цим, стали розвиватися комплекси інших інфраструктурних систем, таких як цифрова медицина (зокрема, з використанням мобільних додатків, що спростили медичне обслуговування та отримання відповідних послуг первинної допомоги), електронна торгівля, цифрові радіо і телебачення, розумні пожежні, розумна поліція і взагалі розумні умови роботи. Не слід забувати при цьому про бурхливий розвиток цифрового спілкування, інтернету та систем зв'язку. Багато з них в різних країнах нині вдається об'єднувати в поняття цифрових сервісів або в інші «розумні» групи.

Такі системи приводять до поліпшень якості міського життя, але на початку свого розвитку вони не були між собою пов'язаними і вирішували тільки деякі проблеми розвитку міст, які, тим часом, набули глобального характеру, наприклад, у випадку зміни клімату.

З іншого боку, не всі комунальні проблеми можна вирішити удосконаленням сервісів (пропускна здатність доріг, чистота води, освіта громадян, тощо). Усвідомлення цього призвело до розгляду та практичної апробації в практичному сенсі синхронізованих фізичних змін в міському господарстві. Мова йде про корегування будівельних проектів та програм, реалізації в містах комплексних інфраструктурних проектів, реконструкцій у відповідності зі стратегічними цілями розвитку міст. Далі це привело до розуміння, що головною дійовою особою у місті – суб'єктом і об'єктом управління ним – є його жителі, їх інтереси, яких треба дотримуватися в розвитку міського господарства.

Концептуально місто стало розглядатися як розумний цілісний організм, що забезпечує комфортні умови життя і максимальну безпеку своїх жителів і гостей. Тому, в епоху стрімкої популяризації тренду цифрової економіки були випробувані два підходи: інформаційно-центричний підхід і клієнто-орієнтований [2]. Власне, ці підходи і послужили основою розробки та реалізації практичних рішень і стандартів розумного міста.

Отже, в якийсь момент для міст вже були вичерпані цифрові можливості того, що зараз ми називаємо галузевими рішеннями. Цей момент був індивідуальним для міст. Наразі це – технології інформаційного моделювання (в будівництві або інтелектуальних транспортних системах). Тобто виникло питання – як можна врахувати всі міські дані без повторів і зробити їх доступними для аналогічно врахованих міських бізнес-процесів і сервісів? Менеджмент вже мав до цього моменту значний досвід побудови структур інформаційних моделей, бізнес-процесів і сервісів. Але раніше вони носили галузевий характер і були прив'язані до методів зберігання інформації (як, наприклад, ГІС моделі).

Наразі smart-управління часто ототожнюється з е-врядуванням, яке враховує досвід галузевого управління, і орієнтується на системність і комплексність рішень. Сьогодні для ефективного розвитку електронного міста необхідно забезпечити вирішення питань, пов'язаних з [3]:

- нормативно-правовим забезпеченням розвитку електронного урядування на місцевому рівні;

- розбудовою необхідної інфраструктури електронного урядування на рівні міста;
- безпечним містом;
- ефективним функціонуванням Центрив надання адміністративних послуг, в тому числі, надання е-послуг;
- створенням реєстру територіальної громади;
- налагодженням засобів спільної роботи та системи е-документообігу;
- належним функціонуванням офіційного веб-сайту (порталу) міста та його наповненням;
- підтримкою громадських ініціатив;
- участю громадян у вироблені та прийнятті управлінських рішень на місцевому рівні (е-петиції, е-консультації, е-обговорення та інші інструменти електронної демократії);
- запровадженням муніципальної картки;
- забезпеченням доступу до відкритих даних;
- відкритим бюджетом міста;
- використанням соціальних мереж та інших каналів комунікації з громадянами та бізнесом.

У підсумку, останнім часом у контексті міжнародного досвіду розвитку електронного урядування в розумному місті як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях, спостерігається тенденція замість слова «електронне» вживати слово «розумне». Більшість країн світу впевнено впроваджують електронне урядування і наразі не має потреби, як ще 10 років тому, підкреслювати ці процеси додаванням слова «електронна». З офіційних порталів багатьох міст зникли позначки «е». Електронне урядування вже не є майбутнім, до якого прагнуть, а стало реальністю, яку удосконалюють і наближують до громадян.

### **Список використаних джерел**

1. Cavada M. Do smart cities realise their potential for lower carbon dioxide emissions? / Cavata M. atc. // Proceedings of the Institution of Civil Engineers – Engineering Sustainability. – URL : <https://www.icevirtuallibrary.com/doi/abs/10.1680/jensu.15.00032>.

2. Кунанець Н. Е. Особливості формування цілей соціальних та соціокомунікаційних складових у проектах «розумних міст» / Н. Е. Кунанець, Р. М. Небесний, О. В. Мацюк. – 2016. – URL : [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/VNULPICM\\_2016\\_854\\_26.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/VNULPICM_2016_854_26.pdf).

3. Чукут С. А. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні / С. А. Чукут, В. І. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 13. – С. 89 – 93.

*Отримано редакційною колегією: 18.02.2022.*

**Ольга БАГРІМ**

*к.держ.упр.,*

*доцент кафедри державного управління*

*і місцевого самоврядування,*

*НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **АКТУАЛІЗАЦІЯ ПОТРЕБИ РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ**

Особливості сучасного розвитку суспільства, трансформаційні зміни у сфері публічної служби висувають нові вимоги до особистісно-професійного рівня публічних службовців. Безперервна освіта протягом життя, цифрові знання, безбар'єрність влади та освіти, мобільність стають головними чинниками особистісно-професійного розвитку публічних службовців, в основі якого лежить поєднання індивідуальних, державних і суспільних інтересів, цінності суспільства і держави тощо.

Розвиток професійного потенціалу публічних службовців в умовах сьогодення виступає головною умовою для формування потенціалу публічної служби України та її подальшого якісного наповнення. Адже формування потенціалу публічної служби України залежить безпосередньо від рівня професіоналізму публічних службовців, який формується за допомогою цілеспрямованого, поступового, комплексного та безперервного розвитку професійного потенціалу публічних службовців. Під розвитком професійного потенціалу публічних службовців нами мається на увазі набуття (удосконалення) публічними службовцями нових компетенцій, знань, умінь і навиків, що використовуються ними чи будуть використовуватися у професійній діяльності, здатність до проведення самоаналізу, самомотивації, самоконтролю та бачення власного особистісно-професійного розвитку.

Погоджуємося з поглядами вітчизняного науковця Т. Кошової, що саме через стрімкі зміни в соціальній, культурній, економічній сферах життя суттєво змінилися і умови продуктивного професійного зростання людини, що не могло не вплинути на реальну професійну діяльність публічних службовців як фахівців у цій сфері [2]. Адже з однієї сторони, ці зміни та нові умови професійної діяльності висувають до публічних службовців нові соціально-орієнтовані вимоги, а з іншої сторони – публічні службовці не мають ще необхідного соціально-професійного досвіду, який відповідав би рівню надання послуг та прийняття управлінських рішень на належному рівні згідно з європейськими стандартами та у відповідності до нових умов сьогодення.

Вищенаведена думка поділяє науковець В. Шпекторенко, який наголошує на тому, що кадрова політика належить до найважливіших напрямів діяльності сучасної демократичної держави, від якої залежить професійний розвиток кадрів у сфері публічного управління [4].

О. Окіс у своїй дисертації на тему «Професійний розвиток державних службовців центральних органів виконавчої влади як фактор стабілізації державної служби України» (2009) доводить, що професійний розвиток державних

службовців можна представити як ряд послідовних етапів, які можна уявити у вигляді спіралі та який часто набуває форму спрямованих соціальних процесів, включаючи прогрес [3]. Тобто одним із головних інструментів для подальшого прогресу, забезпечення наступності публічної служби та її якісного оновлення (наповнення) науковець визначає здатність особистості (публічного службовця) до подальшого, безперервного розвитку під впливом знань та освіти.

На нашу думку, професійний розвиток є цілеспрямованим, динамічним процесом, на який впливають фактори різного характеру (суб'єктивні, об'єктивні): по-перше, державна кадрова політика; по-друге, потреби суспільства та держави у певний історичний проміжок часу; по-третє, орієнтація на успішний зарубіжний досвід функціонування публічної служби та розвитку публічних службовців; по-четверте, імідж публічної служби; по-п'яте, вимоги, які висуваються до публічних службовців, які включають індивідуальні особливості публічних службовців, їх рівень ініціативи та розуміння необхідності безперервного саморозвитку, а також ціннісні орієнтації та особистісно-професійні спрямування.

Таким чином, ми пропонуємо професійний розвиток і подальше професійне становлення публічних службовців розглядати як цілеспрямований, складний процес, що триває протягом усього життя, має свої особливості на кожному окремому етапі професійного шляху. Адже на кожному етапі професійного становлення публічних службовців існують певні цілі та завдання, які мають відповідати певним суспільним вимогам, реалізуватися згідно цих вимог та у відповідності до особистих потреб публічних службовців, інтересів, ціннісно-мотиваційних та особистісно-професійних орієнтирів тощо.

Професійний потенціал публічних службовців складається з особистісних, інтелектуальних, емоційних складових та визначає їх приховані (латентні) ресурси можливості та здатність до їх оволодіння; формується протягом усього життя, виступаючи при цьому безмежним джерелом розкриття внутрішніх можливостей з метою впровадження і використання їх у професійній діяльності [1, с.54].

З вищенаведеного виходить, що публічним службовцем-професіоналом зі сформованим потенціалом (особистісним та професійним) слід вважати всебічно розвинутого, обізнаного, умотивованого, професійно активного, ініціативного, відповідального, добропорядного, відкритого для набуття нового професійного рівня службовця, який успішно виконує свої обов'язки та повноваження на робочому місці, відданий своїй справі та цінностям суспільства і держави [1, с. 61].

Необхідність формування потенціалу публічної служби за допомогою розвитку професійного потенціалу публічних службовців зумовлена рядом причин (передумов), серед яких варто виділити:

- необхідність адаптації інституту публічної служби до стандартів Європейського Союзу;
- трансформаційні процеси у сфері публічної служби, політика оновлення та перезавантаження влади;
- модернізація публічної служби;
- новий стан соціальних відносин і взаємодії у суспільстві;
- формування позитивного іміджу публічної служби;

- політика безбар'єрності та відкритості влади;
- потреба в якісному кадровому забезпеченні публічної служби;
- створення необхідних умов для розвитку професійного потенціалу, професійного становлення публічних службовців та як результат – формування потенціалу публічної служби;
- забезпечення наступності публічної служби та передачі цінностей тощо.

Ключовою якістю професійного потенціалу є його безперервність і системність, а структура визначається його поділом на реалізований (визначається професійним досвідом фахівця і, в силу процесу постійного відновлення потенціалу людини, проявляється у вигляді накопичених в ході професійного розвитку необхідних якостей, знань, навичок, умінь і здібностей, що дозволяють при відтворенні професійних ситуацій забезпечити виконання професійної діяльності із заданим рівнем якості) і нереалізований (визначається ціннісно-мотиваційною структурою особистості фахівця і визначає напрямки зміни професійного потенціалу) [1, с.179].

Наявність чи відсутність професійного потенціалу у кожного окремого державного службовця можливо перевірити спираючись на аналіз наявних (відсутніх) компетенцій, які умовно можна розділити на п'ять груп: особисті компетенції, ділові компетенції, управлінські компетенції, мотиваційні компетенції та міжособистісні компетенції (табл. 1).

Таблиця 1

**Перелік компетенцій за допомогою яких можна перевірити рівень розвитку професійного потенціалу державних службовців**

Назва	Характеристика
Особисті компетенції	Стресостійкість, адаптованість, відповідальність, чесність, наполегливість, ініціативність, самоаналіз, дисциплінованість, самоконтроль, саморегуляція тощо.
Ділові компетенції	Аналітичні здібності, виваженість, уміння дотримуватися субординації, уміння оптимально розподіляти час, здатність концентруватися, організаторські навички, вміння аргументовано доводити власну точку зору, комунікаційні навички тощо.
Управлінські компетенції	Навички наставництва, лідерські навички, навички планування, організації та контролю, координація, прийняття управлінський рішень тощо.
Мотиваційні компетенції	Ініціативність, саморозвиток, націленість на результат, позитивне мислення тощо.
Міжособистісні компетенції	Міжособистісне взаєморозуміння, робота в команді, навички побудови взаємовідносин у колективі, контроль емоцій, тактовність тощо.

На нашу думку, успішність розвитку професійного потенціалу публічних службовців можлива лише за допомогою:

- проведення комплексного оцінювання професійної діяльності публічних службовців;

- визначення на законодавчому рівні необхідності включання у Закон України «Про державну службу» поняття «професійний потенціал публічного службовця», «професійний потенціал керівника у сфері публічної служби» і «розвиток професійного потенціалу»;

- встановлення залежності між результатами професійної діяльності, професійного розвитку і подальшим кар'єрним просуванням на основі «системи заслуг»;

- використання ефективних мотиваційних і заохочувальних механізмів до професійного розвитку;

- використання наставництва як технології управління персоналом на державній службі.

### **Список використаних джерел**

1. Багрім О. А. Формування потенціалу державної служби України в умовах аксіологічного транзиту : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / О. А. Багрім : ДРІДУ НАДУ. – Дніпро, 2020. – 250 с.

2. Кошова Т. В. Професійний розвиток державних службовців на засадах самотренінгу : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Кошова Тетяна Василівна, ДРІДУ НАДУ. – Дніпропетровськ, 2004. – 22 с.

3. Окіс О. Я. Професійний розвиток державних службовців центральних органів виконавчої влади як фактор стабілізації державної служби України : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Окіс Олександр Ярославович : Ін.-т законодавства ВР України. – Київ, 2009. – 20 с.

4. Шпекторенко І. В. Управління професійною мобільністю державних службовців : автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Шпекторенко Ігор Валентинович; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2010. – 32 с.

*Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.*

**Лариса БАРИЧ-ТІНОВСЬКА**  
*аспірантка кафедри публічного  
управління та публічної служби,  
Інститут державного управління  
НУ «Львівська політехніка»*

## **ІННОВАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ГРОМАДИ ДЛЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ**

Процес децентралізації публічного управління стимулює місцеву владу акумулювати всі наявні фінансові, людські, природні ресурси та застосовувати інноваційні управлінські підходи з метою забезпечення позитивної динаміки місцевого економічно-соціального розвитку та забезпечення спроможності територіальних громад.

На завершення другого етапу реформи децентралізації в Україні (2020-2021 роки) сформовано 1469 територіальних громад, які покривають всю територію країни. Одним з пріоритетних завдань реформи є забезпечення формування цих громад як спроможних, самодостатніх та здатних надавати якісні адміністративні та соціальні послуги відповідно до принципу їх максимальної доступності до споживачів.

Далі наведені основні інструменти для забезпечення сталого розвитку територіальної громади, мешканці якої усвідомлюють свої права на здійснення місцевого самоврядування та прагнуть покращення середовища, в якому вони проживають.

Стратегічні документи громади, які містять інноваційні інструменти місцевого розвитку:

- Статут територіальної громади;
- Стратегія розвитку територіальної громади;
- Інвестиційний паспорт громади;
- Комплексний план просторового розвитку територіальної громади.

Вещевказані документи є мультиплікаторами місцевого соціально-економічного розвитку, тобто забезпечують залучення додаткових фінансових ресурсів і посилення впливу громадянського суспільства на процеси вироблення і впровадження публічних рішень в обсязі більшому, ніж ефект від прямого вкладання коштів.

Інструменти місцевого розвитку прямого інвестування:

- Партисипативне або учасницьке бюджетування;
- Проєкти місцевого/регіонального розвитку.

Статут територіальної громади – є механізмом забезпечення участі мешканців у процедурі прийняття управлінських рішень. Хоча законодавством не зобов'язано територіальні громади приймати свої статути, статут є єдиним документом, що ухвалюється на місцевому рівні, яким визначається порядок проведення загальних зборів жителів громади та реалізації місцевих ініціатив.



Міністерством розвитку громад та територій України спільно з неурядовими експертами створено методичні рекомендації, що мають значно полегшити громадам завдання розвитку форм прямого народовладдя. Статут призначений для того, щоб підтримувати, зберігати та розвивати ті історичні, національно-культурні, соціально-економічні та інші особливості здійснення місцевого самоврядування, які властиві відповідній територіальній громаді [5].

З метою становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства у статуті територіальної громади обов'язково має бути прописано форми безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення, а саме:

- 1) місцеві вибори;
- 2) місцевий референдум;
- 3) загальні збори громадян за місцем проживання;
- 4) місцеві ініціативи;
- 5) громадські слухання;
- 6) звернення громадян до органів і посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі у форматі електронної петиції;
- 7) консультації з громадськістю;
- 8) участь у консультативно-дорадчих органах, утворених при органах місцевого самоврядування;
- 9) участь у роботі контрольно-наглядових органів юридичних осіб публічного права, утворених за рішенням Ради;
- 10) участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проєктів для покращення розвитку територіальної громади та/або голосування за них (громадський бюджет, бюджет місцевих проєктів);
- 11) участь у створенні та діяльності органів самоорганізації населення;
- 12) інші форми участі, передбачені законодавством.

Залучення інвестицій, у тому числі від структур ЄС та інших міжнародних донорів, прямо залежить від наявності статуту громади. Донори вважають, що статут є не лише візитівкою, а одним з показників спроможності громади для саморозвитку.

Стратегія розвитку територіальної громади – документ стратегічного планування державної регіональної політики, що визначає на довгостроковий період (7 років) стратегічні та оперативні цілі, завдання для сталого економічного і соціального розвитку територіальної громади, та який розробляється з урахуванням положень Закону України «Про засади державної регіональної політики». Методичні рекомендації, розроблені Міністерством розвитку громад та територій України у жовтні 2021 року, визначають порядок розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, зокрема із впровадженням RBM-підходів (управління, орієнтоване на результат) [3].

Інновацією в розробці стратегії розвитку територіальної громади є експертні рекомендації щодо створення бренду громади як маркетингового інструменту просування візії мешканців своєї унікальності та ідентичності, місії і сталого розвитку) [1].

Інвестиційний паспорт громади – це необхідний документ для території, яка зацікавлена в залученні інвестицій, як внутрішніх так і закордонних. Інвестиційний паспорт є ключовим маркетинговим інструментом громади. Завдання цього документа – сформулювати позитивний імідж території в очах потенційних інвесторів і максимально ефективно проінформувати зовнішнє бізнес-середовище про інвестиційні можливості території. Інвестиційний паспорт, як маркетинговий інструмент інвестиційної політики громади або регіону, виконує чітко визначену задачу просування на зовнішній рівень – до потенційних зовнішніх інвесторів. Інвестиційний паспорт – комплексний інформаційний бюлетень, розрахований на потенційних інвесторів. Розробляючи паспорт, необхідно ідентифікувати і проінвентаризувати всі можливі ресурси, які знаходяться на території громади.

Комплексний план просторового розвитку територіальної громади - це документ, який дає можливість перетворити бачення щодо майбутнього громади в інструмент управління її розвитком.

Він вирішує у межах території усієї громади питання:

- визначення функції території;
- забезпечення соціальною, транспортною та інженерною інфраструктурою;
- формування сприятливого середовища для мешканців;
- створення умов для розвитку місцевого бізнесу та залучення інвестицій.

Міністерством розвитку громад та територій України 12.11.2021 розроблено «Методичні рекомендації щодо розроблення Комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні» [4].

Партисипативне або учасницьке бюджетування – інструмент прямої демократії, за допомогою якого громадяни беруть участь у прийнятті рішень щодо розподілу бюджетних коштів (громадський бюджет, шкільний бюджет тощо).

Проекти місцевого розвитку, які фінансуються з місцевих бюджетів.

Як приклад, на Львівщині прийнята Комплексна програма регіонального розвитку Львівщини на 2021 – 2025 роки (далі – Програма), яка зорієнтована на комплексне вирішення актуальних проблем соціально-економічного розвитку та підтримку ініціатив 73 територіальних громад області, визначених Стратегією розвитку Львівської області на період 2021 – 2027 років, Планом заходів з її реалізації на 2021 – 2023 роки та розвитку міжмуніципального і міжрегіонального співробітництва шляхом розробки та впровадження проєктів на відповідних територіях із залученням ресурсів місцевих бюджетів різних рівнів, спонсорських та інших небюджетних ресурсів [2].

Відповідно до мети і завдань Програма реалізується за трьома напрямками:

- Конкурс проєктів місцевих ініціатив;
- Конкурс проєктів регіонального розвитку;
- Реалізація стратегічних (розвиткових) проєктів.

Ключовим фактором оцінювання сталості проєктів місцевого розвитку є його відповідність стратегічним документам розвитку на рівні держави, регіону, громади а також галузевим стратегіям і програмам.

Програми місцевого/регіонального розвитку, які фінансуються з державного бюджету, а саме з ДФРР, Державного дорожнього фонду, Держфонду охорони

навколишнього середовища, Програми секторальної підтримки ЄС, субвенції з ДБ на соціально-економічний розвиток окремих територій, субвенції з ДБ на розвиток мережі ЦНАП, субвенції з ДБ на підведення Інтернету в сільській місцевості.

Проекти місцевого/регіонального розвитку, які фінансуються за кошти міжнародних донорів.

Поміж численних програм міжнародної донорської допомоги особливу увагу слід привернути до Проекту «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («Говерла»). Проект «Говерла» має намір сприяти Уряду України у просуванні та здійсненні реформи децентралізації шляхом підтримки органів місцевого самоврядування. Це один з найбільших проектів USAID, який має бюджет 74 млн. дол. США і виконується компанією «DAI Global LLC» з березня 2021 по березень 2026 року.

Так, з листопада 2021 року у рамках Проекту «ГОВЕРЛА», стартував конкурс «Швидке покращення публічних послуг», який стосувався виключно 25 громад Львівської, Полтавської та Волинської областей і передбачав закупівлю обладнання для прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та широкого доступу мешканців громади до процедури прийняття та реалізації управлінських рішень.

Заплановані результати Проекту «Говерла»:

1) сформована ефективна правова основа для здійснення децентралізації, включаючи секторальну та фіскальну;

2) територіальні громади, які здатні реалізовувати нові повноваження, включаючи управління персоналом, адміністрування і фінансову прозорість;

3) покращена якість послуг;

4) побудована система, яка забезпечує належне фінансування регіональних органів влади (області, району та територіальних громад);

5) зміцнені інструменти місцевого економічного розвитку;

6) побудована більш ефективна співпраця органів влади різних рівнів;

7) підвищена обізнаність й участь громадян у бюджетуванні, плануванні та прийнятті рішень щодо послуг в громадах.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що використання всіх вищенаведених інструментів місцевого розвитку необхідно використовувати комплексно, максимально долучаючи громадськість до процедури вироблення та прийняття управлінських рішень публічного характеру. Це стане запорукою успішної реалізації стратегічних цілей територіальної громади, ефективного використання її економічного потенціалу і людського капіталу та досягнення сталого розвитку території.

### **Список використаних джерел**

1. «Брендинг і маркетинг територій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/pleddg-a3-v3-c.pdf>.

2. Комплексна програма регіонального розвитку Львівщини на 2021 – 2025 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://lvivoblrada.gov.ua/programi-2021-2025-rokiv>.

3. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/10/metodychni-rekomendacziyi-shhodo-poryadku-rozroblennya-zatverdzhennya-realizacziyi-provedennya-monitoryngu-ta-oczynuyvannya-realizacziyi-strategij-rozvytku-terytorialnyh-gromad.pdf>.

4. Методичні рекомендації щодо розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/metodychni\\_rekomendacii.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/metodychni_rekomendacii.pdf).

5. Примірний статут територіальної громади. [Електронний ресурс]. – Режим доступ : <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/09/Primirniy-Statut-teritorialnoyi-gromadi.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 29.03.2022.*

**Алла БЄЛОВА**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ТА КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ СУДІВ В УМОВАХ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУДОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Процеси реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні покликані вирішити чимало питань задля забезпечення розвитку територіальних громад, підвищення їх спроможності, прозорості діяльності, якості та доступності надання публічних послуг, становлення інститутів демократії та ін. Однак, ефективне місцеве самоврядування, як і правова демократична держава в цілому, не можуть відбуватися без компетентного, справедливого, незалежного та безстороннього суду. Підтвердженням цього є й те, що одним із основних принципів місцевого самоврядування, закріпленим у статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], є принцип судового захисту прав місцевого самоврядування, як його гарантії, що відповідає побудові місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. Слід зауважити, що основними цінностями, на яких побудований Європейський Союз, є демократія, повага до прав людини і основоположних свобод та верховенство права. Тому цілком очевидним є тісний взаємозв'язок розвитку територіальних громад із належним функціонуванням судової системи в Україні.

У зв'язку із означеним виникла необхідність розглянути проблеми організаційного та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів, як основної ланки судової системи, та їх вплив на виконання домовленостей між Україною та Європейським Союзом щодо співробітництва у сфері юстиції.

С. Обрусна у своїх працях зазначає, що правосуддя є лише одним із компонентів реалізації судової влади, оскільки її здійснення ширше за здійснення правосуддя. Судова влада, на думку науковця, реалізовується у діях суду, безпосередньо не пов'язаних із розглядом справ, які, утім, мають велике соціальне значення, зокрема, здійснення організаційних та інформаційно-аналітичних функцій. До комплексу дій, що належать до вказаних функцій та позначаються терміном «організаційне забезпечення діяльності судів», входять створення судів, кадрова робота тощо [16, с. 58].

Отже, зміст судової влади варто і доцільно розглядати в її двох таких основних аспектах: судовий процес та організаційне забезпечення, на яке головним чином спрямоване судове управління та адміністрування.

Головна ціль судового управління та адміністрування – забезпечення доступності судів для громадян та ефективного проходження судових справ. Але ключовою передумовою досягнення вказаної цілі є реалізація найважливішого завдання управління судом, яке полягає у його організаційному забезпеченні, належному розподілі праці задля налагодження ефективних виробничих процесів

та якісного відправлення правосуддя. Судді, які є єдиними носіями судової влади в Україні, мають бути повністю вивільнені від виконання несуддівських функцій з метою забезпечення можливості їх зосередження на безпосередній діяльності зі здійснення правосуддя.

У 2002 році Україна зробила великий крок уперед на шляху становлення та розвитку професійного судового управління та адміністрування. Законом України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 № 3018-III [2], який був прийнятий в межах проведення так званої «малої судової реформи», був запроваджений інститут судових адміністраторів, якими, з огляду на найкращий досвід європейських країн, стали керівники апаратів судів. Також, на виконання вимог вказаного Закону, Президентом України було видано Указ від 29.08.2002 №780/2002 «Про Державну судову адміністрацію України» [10], як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів. Можна сказати, що в такий спосіб в Україні відбулося відмежування судової системи від виконавчої влади з метою підвищення рівня гарантування незалежності суддів.

Надалі, з прийняттям 07 липня 2010 року Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI [3], коло повноважень керівника апарату було суттєво розширено. За головою суду залишилися закріпленими лише представницька, адміністративна та контрольна функції.

Посада керівника апарату є посадою державної служби категорії «Б» та найвищою посадою в апараті суду. За Законом України «Про державну службу» [5] на керівника апарату покладаються функції керівника державної служби. Посада керівника апарату вимагає від особи, яка її обіймає, широкого спектру знань з правових, кадрових, управлінських питань, різних сфер людської діяльності і практичного досвіду за різними спрямуваннями. Кінцевим результатом має стати ефективне виконання покладеного на апарат суду завдання, яким за приписами частини першої статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є організаційне забезпечення роботи суду [4].

Законом від 16.09.2014 №1678-VII [6] Україна ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та зобов'язалась до співробітництва, в тому числі у сфері юстиції, яке, зокрема, має бути спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією.

Разом з тим, в результаті розпочатого та до сьогодні не завершеного чергового етапу реформування, судова система України потрапила у досить скрутну ситуацію (кадрову, фінансову, управлінську), яку за різними показниками оцінки можна характеризувати, як кризову.

В умовах гострого недофінансування (Закони України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» [7], «Про Державний бюджет України на 2021 рік» [8], «Про Державний бюджет України на 2022 рік» [9]) судова влада України вимушена постійно шукати можливості економії коштів, що має наслідком прийняття управлінських рішень, які у своєму загальному підсумку призводять до

погіршення нормальної роботи місцевих судів, як основної ланки в системі органів правосуддя, а також до розбалансування судової системи України в цілому та її руйнації.

Так, одним із непродуманих та необґрунтованих рішень, покликаним врегулювати розмір оплати праці працівників апаратів судів за рахунок економії коштів, на сьогодні є погодження Вищою радою правосуддя 25.01.2022 за №80/0/15-22 [13] проекту змін до Типового положення про апарат суду, у відповідності до яких керівник апарату місцевого, апеляційного суду може мати заступника, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 75 осіб. Допоки діюча редакція Типового положення про апарат суду [14] встановлює, що керівник апарату місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду може мати двох заступників, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 50 осіб. У місцевих загальних судах кількість заступників може дорівнювати кількості віддалених робочих місць, в яких утворюються відокремлені структурні підрозділи (окремі посадові особи за напрямками діяльності) цих судів.

Отже, подальше затвердження проекту вищевказаних змін Державною судовою адміністрацією України неминуче призведе до скорочення відповідних посад у місцевих судах зі штатною кількістю працівників апарату менше 75 осіб, що негативно позначиться на їх організаційній діяльності, адже сьогоднішні вимоги та поставлені перед апаратом суду завдання й без того не відповідають існуючому кадровому забезпеченню, підходи до визначення та унормування якого залишаються незмінними вже майже 20 років і зводяться до співвідношення кількості працівників апарату суду до кількості працюючих суддів (наприклад, 4 працівники апарату суду : 1 суддя).

В результаті відсутності об'єктивних сучасних підходів до визначення граничної чисельності працівників апаратів у місцевих судах, які б ґрунтувалися на наукових дослідженнях з урахуванням практичних аспектів, в судах активно відбувається суміщення посадових обов'язків, що значно знижує якість їх виконання та ускладнює прийняття управлінських рішень щодо їх належного забезпечення. Так, в апаратах місцевих судів до цього часу відсутні штатні одиниці спеціалістів з управління персоналом, військового обліку, з питань запобігання та виявлення корупції, пресекретарів, спеціалістів з охорони праці, пожежної безпеки та цивільного захисту. Такі обов'язки, як правило, розподіляються між керівником апарату та заступником керівника апарату, як додаткове навантаження.

Стрімкий розвиток інформаційних технологій, автоматизація ділових процесів, впровадження підсистеми «Електронний суд» в складі Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, постійні законодавчі зміни та новації ставлять перед апаратом суду майже не щодня нові виклики та надскладні завдання, непомірно збільшуючи існуюче навантаження. У зв'язку з цим навантаження працівників апаратів місцевих та апеляційних судів не можна вважати сталим. Йому притаманний динамічний постійно прогресуючий в бік збільшення характер.

Рада суддів України, у своєму рішенні від 28 січня 2022 року №6, звертає увагу, що у демократичному суспільстві суди мають функціонувати відповідно до стандартів продуктивності та ефективності судових процедур, якості судових

послуг та очікувань громадян – учасників судових проваджень. У цьому розумінні робота суду є найбільш ефективною, якщо її основою є певні стандарти якості. Зокрема, основою таких стандартів є суспільні очікування щодо якості надання судових послуг, до яких, зокрема, належить і організаційне забезпечення роботи суду, що здійснюється (забезпечується) його апаратом [15].

Тому, з огляду на означене, пріоритетним завданням на шляху до європейського співробітництва у сфері юстиції та європеїзації судового адміністрування в Україні має стати:

1) Розв'язання проблеми належного фінансування судової системи, що, на нашу думку, можливо через надання повноважень за Законом Державній судовій адміністрації України готувати та за погодженням зі З'їздом суддів України подавати річний бюджетний запит безпосередньо до Верховної Ради України або до Міністерства фінансів України за умови, що Міністерство фінансів України та Кабінет Міністрів України включатимуть його до консолідованого запиту щодо державного бюджету без змін, або після погодження необхідності змін з профільними спеціалістами та бюджетним комітетом Верховної Ради України. Це стане додатковим кроком вже до фінансового відмежування судової системи від виконавчої влади та остаточно гарантуватиме її незалежність в контексті Угоди про асоціацію;

2) Розв'язання проблеми унормування граничної чисельності працівників апаратів місцевих судів на підставі наукових досліджень, проведених з урахуванням практичних аспектів організації праці на місцях. Розробити Довідник кваліфікаційних характеристик професій і посад працівників органів та установ системи правосуддя, що відповідає їх правовому статусу як державних службовців судової гілки влади із специфічними процесуальними обов'язками за посадами державної служби. Затвердити окремий Каталог типових посад державної служби органів системи правосуддя. Це значно підвищить ефективність виконання поставлених перед апаратом суду завдань, а отже сприятиме ефективній роботі самих суддів та забезпеченню максимальної доступності судів для громадськості;

3) Розв'язання проблеми оплати праці державних службовців органів системи правосуддя через надання їм спеціального правового статусу за Законом, враховуючи їх приналежність до судової гілки влади, та визначення розміру їх посадового окладу шляхом застосування коефіцієнтів від законодавчо встановленого розміру суддівської винагороди. Це надасть можливість підвищити престижність роботи в органах системи правосуддя, зберегти існуючий та залучити додатковий висококваліфікований кадровий потенціал, від якого, головним чином, й залежить зміцнення судової влади, підвищення її ефективності.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%-80#Text>.

2. Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 №3018-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3018-14>.



3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 №2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2453-17>.
4. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>.
5. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.
6. Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 №1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>.
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>.
9. Закон України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>.
10. Указ Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29.08.2002 №780/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/780/2002>.
11. Указ Президента України від 29.12.2017 року №451 «Про реорганізацію місцевих загальних судів». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4512017-23386>.
12. Наказ ДСА України від 06.09.2014 №444 «Про забезпечення виконання Указу Президента України від 29.12.2017 №451». URL: [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/2018\\_DSA\\_docs/Kirovograd\\_444\\_18.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/2018_DSA_docs/Kirovograd_444_18.pdf).
13. Рішення Вищої ради правосуддя від 25.01.2022 №80/0/15-22 «Про погодження проекту змін до Типового положення про апарат суду». URL: [https://hcj.gov.ua/doc/doc/5977?fbclid=IwAR3A5uD\\_OmK7E8\\_44n36kQd1v1Kx8oGbWcHwTaqt2mKnt4iHSI2YL-6Uh1M](https://hcj.gov.ua/doc/doc/5977?fbclid=IwAR3A5uD_OmK7E8_44n36kQd1v1Kx8oGbWcHwTaqt2mKnt4iHSI2YL-6Uh1M).
14. Типове положення про апарат суду, затверджене наказом ДСА України від 08.02.2019 № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text>.
15. Рішення Ради суддів України від 28.01.2022 №6. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents/130>.
16. Обрусна С. Організаційно-правові засади управління судовою системою України: сучасний стан та перспективи розвитку в умовах судової реформи / С. Обрусна // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – №83. – С. 57-60.
17. Сучасне управління в суді: навч.-практ. посіб. / відповідальні редактори: професор І.П. Голосніченко (Україна), професор Пітер Г. Соломон молодший (Канада). – К.: Юрінком Інтер. – 2010. – 528 с.

*Отримано редакційною колегією: 20.03.2022.*

**Вадим БІЛІЧЕНКО**

*аспірант кафедри публічного управління*

*та адміністрування,*

*Міжрегіональна Академія управління персоналом*

## **ПРОБЛЕМИ НАВЧАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ІЗРАЇЛЮ: РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Загроза щодо загострення збройного конфлікту з Російською Федерацією, проведення антитерористичної операції на Сході України, постійні проблеми забезпечення системи національної безпеки України, інформаційні небезпеки та маніпулювання інформацією щодо загроз вимагають формування ефективного професійного кадрового складу Збройних Сил України. Збройні Сили України повинні не лише забезпечувати військову безпеку на території України, а й прогнозувати можливі небезпеки та приймати важливі рішення щодо запобігання виникнення таких небезпек. Крім того, окремо стоїть питання формування довіри населення до Збройних Сил України, підвищення престижу діяльності та служби в Збройних Силах України.

Армія Ізраїлю складається з військовослужбовців строкової служби та резерву (число кадрових військовослужбовців відносно велике у військово-повітряних силах та військово-морському флоті). Ізраїльські збройні сили, на відміну більшості інших армій, не утворюють замкнуту професійну корпорацію, а в повному розумінні слова є загальнонаціональною армією, оскільки військовий обов'язок є обов'язковою для всіх осіб, які мешкають у країні [1].

В Ізраїлі створено одну з найефективніших систем підготовки армійських кадрів, яка охоплює всі верстви населення, починаючи зі шкільної лави.

Варто звернути увагу на те, що ізраїльська армія налічує порівняно невелике число кадрових військовослужбовців і складається переважно з військовослужбовців строкової служби та резерву. З цієї причини ізраїльські збройні сили, на відміну від більшості інших армій, не утворюють замкнену професійну корпорацію, а в повному розумінні слова є загальнонаціональною армією. Наслідком цього є зацікавленість Армії оборони Ізраїлю в підвищенні професійного і загальноосвітнього рівня населення країни [2].

Після досягнення 18-річного віку всі ізраїльтяни обох статей підлягають призову до армії. Військовозобов'язаними вважаються бездітні жінки та незаміжні до 26 років. Від обов'язкової служби можуть бути звільнені дівчата, які дотримуються релігійних заповідей. Термін служби для жінок становить два роки. Спільним для всіх є проходження курсу молодого бійця (тиронут), тривалість і складність якого залежить від роду військ, куди прямує призовник. Усі військові спеціальності діляться на бойові, пов'язані з виконанням бойових завдань, та спеціальності тилового забезпечення. Для солдатів бойових частин наступним етапом бойової підготовки є курс просунутого навчання, який триває кілька місяців. Найбільш підготовлені бійці потім проходять курс сержантів і лише найкращі випускники курсу сержантів можуть отримати напрямок на офіцерські курси. Таким чином, для кандидатів в офіцери є обов'язковим проходження всіх

етапів бойового навчання, яке проходить безпосередньо у військах і загальна тривалість її може досягати від одного до півтора року. Весь цей час солдат поєднує навчання із несенням служби у своїх військових частинах [3].

Навчання на офіцерських курсах в Ізраїлі має короткотерміновий характер та відрізняється високою інтенсивністю і вимагає від курсантів максимальних моральних та фізичних зусиль. Тих, хто не може справлятися з такими навантаженнями, чекає негайного відрахування з курсу. Вся система навчання нерозривно пов'язана з вирішенням реальних бойових завдань, значну частину часу курсанти проводять у полі та на навчаннях, де негайно закріплюються отримані теоретичні знання. Наголос робиться на оволодіння майбутніми офіцерами практичних навичок командування підрозділами. Вся виховна робота спрямована на підготовку офіцерів до усвідомленого та відповідального виконання покладених на них бойових завдань. Така система військової освіти в Ізраїлі охоплює майже все населення країни.

Система військової освіти Ізраїлю перебуває у постійному розвитку та чуйно реагує на вимоги сучасної, що змінюються війни та державного будівництва. Цілі виховання визначаються, виходячи з визначення виховання, спрямованості соціальних відносин. Вони описують очікування та норми соціально-функціональної поведінки. Виховні цілі завжди мають відношення до конкретних дій і спрямовані на формування соціально важливих знань, навичок та умінь військовослужбовців.

Проведений аналіз систем підготовки кадрів Збройних Сил дає підстави зазначити, що система підготовки військовослужбовців в Ізраїлі спрямована на підготовку військових фахівців та, особливо, офіцерських кадрів, відданих державній та блокувій політичній стратегії своїх країн, їх навички формуються таким чином, щоб забезпечити надсучасну підготовку, знання в сферах діяльності, де вони працюють. Зазначений досвід підготовки кадрів Збройних Сил Ізраїлю може бути імплементований у чинні стандарти підготовки національній Збройних Сил.

### **Список використаних джерел**

1. Цитович Я.В. Правовое и стратегическое развитие государства Израиль в процессе противостояния военным и террористическим угрозам арабских стран. *Вестник МФЮА*. 2017. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-i-strategicheskoe-razvitie-gosudarstva-izrail-v-protivostoyaniya-voennym-i-terroristicheskim-ugrozam-arabskih-stran>.

2. Савинець О. Ю. Іноземний досвід комплектування збройних сил. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету : серія: Право*. 2018. Т. 2. Вип. 51. С. 34-38.

3. Гацко М. Способы комплектования военнослужащими вооружённых сил иностранных государств. *Зарубежное военное обозрение*. 2009. № 1. С. 28–31.

*Отримано редакційною колегією: 22.02.2022.*

**Олена БОБРОВСЬКА**

*д. держ. упр., професор, професор кафедри  
економіки та соціально-трудова відносин,  
Університет митної справи та фінансів*

## **КОРПОРАТИВНА Й ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА УПРАВЛІНСЬКОЇ ПРАЦІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СУСПІЛЬНИЙ РОЗВИТОК**

Глобальна політична, економічна, соціальна і культурна інтеграція суспільства створила нові умови функціонування сучасних промислових і суспільних суб'єктів господарювання і взаємодію працівників. Докорінні зміни, які збільшилися за останнє десятиріччя суттєво трансформували традиційні системи життєвих настанов і порушили питання активного пошуку нових джерел розвитку як у виробничій, так і в суспільній діяльності. Особливе місце в їх складі займає система державного управління, завдання якої полягає в побудові шляхів розвитку країни, як у виробничій, так і в суспільній діяльності. Це потребує включення до управлінської діяльності найкращих елементів сучасної культури управління, без яких швидкі перебудови і залучення суспільства, які в процесі відображають нові світові традиції сучасного життя, не можливо. Одним із джерел активізації включення суспільства в процеси розвитку слугує корпоративна культура, яка базується на національних цінностях українського народу і є складником нового способу суспільного життя – корпоративного.

Глобалізаційним чинником соціальної структури і розвитку суспільства у внутрішньому середовищі країни і основою для пошуку релевантних способів підвищення ефективності соціального управління слугує корпоратизм. Його ідеї широко застосовуються в усіх сферах суспільного життя, охоплюючи виробничу і невиробничу сфери, у тому числі державне, регіональне і місцеве управління, самоорганізацію населення і діяльність різних громадських інститутів. Загальними характеристиками праці спільно працюючих колективів людей є корпоративізм і корпоративність, які являють собою інтеграцію, спільність і єдність людей, які виникають там і тоді, де і коли формуються колективи або команди односторонців, коли існує загальний інтерес і цілеспрямованість дій, поєднаних загальною ідеєю. Поняття корпоративності стосується і способів управління будь-якою діяльністю, а ступінь розвитку корпоративізму визначається рівнем корпоративної культури. Вона являє собою складний суспільний феномен, системний за своєю сутністю і розглядається як скарбниця духовних, моральних основ і цінностей, що складаються в середовищі функціонуючих організацій, формує у свідомості людей бажання працювати для єдиної мети, повністю використовуючи свої знання і досвід для досягнення спільних успіхів. Інтерес до феномену корпоративної культури в суспільстві виник давно. Наукова спільнота запропонувала понад 200 визначень цього поняття. Інтерес до її феномену проявляли і досліджували філософи, психологи, соціологи, культурологи, менеджери і інші працівники наукового співтовариства. Наукові основи теорії культури розглядалися у працях І. Канта, Й. Гердера, Г. Гегеля, Г. Ріккарте. Психологічні фактори культури в управлінській діяльності розглядали К. Левін, Е. Мейо, А. Файоль. Соціологи розглядали культуру, як механізм, що забезпечує соціальний порядок. У теорії управління

використовувались праці Г. Форда, Г. Емерсона. В науку управління поняття корпоративна культура увійшло завдяки зусиллям Р. Акоффа, Т. Дейлі, Д. Макгрегора. За відсутності узагальненого визначення змісту корпоративної культури її слід розглядати, як один зі способів організаційної діяльності за допомогою використання мови, фольклору, традицій та інших засобів передачі основних цінностей, переконань, ідеології, які спрямовують діяльність підприємства в потрібне русло [1]. Під впливом політичних, економічних і соціальних змін на початку ХХІ ст. увага вчених стала зосереджуватись на питаннях соціальних настанов населення і їх трудових цінностей, що охоплюють більш глибокі питання розуміння важливості корпоративної культури до підвищення ціннісних основ населення. Розроблені загальні підходи до використання методів впливу на якість праці шляхом втілення корпоративної культури в трудові процеси. Вона стала розглядатися як певне середовище життєдіяльності і як чинник інноваційних перетворень в організаціях і в суспільстві загалом. На сучасному етапі людина проголошена як головна цінність у всіх видах суспільної праці, зокрема управлінської. При удосконаленні яких став використовуватись людино-центричний підхід, суспільного розуміння набуло те, що будь-яка система, незалежно від етапу її еволюції, стає залежною від цілеспрямованої діяльності і корпоративних якостей, які його здійснюють. Це порушує суттєве розширення діапазону ознак про корпоративізм і корпоративну культуру системи державного управління, які формують і реалізують трансформаційні процеси, як у власному середовищі, так і в середовищі керованих об'єктів. Одним із дієвих факторів управління є баланс інтересів усіх учасників трудового процесу і цінностей, які сьогодні потребує суспільство від органів влади, соціалізація управління, розвиток демократичних засад і можливостей розвитку знань, здоров'я, якості і безпечних умов життя.

Для досягнення такого стану слід чітко спрямовувати корпоративну культуру на позитивні трансакційні зміни, встановити її структурні складові й можливості як впливового чинника перетворень і визначити форми, умови і заходи її впровадження. Водночас серед науковців є ті, які вважають, що корпоративна культура ототожнюється з організаційною культурою. Це ускладнює її використання як самостійного дієвого чинника впливу на розвиток окремих організацій і суспільства загалом. На нашу думку, їх неможливо поєднувати, хоча вони і тісно пов'язані між собою. Корпоративна культура формується у свідомості людей, їх переконаннях, традиціях, стійких духовних зв'язках, комунікативних і соціальних зв'язках із навколишнім середовищем, проявляється в поведінковому підході та етичній поведінці, на перетині інших соціальних психологічних і культурних цінностей. Корпоративну культуру слід розглядати як діяльність, що вдосконалює духовні цінності людини, наповнює і збагачує духовний світ її діяльністю. Вона формується не тільки під впливом умов навколишнього середовища, а і є результатом творення самої людини, наслідком реалізації її ідей, бачення світу як активного суб'єкта соціальних процесів.

Організаційна культура – це субстанція трудового життя людини, яка створює своєрідні умови для розвитку корпоративної культури. Вона є способом створення умов формування корпоративної культури з використанням і розвитком усіх її складників і їх сукупності, що формує дієвий важіль сприйняття її

подальшого розвитку, надбання нових цінностей і ціннісних настанов. Тому важливо, що застосування цих двох культур повинно розглядатись у їх взаємодії і взаємообумовленості. Оцінювання досягнень корпоративної культури та організаційних форм і умов її реалізації доцільно починати з вивчення існуючих артефактів, змісту реальних проявів корпоративної культури в досліджуваних колективах, змісту задекларованих корпоративних цінностей і їх дотримання з установами реального уявлення про можливості їх подальшого розвитку. Невикористані можливості корпоративної культури повинні розглядатись у синхронному поєднанні з важелями організаційної культури. Надзвичайно важливим є також урахування ключових цінностей спільної праці, яких необхідно дотримуватись працівникам колективів у різних сферах діяльності. Так, до ключових цінностей, яких мають дотримуватися державні службовці, віднесені: відповідальність, чесність/добросовісність, професіоналізм, командна робота/співпраця, повага до гідності, прав і свобод людини, служіння державі/суспільним інтересам, ефективність/результативність, політична нейтральність/неупередженість, доброзичливість, сумлінність/старанність, саморозвиток/самовдосконалення, відкритість/прозорість, ініціативність, стабільність, неупередженість/безсторонність, інклюзивність/залучення громадськості, інноваційність, рівність/недискримінація, креативність і підзвітність. До опитування були залучені 14 674 державних службовців, при цьому дотримання жодного з перелічених властивостей не було оцінено в державному управлінні на 100 %. Найвищу оцінку щодо ключових цінностей отримали: «відповідальність» (79,6 %), «чесність/добросовісність» (69,1 %) і «професіоналізм» (55,9 %) [2, с. 53]. Наведені дані засвідчують, що незважаючи на задекларовані корпоративні цінності, що існують у кодексах корпоративної культури та інших організацій, вони є формальними. Наголошені цінності не дотримуються, а це означає, що застосування такого чинника підвищення ефективності праці, як корпоративна культура, є вкрай недостатнім. Управлінська праця в системі органів влади являє собою надзвичайно складне суспільне явище, яке повинно сприяти появі, розбудові і підтримці таких умов суспільної праці, які охоплюють, упорядковують трудові процеси, соціальні, творчі, духовні та інші процеси життя людей, сприяють насиченню їх творчого змісту, розвитку знань, здоров'я і якості життя. Тому налагодження належного рівня корпоративної культури в середовищі державного управління і конкретні дії щодо підвищення корпоративної культури та її забезпечення потребують більш глибокої уваги і реальних кроків для подальшого розвитку.

### **Список використаних джерел**

1. Morgan G. Images of Organization. Beverly Hills, CA.: Sage, 1986. P. 421.
2. Дослідження організаційної культури державної служби України: аналітична доповідь / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України»; Національне агентство України з питань державної служби ; Центр з питань добросовісності в оборонному секторі. Київ: 2020. 65 с. Режим доступу: <http://ief.org.ua/docs/sr/305.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 01.04.2022.*

**Дмитро БОНДАРЕНКО**

*аспірант кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ І ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО- ГАЛУЗЕВОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ**

Застосування стратегічного планування розвитку територій України останніми роками суттєво збагатило теоретичні й практичні засади публічного і галузевого управління розвитком цими територіями. Нині довгострокові стратегії розвитку розробляються на національному рівні в усіх областях України. Їхня підготовка і розробка супроводжуються сучасними науковими дослідженнями із застосуванням наукових підходів. При цьому широко використовуються інформаційні технології, сучасний методичний інструментарій, дані державної служби статистики і обласних статистичних управлінь, опитування суб'єктів господарювання і громадян.

Як засвідчують звіти про стан виконання стратегічних планів розвитку територій і результуючі показники стану соціального й економічного розвитку, останніми роками залишається ситуація неповного використання отриманих результатів, що актуалізує питання ступеня обґрунтованості управлінських стратегічних рішень, ухвалених органами публічного управління. Оскільки тенденції спаду динаміки процесів розвитку практично однакові для всіх областей України, засади управління розглянуті на прикладі Дніпропетровської області, однієї з найпотужніших в Україні.

Стратегія регіонального розвитку Дніпропетровської області (далі – Стратегія), розроблена на період до 2027 р., охоплює всі провідні й пріоритетні галузі діяльності, напрями економічного і соціального розвитку, широке застосування форм інтеграції суб'єктів господарювання, поглиблення взаємозв'язків «по горизонталі» за рахунок заходів з об'єднання юридично самостійних суб'єктів господарювання і розташування суспільних й організаційних форм [1]. Це дозволяє підвищити конкурентні переваги і сформувати високотехнологічні структури на основі розширення кооперації і співпраці, що створює нові можливості подальшого розвитку. При обґрунтуванні стратегічних заходів, крім стандартних типових методів аналізу, використовувались сучасні методи: – SWOT-аналіз, ST-аналіз, WO-аналіз, SO-аналіз та інший прогресивний методичний інструментарій. Водночас дані аналітичних звітів про стан виконання плану заходів з реалізації Стратегії показують, що стійкий позитивний рух процесів соціального й економічного розвитку області поки не спостерігається [1]. На зміну соціально-економічного стану області впливає багато чинників, серед яких удосконалення системи стратегічного управління як пріоритетного з боку виконавчих органів Дніпропетровської обласної державної адміністрації.

На сучасному етапі до складу виконавчих органів управління процесами реалізації Стратегії віднесені різні суб'єкти: структурні підрозділи обласної

державної адміністрації, численні партнери з депутатського корпусу, активи територіальних громад області, представники бізнесу, зовнішні партнери та ін. Однак навіть у сукупності учасники управління з розробки і реалізації процесів стратегічного планування не змогли сформувавши дієву і раціонально побудовану структуру розвитку, дещо декларативно сформульована їх конкретна участь, повноваження й обов'язки, а аспекти відповідальності взагалі не згадуються, відсутні також заходи зі створення нових форм організації кооперації і співпраці суб'єктів управління в межах проєкту і розвитку системи управління, тому у складі запропонованих стратегічних проєктів вона відсутня.

Для координації робіт із розроблення та впровадження Стратегії був сформований керівний комітет, основними функціями якого визначені: організація взаємодії органів, причетних до виконання функції управління; оцінювання ступеня виконання операційних і стратегічних цілей; моніторинг, аналіз і підготовка звітів, формування пропозицій позитивних змін. За юрисдикцією і призначенням керівний комітет є консультативно-дорадчим органом, який проводить свою діяльність на основі взаємодії з іншими структурними підрозділами Дніпропетровської ОДА. Керівні функції у ньому відсутні. Рішення комітету (колективні й персональні) мають оглядово-описовий, рекомендаційний характер хоча і формуються на основі аналітичних даних стану і впливу процесів розвитку. Діяльність комітету повністю не забезпечена науково-методичною і комунікативною підтримкою розроблених рекомендацій і повною інформацією стосовно змін соціально-економічних процесів у русі.

Існує низка недостатньо опрацьованих рішень стосовно оцінювання результатів змін процесів розвитку при моніторингу їх стану. Наприклад, недостатньо виправданим є прийняття рішень щодо проведення експертного оцінювання проєктів розвитку, оскільки їх переважна більшість під час затвердження, оцінювалося за кількісними показниками очікуваних результатів їх запровадження. Недоцільним, на нашу думку, є і встановлення показників виконуваних проєктів, оскільки за цим показником вони і були обрані для майбутнього є впровадження. Очевидно, сукупно оцінку виконання проєктів слід розраховувати за відносними показниками, порівнюючи фактичну суму відносних оцінок завершених заходів проєкту із сумою запланованих (оцінюваних).

До речі, не всі показники майбутнього розвитку мають тенденцію до зростання. Так, у 2027 р. досягнення валової продукції сільського господарства за всіма запланованими категоріями господарств очікується на рівні 100,1 %, порівняно із рівнем зростання ВВП цієї галузі у 2021 р. – 100,4 % (стор. 120 Стратегії). Тобто розвиток ринку сільської господарчої продукції розвивати не заплановано. У Стратегії недостатньо представлені спільні механізми інтеграції галузей області для забезпечення потреб її жителів, нові форми взаємовідносин і підвищення професійної та управлінської мобільності, механізми кооперації і співпраці із владою і суспільством. Водночас очевидно, що соціально-економічне завдання регіонального розвитку має чітку спрямованість на задоволення потреб жителів регіону, характер і важливість яких повинні враховуватись під час тісної взаємодії публічного і галузевого управління, яке будується налагодженням і спільною працею держави і галузевих органів. Сьогодні ці контакти і відносини



практично передані органам, які не мають повноважень щодо прийняття спільних рішень галузевих і публічних – агенціям регіонального розвитку «Офіс євроінтеграції» Дніпропетровської, Полтавської, Хмельницької та Херсонської областей, які хоч і підтримують зв'язки з представниками європейських бізнес-асоціацій і допомагають їх налагодженню з представниками суб'єктів господарювання, які прагнуть до співпраці, в процесах її здійснення участі не беруть.

В умовах глобальної економічної транснаціональної системи господарювання повинна бути створена єдина високопрофесійна, компетентнісна, мобільна команда в структурі виконавчих органів обласної державної адміністрації, яка постійно, системно, цілеспрямовано, злагоджено і скоординовано вирішуватиме питання реалізації стратегічних планів розвитку, генеруючи знання і нові ідеї, застосовуючи нові форми організації мережевої взаємодії і ділової співпраці, здатності до ефективної комунікації і співпраці. Це дозволить наблизитися до стійкого розвитку громадянського суспільства, побудованого на ресурсах колективної і взаємозалежної довіри партнерів і їх спільного бачення конкурентоспроможного простору області, його економічного і соціального середовища.

Як інструмент пошуку компромісів і узгоджень суспільних, державних, регіональних інтересів необхідно створити інтегрований компенсаційний механізм взаємодії, широко застосувати секторний (галузевий) аналіз існуючого галузевого ресурсу, потреб і можливості областей, чітко визначити причини невиконання поточних стратегічних планів, використовуючи сучасні методи аналізу, налагодити дисципліну і встановити відповідальність за необґрунтовані прорахунки.

Зазначене звертає увагу до перегляду можливості створення єдиної структури управління стратегічним розвитком територій у складі структурних підрозділів обласної державної адміністрації, з наданням їй відповідних повноважень і прав при розробці і побудові процесів регіонального розвитку і використувуваних ресурсів, для здійснення стратегічних заходів, інших необхідних функцій керівництва.

Подальші наукові дослідження розглянутих проблемних питань і практичну апробацію ми вбачаємо в необхідності удосконалення існуючого методологічного обґрунтування стратегічних заходів у планах стратегії розвитку на основі принципів і моделей е-урядування, SMART-спеціалізації, кластерного підходу до застосування технології мережевого управління на основі економіки знань та інформаційних технологій.

### **Список використаних джерел**

1. Офіційний сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. – Режим доступу: <https://adm.dp.gov.ua/pro-oblast/rozvitok-regionu/strategiya-rozvitku/proekt-strategiyi-rozvitku-dnipropetrovskoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku>

*Отримано редакційною колегією: 01.04.2022.*

**Любов БОНДАРЕНКО**

*аспірантка кафедри публічного управління  
та митного адміністрування,  
Університет митної справи та фінансів*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЗА РАХУНОК ДОСКОНАЛОЇ ПОБУДОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СТРУКТУР**

Важливою умовою забезпечення ефективності державного управління є високий рівень організації праці органів виконавчої влади і досконалість побудови організаційних структур, в яких здійснюються управлінські процеси. Провідна роль органів виконавчої влади в суспільній діяльності обумовлює особливі вимоги до упорядкування організації правового і господарського забезпечення, організаційної корпоративної культури діяльності. Ці та інші питання організації діяльності органів виконавчої влади вирішуються з огляду на теоретичні, методичні і практичні засади науки «теорія організації». Теорія організації являє собою сферу наукового знання, яка вивчає загальні закономірності формування, функціонування і розвитку всіх типів організацій як складних динамічних систем, що мають чітку мету [12, с. 6]. Теорія організацій – комплексна інтегративна наука, що вивчає організацію як відкриту систему, організованість і порядок у природі, суспільстві та інших підсистемах світу, передусім організацію підприємств, фірм і компаній та їхню взаємодію із зовнішнім середовищем, властиві їм форми й методи управління, організаційну структуру та ін. [16, с. 599].

Для організації праці органів виконавчої влади застосовуються різні форми організаційних структур, особливі методи організації праці і процесів управління з метою поєднання інтересів держави й усього суспільства та багато ін. В Україні в умовах побудови якісно нового типу економіки органи виконавчої влади стають основними суб'єктами, які розробляють і впроваджують інноваційний шлях розвитку існування країни, його ринкових можливостей, нові комбінації управлінських нововведень, внутрішні програми інституційного забезпечення сучасних організаційних форм і методів праці, що забезпечуються дотриманням низки нормативно-законодавчих і нормативних вимог до побудови організаційної структури органів влади на всіх рівнях. Органи виконавчої влади забезпечують виконання державних функцій на відповідних територіях, політику держави та функції державного управління, об'єднують у своєму складі центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації. Їх структура включає міністерства, широко розгалужену мережу структурних підрозділів (комітетів, директоратів, департаментів, комітетів та інші), які виконують функції держави по вертикалі і горизонталі, з різним складом повноважень і відповідальності. Їх організаційні форми мають різний характер, тип відповідальності, широкі повноваження і відносини за змістом і формою впровадження. Вони відображають надзвичайну складну організацію державного управління, що обумовлює постійну увагу до їх організаційного стану, контролю і вмотивованої ефективної діяльності, що потребує своєчасного удосконалення їх організаційного порядку і взаємодії. Без

забезпечення організаційної досконалості побудови структури органів виконавчої влади і процесів праці, забезпечення економічного, соціального, екологічного, культурного та інших видів розвитку країни досягти неможливо.

Ідея радикального удосконалення організаційної побудови системи центральних органів виконавчої влади України, яка передбачала перегляд функцій і встановлення нових організаційних форм діяльності, була наголошена ще в 1996 р. [1]. Плани її реалізації затверджені відповідними указами Президента України [2; 3], але вони не були виконані, а кроки впровадження заходів створення ефективної організаційної структури системи центральних органів виконавчої влади ще далеко не завершені [8]. У 2016 р. Кабінет Міністрів України ухвалив низку розпоряджень стосовно реформування державного управління в Україні, у тому числі затверджені: Стратегія реформування державного управління України на 2016 – 2021 рр., Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ, Методика аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади [4; 5; 6; 7]. Водночас застарілі правила побудови системи центральних органів виконавчої влади фундаментально не переглянуті, а також відсутнє їх радикальне перепроєктування.

Кінцевий результат діяльності органів виконавчої влади значною мірою визначає їх структура, яка в країнах західної демократії вважається основним інструментом досягнення високої ефективності разом із фінансовими заходами.

Оновлення системи органів виконавчої влади стало відбуватися в контексті державної політики шляхом проведення адміністративної, парламентської, конституційної, правової, адміністративно-територіальної, бюджетної, муніципальної, податкової та судової реформ. Активізація вирішення існуючих проблем почалась з упорядкування діяльності органів виконавчої влади, конкретизації їх ролі, змісту і завдань, змістовних і складових параметрів упорядкування, перегляду нормативно-правових і методичних основ з урахуванням соціально-гуманітарних, економічних, політичних та інших аспектів їх інституційного забезпечення і формування нових інститутів. У складі заходів передбачався також перегляд організаційних форм і структур системи органів виконавчої влади.

В основі діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади лежать універсальні принципи побудови відносин між державою та громадянами: верховенство права, законність, відкритість та прозорість, неупередженність, пропорційність, підконтрольність, відповідальність, високі етичні стандарти поведінки [10, с. 19]. Під час аналізу нормативно-законодавчого, інституційного та організаційного забезпечення органів виконавчої влади в Україні перш за все звертає на себе увагу їх кількість, у тому числі міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність яких координується і спрямовується Кабінетом Міністрів України, міністрами, віцепрем'єром. При цьому слід зазначити, що хоча державний сектор економіки України суттєво зменшився, кількість державних службовців постійно коливається. Так, кількість державних службовців у 1992 р. становила 63,8 тис. осіб, у 2001 р. – 170 тис. осіб, у 2005 р. – 247,1 тис. осіб [14], у 2008 р. – 278,7 тис. осіб [14; 9, с. 225], у 2013 р. – 335,3 тис. осіб [14], у 2014 р. –

295,7 тис. осіб [14; 20]. Починаючи з 2014 р. офіційна кількість державних службовців почала скорочуватися, у 2015 р. їх було 268,4 тис. осіб [17, с. 21], а на кінець 2021 р. – 128 тис. осіб [11]. Наведені цифри кількості державних службовців і відповідно витрати на їх утримання при існуванні стійкого дефіциту бюджету і падіння економічної спроможності України до сталого розвитку все ще не можуть вважатися задовільними, оскільки стан соціально-економічного розвитку країни напряму залежить від ефективності діяльності органів влади. Тому пошук шляхів удосконалення побудови організаційних структур органів виконавчої влади набув ще більшого значення.

Доцільно підкреслити, що довго вважалось, що організаційні структури, побудовані за певними принципами, є досконалими. З часом це уявлення було спростоване. П. Друкер зазначив: «Сьогодні, нарешті, стало зрозуміло, що такого явища, як єдино правильна організаційна структура, не існує. Є просто різні види структур, кожен з яких має свої сильні й слабкі місця. Стало очевидним, що організаційна структура не є самоціллю. Це інструмент, за допомогою якого можна підвищити продуктивність праці співробітників» [18, с. 25] (переклад автора – Л. Б.). Сьогодні запровадження заходів з удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади здійснюють здебільшого адміністративними методами. Правила загальної раціональної побудови структурних підрозділів відсутні. Так, згідно з Типовим положенням про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, вид структурних підрозділів, їх статус, максимальну кількість, фонд оплати праці визначаються головою місцевої державної адміністрації в межах відповідних бюджетних призначень [13]. Ці рішення не супроводжується якісним науковим обґрунтуванням їх показників. Недостатньо враховуються і спеціалізація діяльності. Тому, серед завдань з удосконалення системи органів виконавчої влади вже десятки років наголошуються одні й ті самі недоліки (недостатня якість формування політики, низький рівень аналітичної роботи, дублювання повноважень органів виконавчої влади, низька ефективність планування їх діяльності, відсутність принципів їх раціонального розподілу, правил чи критеріїв їх організаційного забезпечення, нерозподіленість функцій розробки рішень і функцій їх реалізації, дублювання інформації, низький рівень координації робіт, відсутність обміну даними, тощо) [5; 15; 19].

На сьогодні існують різні підходи до вибору структури побудови організаційних засад управлінської діяльності. Структурні підрозділи будуються за функціями управління, за етапами управлінського циклу, залежно від характеристики виконуваних робіт, за територіальним принципом, за рівнем централізації тощо. Можуть створюватись підрозділи і з урахуванням декількох підходів із застосуванням наукового обґрунтування їх доцільності й організаційного моделювання. Воно базується на раціональному поділі праці, змісті й регламентації регіональних завдань та їх чіткому визначенні в посадових інструкціях, методичному й інформаційному забезпеченні. Але єдині правила чи критерії побудови структури органів виконавчої влади відсутні, що продовжує породжувати існування організаційних проблем і недостатнє використання можливостей організації інших ресурсів підвищення ефективності управління та існування інших проблемних питань.

Для визначення доцільності створення різних структурних підрозділів у системі управління необхідним є знання їх основних характеристик, які дозволять виокремлювати зміст і систематизувати функції споріднених завдань, проектувати і застосовувати їх робочі процеси, збалансувати інтегрований вплив, налагодити й оптимізувати комунікативні зв'язки. Усе це дозволить визначити за цільовою спрямованістю ключові підрозділи органів виконавчої влади. Перелік основних характеристик структурного підрозділу може стати основою для розробки паспортів у бланках структур, які можуть стати нормоутворюючим і контролюючим документом для аналізу діяльності і подальшого розвитку системи державного управління.

### Список використаних джерел

1. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України від 26 липня 1996 р. № 596/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/96#Text>
2. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99#Text>
3. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text>.
4. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 р. № 905-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-p#Text>.
5. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text>.
6. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-p#Text>.
7. Методика аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади: лист Кабінету Міністрів України центральним органам виконавчої влади від 31 травня 2019 р. № 11081/0/2-19. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr\\_control/metodica\\_gimo.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/metodica_gimo.pdf).
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p#Text>.
9. Публічне адміністрування в Україні / Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. [та ін.]: посібник. Харків: ХарPI НАДУ Магістр, 2011. 306 с.
10. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рекомендації / авт. кол.: Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін.; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

11. Статистичні данні КСДС: Національне агентство України з питань державної служби: офіційний сайт. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv>.
12. Конспект лекцій до вивчення дисципліни «Теорія організації» для студентів напряму підготовки 6.030601 «Менеджмент» / укл. Ю. В. Мельник. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 44 с.
13. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова КМУ № 887 від 26 вересня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-p#Text>.
14. Толкованов В. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні: інформаційно-аналітичний звіт; підготовлено в рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС). Київ, 2017. 57 с. URL: [http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/Analytical-report\\_Institution-Training-2017\\_7July\\_Final.pdf](http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/Analytical-report_Institution-Training-2017_7July_Final.pdf).
15. Про внесення змін в розпоряджень КМУ України від 27 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013: Розпорядження КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-p#Text>.
16. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.] Київ : Академія, 2002. Т. 3. 952 с.
17. Аналіз оплати праці державних службовців у контексті реформування системи державного управління: збірка досліджень / Волошина О. В., Іванов О. В., Іващенко А. І. та ін.; за заг. ред. В.М. Мазярчука. Київ: 2019. 210 с.
18. Друкер П. Ф. Задачи менеджмента XXI века / Питер Ф. Друкер; пер. с англ. и ред. Н. М. Макаровой. Москва: Вильямс, 2007. 276 с.
19. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>.
20. Гончарук Н., Кулакова Є. Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду / *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2019. Вип. 3(42). С. 128 – 136. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik\\_dums/2019/2019\\_03\(42\)/17.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03(42)/17.pdf).

*Отримано редакційною колегією: 01.04.2022.*

## **Юрій БОРИСЕНКО**

*к.держ.упр., директор,  
комунальний позашкільний навчальний заклад  
«Палац творчості дітей та юнацтва»  
Павлоградської міської ради*

### **РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ДОСЯГНЕННЯ ТА ВИКЛИКИ**

Визначальним пріоритетом сучасних реформ є здійснення процесів децентралізації влади, що охоплюють такі сфери, як адміністративно територіальний устрій, територіальна основа організації влади, зміна повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетна й податкова системи, земельні відносини, гуманітарна й соціальна сфери тощо. Без здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини населення України. Зміна парадигми управління державою, успішне завершення процесу децентралізації влади в Україні, удосконалення існуючої системи управління як на центральному, так і на регіональному й місцевому рівнях, підвищення рівня спроможності територіальних громад та розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові публічної влади на засадах демократії [1–3].

Правову основу децентралізації в Україні було закладено у 2014 р., коли розпорядженням Кабінету Міністрів була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4], а постановою Уряду затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [5]. Своєю чергою, Верховна Рада України Законом України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6] започаткувала процес добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад, який завершився 2020 року. Для забезпечення здійснення реформи було ухвалено низку інших законодавчих та підзаконних актів, які дали змогу розпочати її реалізацію.

За період до 2020 року реформа децентралізації отримала значні здобутки, які суттєво впливають на процеси регіонального і місцевого розвитку: до початку реформи існувало 10 961 громад, 4 492 з них об'єдналися або приєдналися, що складає 41 % від загальної чисельності. Лідером за чисельністю утворення спроможних територіальних громад у 2020 році в Україні була Дніпропетровська область (71), другу позицію займала група областей, у яких утворено від 53 до 57 об'єднаних територіальних громад: Черкаська (57); Запорізька (56); Житомирська (56); Волинська (54), Тернопільська (54); Полтавська (53) [7].

За інформацією національного порталу «Децентралізація дає можливості», у 2020-2021 роки відбувався другий етап децентралізації в Україні, зокрема, Кабінет Міністрів України визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з

пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічного розвитку країни в цілому. 2020 рік став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: 12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, в Україні сформовано 1 470 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни [8].

Головним завданням змін, які відбуваються в ході децентралізації, є максимальне наближення послуг до громадян. Серед таких нових якісних послуг мають бути: оновлені лікарні, сучасні школи, цікаве та безпечне дозвілля. Важливим також є недопущення жодного скорочення об'єктів соціальної інфраструктури. Ідея наближення послуг до громадян головним чином має бути реалізована шляхом перенесення їх надання з районних центрів до об'єднаних територіальних громад. Тому адміністративно-територіальна реформа в частині зменшення кількості районів також стала складовою реформи децентралізації.

17 липня 2020 року прийнято Постанову Верховної Ради України № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів» [9]. Нова система адміністративно-територіального устрою України передбачає утворення за Стандартом ЄС NUTS 3 136 районів від 150 тис. жителів, але 36 районів утворено із чисельністю населення менше 150 тис. жителів. Маємо ураховувати той факт, що територіальні громади і новоутворені укрупнені райони мають різні рівні розвитку, які зумовлені наявністю значної диспропорції у ресурсному забезпеченні та рівнях соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць одного рівня.

25 жовтня 2020 року відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів. За даними національного щомісячного моніторингу процесів децентралізації [7] станом на 10 вересня 2021 року в Україні було сформовано 983 об'єднані територіальні громади (ОТГ, термін використовувався офіційно до 2021 року) з населенням понад 35 мільйонів осіб. У 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори: 47 ОТГ утворилися з центрами у містах обласного значення; площа, на якій розташовані ОТГ – 232,85 тис. кв. км, що складає 41,7 % від загальної площі України; місцеві бюджети зросли на 206,4 млрд грн: з 68,6 млрд грн. у 2014 році до 275 млрд грн. у 2019 році.

Усе це створює стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприяє прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.

Для продовження реформи необхідно прийняти ще ряд важливих законів:

– «Про засади адміністративно-територіального устрою України». В рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України;

– «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування,



підвищить престижність служби в ОМС, мотивацію місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку;

– «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування»;

– «Про місцевий референдум»;

– оновлення законів «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» тощо [8].

У результаті повноваження між рівнями управління повинні бути розмежовані за принципом субсидіарності. Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень. У 2022 році очікується внесення змін до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення.

Станом на листопад 2021 року Асоціація міст України наголошує на таких здобутках реформи місцевого самоврядування:

– укрупнено територіальні громади;

– більшість повноважень, відповідного майнового та фінансового ресурсу з районного рівня була передана на базовий рівень органам місцевого самоврядування укрупнених територіальних громад, як це і було передбачено Концепцією реформи;

– всі бюджети місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських територіальних громад) були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [10].

Водночас експерти Асоціації міст України звертають увагу та те, що у процесі укрупнення районів до їх складу було включено міста обласного значення, і це значно ускладнює формування нової компетенції районних рад, яка б не позбавляла такі міста їх традиційної компетенції і не розбалансовувала управління відповідними сферами. Саме тому під час бюджетних консультацій за підтримки парламентського Комітету з місцевого самоврядування та Мінрегіону в проєкті Державного бюджету України на 2022 рік було закріплено 154 млн грн на утримання районних рад. Фінансове забезпечення районного рівня влади відповідає визначеному законодавством обсягу повноважень, згідно з принципом субсидіарності, закріпленому Європейською хартією місцевого самоврядування.

Зазначене презентує початок нового етапу реформування, актуалізується потреба забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку в Україні в умовах трансформаційних змін адміністративно-територіального устрою за вимірами «громада – субрегіональний рівень (укрупнені райони) – регіон» через синхронізацію стратегій розвитку різних рівнів управління територіями [11].

### Список використаних джерел

1. Тарасевич В.М. Чверть століття незалежності України: актуальні контексти та імперативи соціально-економічних реформ. *Економіка України*. 2017. № 8. С. 14–28. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2017\\_8\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_8_3).

2. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та

розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 292 с.

3. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://cutt.ly/jPcJrRQ>.

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. URL: <https://cutt.ly/6PcJb8p>.

6. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://cutt.ly/LPcJ1Qo>.

7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

8. Децентралізація дає можливості : офіц. сайт. нац. проєкту. URL: <http://decentralization.gov.ua/>.

9. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17 лип. 2020 р. № 807-IX. URL: <https://cutt.ly/3PcLejC>.

10. АМУ виступає за збереження досягнень реформи місцевого самоврядування і закликає не допустити її згортання. Асоціація міст України. 30.11.2021. URL: <https://cutt.ly/ZPcXONk>.

11. Удод Є. Г. Формування регіональної системи підтримки проєктів місцевого розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Дніпро: ДРІДУ, 2020. 20 с.

*Отримано редакційною колегією: 18.02.2022.*

**Олена БОРТНІК**

*к.держ.упр.,*

*начальник відділу стандартизації,*

*ТОВ «ТЕХНІЧНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПОСЛУГИ»*

## **МОДЕЛЬ БЕЗУПИННОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ І РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

В умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні ключовою стає роль територіальних громад у забезпеченні сталого розвитку. Зазначене актуалізує пошук нових підходів до підвищення результативності та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування на основі найкращих методів та стандартів управління, які мають міжнародне визнання як інструменти забезпечення якості управлінських процесів і публічних послуг. До таких підходів належить управління на основі моделей якості, упровадження якого сприяє орієнтації на безупинне вдосконалення та фокусуванню на потреби заінтересованих сторін. До визнаних позитивних ефектів упровадження управління на основі моделей якості також належать: гнучкість (agility), адаптивність/стійкість/приспосовність (resilience) і ошадливість (lean), що сприяє раціональному використанню ресурсів, зростанню залученості й обізнаності персоналу як основи спроможності здійснити зміни задля збільшення задоволеності основних споживачів послуг – мешканців територіальної громади та місцевого бізнесу [1–3].

Окремі органи місцевого самоврядування (ОМС) в Україні вже мають досвід реалізації ініціатив, спрямованих на підвищення якості діяльності й надання публічних послуг через упровадження систем управління якістю (СУЯ) відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001, але отримання значних позитивних ефектів від упровадження апробованих у світі моделей якості на місцевому рівні в Україні стримується недостатністю методичного забезпечення й підготовки публічних службовців, депутатів місцевих рад і представників інститутів громадянського суспільства у цій сфері. На даному етапі розвитку країни можна констатувати, що потенціал упровадження міжнародно визнаних підходів у сфері забезпечення якості процесів і послуг органів місцевого самоврядування використовується не повною мірою.

У межах дослідження [3] на основі базових рекомендацій міжнародного стандарту ISO 10014:2021 [4] автором було запропоновано процесну модель безупинного вдосконалення процесів і результатів діяльності органу місцевого самоврядування в Україні (рис.), яка уміщує стратегічний і процесний (тактичний) рівні управління, базуючись на циклі «Plan – Do – Check – Act» (PDCA) («Плануй – Виконуй – Перевірй – Дій»), який є системоутворюючим елементом і основою стандартів на системи управління та допомагає реалізувати принцип безупинного вдосконалення (continual improvement). Постійне повторювання циклу сприяє реалізації принципу управління якістю «Удосконалення (improvement)» [5].

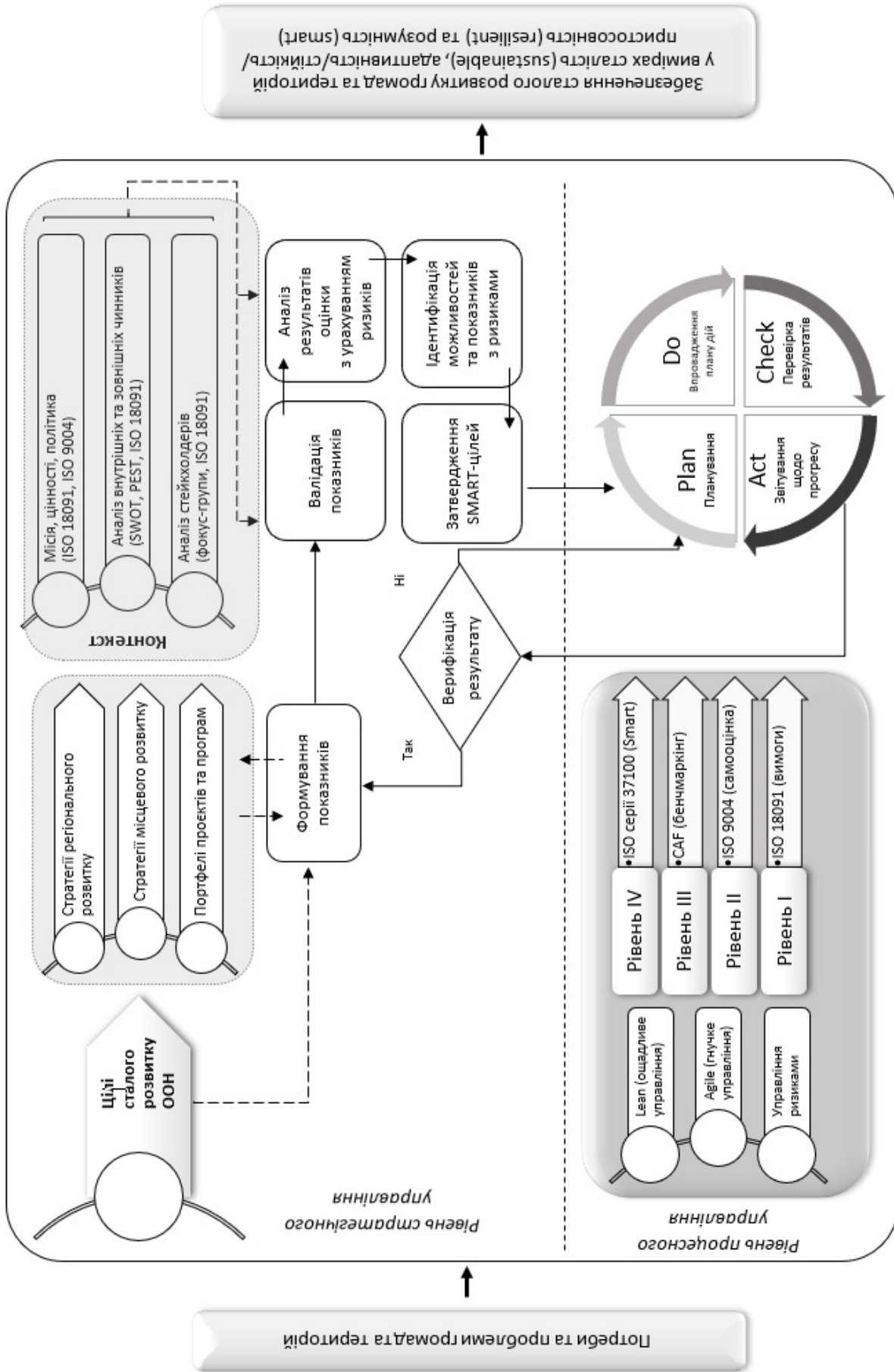


Рис. Модель безупинного вдосконалення процесів і результатів діяльності органу місцевого самоврядування в Україні

Запропонована модель обумовлює в залежності від рівня досконалості органу місцевого самоврядування у сфері якості вибір інструментів для визначення та аналізування показників діяльності, які можуть бути використані для визначення прогресу у досягненні ними Цілей сталого розвитку ООН (UN Sustainable Development Goals, SDG – ЦСВ) з урахуванням контексту конкретної території та громади [6].

До зазначених чотирьох рівнів досконалості належать:

I – базовий (base): опанування стандарту ISO 18091 «Системи управління якістю – Настанови щодо застосування ISO 9001 в суб'єктах місцевого самоврядування» [7], ISO серії 31000 «Управління ризиками» [8];

II – розвинутий (intermediate): ISO 9004 «Управління якістю. Якість організації. Настанови щодо досягнення сталого успіху», ISO серії 10000 (які є допоміжними стандартами до ISO серії 9000), ISO 45001 «Системи управління охороною здоров'я та безпекою праці. Вимоги та настанови щодо застосування», ISO 27001 «Інформаційні технології. Методи захисту системи управління інформаційною безпекою. Вимоги», ISO 14001 «Системи екологічного управління. Вимоги та настанови щодо застосовування», ISO 26000 «Настанови щодо соціальної відповідальності», ISO 37001 «Системи управління щодо протидії корупції. Вимоги та настанови щодо застосування», та на інші аспекти діяльності;

III – професійний (upper-intermediate) – CAF, Lean (ощадливе управління);

IV – досконалий (advanced) – ISO серії 37100 «Сталий розвиток міст та громад», Agile (гнучке управління), що буде детальніше розкрито у наступних розділах [3].

Стратегічний рівень визначення та аналізування показників діяльності, в основу яких в залежності від рівня досконалості органу місцевого самоврядування у сфері якості може бути покладено ISO 18091 (рівень I) або ISO 9004 (рівень II), що можуть бути використані для визначення прогресу ОМС відносно власних результатів та, відповідно, для розуміння рівня досконалості власної СУЯ. На рівні III використовується самооцінювання за моделлю CAF, за результатами якого ОМС може взяти участь у бенчмаркінгу як на вітчизняному, так і на міжнародному рівні. На рівні IV уможливується запровадження стандартів ISO серії 37100 (Сталі та розумні міста та громади) [9].

Управління ризиками (ризик-орієнтовне мислення) впроваджується як на стратегічному (для встановлення цілей та пріоритетів розвитку), так і на процесному рівні (для забезпечення стабільності процесів і запобігання надзвичайним ситуаціям). Процеси керування системою управління органу місцевого самоврядування формуються під впливом ЦСР. Застосування стандартів ISO, які передбачені моделлю, сприяє досягненню ЦСР, оскільки це є пріоритетом Міжнародної організації зі стандартизації під час розроблення стандартів.

Підґрунтям для розроблення ОМС стратегії розвитку є визначення складових контексту функціонування на даній території на базовому (за ISO 18091) або прогресивному (за ISO 9004) рівні. Відповідно, на процесному рівні керівники процесів за рішенням вищого керівництва можуть користуватись ISO 18091 (рівень I) та ISO 9004 (рівень II). Під час управління процесами рекомендовані до

використання підходи Lean (ощадливе управління), Agile (гнучке управління) та управління ризиками. Процеси системи управління ОМС за даною моделлю можуть використовувати настанови різних стандартів, методи та інструменти в залежності від потреби. У дослідженні надано відповідні рекомендації щодо інтеграції настанов ISO 27001, ISO 14001, ISO 50001, ISO 45001, ISO серії 10000 тощо.

Після результативного впровадження інтегрованої системи управління в ОМС можливим є її поширення на комунальні підприємства, де реалізація аспектів енергоменеджменту, екологічності, охорони праці, інформаційної безпеки сприятиме отриманню додаткових позитивних ефектів, так само, як ощадливе управління й управління ризиками.

### Список використаних джерел

1. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 292 с.
2. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
3. Бортнік О. В. Управління на основі моделей якості в місцевому самоврядуванні в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Дніпро, 2021. 20 с. URL: [http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv\\_rada\\_D/avtoref/Bortnik\\_oref.pdf](http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/avtoref/Bortnik_oref.pdf).
4. ISO 10014:2021 Quality management systems – Managing an organization for quality results – Guidance for realizing financial and economic benefits. URL: <https://www.iso.org/standard/75233.html>
5. ISO 9000:2015 Quality management systems – Fundamentals and vocabulary. URL: <https://www.iso.org/standard/45481.html>.
6. Bortnik O. Implementation of international standards in local government as a key to sustainable development. *Public Administration Aspects*. 2019. Vol. 7. № 5. P. 31–43. doi: <https://doi.org/10.15421/151927>.
7. ISO 18091:2019 Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001 in local government. URL: <https://www.iso.org/standard/72808.html>.
8. Бортнік О. Управління ризиками в органах місцевого самоврядування на основі міжнародних стандартів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 141–148. doi: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.1.141>.
9. Stronger cities for the future: a new set of International Standards just out. ISO, 2018. URL: <https://www.iso.org/news/ref2305.html>.

Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.

**Денис БУТИРСЬКИЙ**

*магістрант кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

**Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

*д.н.держ.упр., проф., старший науковий співробітник,  
Сумський державний педагогічний університет ім. А.С.Макаренка*

## **ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Історія питання розподілу повноважень між державними та місцевими автономними органами залишалася актуальною протягом 3-х етапів сучасного періоду незалежності України: 1992-1994 рр. Формування та функціонування вертикальної державної влади. На рівні областей, районів, а також міст Києва та Севастополя замість виконавчих комітетів відповідних рад утворено державні адміністрації на чолі з представниками Президента України у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. Вертикальна влада держави була ліквідована в липні 1994 року після виборів до органів місцевого самоврядування; червень 1995 р. – липень 1996 р. Відновлення державної влади відповідно до Конституційного договору, прийнятого між Верховною Радою України та Президентом України. Вона фактично відновила представницьку систему президента з 1996 року по теперішній час. Діюча система сформувалася з прийняттям Конституції України, на основі прийняття законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Основні недоліки системи місцевого самоврядування Ефективна робота будь-якої державної енергосистеми, в тому числі місцевої, залежить від наявності чітких структурних елементів та їх функціональної спроможності, а саме:

- питання прийняття рішення (виборний орган), який представляє інтереси територіальної громади;
- чітко визначені та регламентовані межі компетенції суб'єкта, що приймає рішення (повноваження та функції);
- суб'єкт виконання рішень (орган виконавчої влади);
- ресурсну базу для виконання рішень, що забезпечує організаційну базу та належне матеріальне та фінансове забезпечення тощо;
- громадські організації, діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики та їх ефективний зв'язок з місцевою політикою;
- ефективна система контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як з боку громади, так і з боку держави.

Аналіз виявляє 3 групи вад системи територіальної організації влади – загально політико-правові, інституційні та фінансово-економічні. 1. Загальні політико-правові питання нормативно-правового регулювання взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Перш за все, в Україні має місце певне спотворення системи місцевого та регіонального самоврядування. Це можна зробити з наступних критеріїв. Для більш чіткого визначення структурних

проблем української системи місцевого самоврядування доцільно проаналізувати різні рівні та типи влади за такими критеріями: наявність територіальної громади з правосуб'єктністю; представницький орган; виконавча влада; бюджетна незалежність; автономні повноваження.

В Україні є сім найбільш поширених типів адміністративно-територіальних одиниць з органами місцевого самоврядування. Із семи форм самоврядування лише муніципалітети з повним регіональним підпорядкуванням мають попередні компоненти, необхідні для повного здійснення повноважень самоврядування. Найменш благополучними є мікрорайони міст (які мають таке поширення). Міські райони мають представницькі та виконавчі органи самоврядування, але не мають статусу громади, власних доходів і бюджетної самостійності, ані виключних повноважень самоврядування (вони делегуються виключно міськими радами).

Органи місцевого самоврядування районного та обласного рівнів, які концентрують дуже важливі повноваження та бюджетні ресурси, не можуть утворювати власні виконавчі комітети (функції останніх виконують державні адміністрації відповідного рівня). Крім того, районні та обласні ради не мають статусу територіальної громади, а є специфічними представницькими органами самоврядування, оскільки представляють лише спільні інтереси територіальних громад, що входять до їх складу. Сільські, міські та міські громади (міста районного значення) мають представницькі органи (ради) та свої виконавчі комітети.

Ці місцеві органи влади також мають свої повноваження. Проте вони мають обмежені можливості для прямих міжбюджетних відносин із центральною владою: зокрема, Податковий кодекс України не зобов'язує Верховну Раду України визначати розподіл субсидій вирівнювання між цими громадами. Це, у свою чергу, дещо обмежує їхню фінансову незалежність.

По-друге, недосконалість класифікаційних критеріїв територіальних громад щодо надання певних повноважень. Зокрема, через різницю населення та розміри місцевих бюджетів неможливо встановити єдиний перелік повноважень місцевих адміністрацій сіл, селищ і міст різного ступеня підпорядкованості.

По-третє, має місце дифузний розподіл повноважень місцевої адміністрації та місцевої автономії на різних рівнях адміністративно-територіального розподілу, зокрема:

- між районними та обласними радами;
- районні та обласні державні служби;
- між муніципальними радами у разі приєднання між ними адміністративно-територіальних одиниць рівня (наприклад, міст і населених пунктів до складу муніципальних рад) із збереженням відповідних префектур. Такі недоліки адміністративно-територіального поділу більше характерні для Автономної Республіки Крим та Донецької області. Інституційні проблеми взаємодії державних органів та органів місцевого самоврядування пов'язані з недосконалістю інституту делегованих повноважень:

- відсутність законодавчо встановленого порядку делегування повноважень від чітко визначених механізмів на відмову муніципалітетів виконувати делеговані повноваження, особливо за відсутності відповідних ресурсів;



– суперечність інституту делегування повноважень від місцевих районних та обласних рад компетентним державним адміністраціям відповідно до стандартів Європейської хартії місцевої автономії. Наприклад, статтею 44 Закону про органи місцевого самоврядування України визначено, що районні та обласні ради делегують компетентним органам державної влади повноваження у сфері транспортування, будівництва та розвитку охорони здоров'я. Натомість одним із фундаментальних принципів самоврядування, визначених у Європейській хартії місцевої автономії, є винятковість його повноважень, що унеможлиблює передачу повноважень самоврядування іншим органам влади;

– пряме втручання державної влади у справи територіальних колективів. Таким чином, ініціатива щодо розробки бюджетів і програм місцевого розвитку районів та регіонів належить місцевим державним адміністраціям, підпорядкованим державі та Кабінету Міністрів України, а установчий (особистий) вплив на них представників органів влади. є недостатнім (обмежена недовіра до голови адміністрації). Натомість обласні та районні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад, можуть лише затверджувати їх.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

## **Максим БУТИРСЬКИЙ**

*магістрант, кафедра публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

## **Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

*д.н.держ.упр., проф., старший науковий співробітник,  
Сумський державний педагогічний університет ім. А.С.Макаренка*

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Враховуючи підхід до організації публічної влади, принцип виборчої та територіальної адміністративно-територіальної реформи та адміністративно-територіальної реформи, прийнятий після здобуття Україною незалежності, має свої вимоги. Соціальна революція, боротьба з тероризмом в окремих українських країнах, окупація Автономної Республіки злочинністю та неефективність влади були основними причинами докорінної зміни ролі центральної влади та потреб громадянського суспільства. Однак ця полеміка виникла між правознавцями та політологами.

Слід зазначити, що обрана модель реформування та деконцентрації публічної влади залежить від методів, способів транспортування, ресурсного середовища, розподілу робіт і послуг. О. Овчар і Т. Сенова розрізняють вертикальну та горизонтальну моделі передачі публічної влади у сферу впливу. У вертикальній моделі розподіл дій і завдань здійснюється через ієрархічні інститути. Горизонтальна модель аграрної реформи та передачі публічної влади характеризується розподілом влади між усіма владами, крім центральної. Модель територіального розподілу у Франції, Польща та Італія успішно впроваджені та широко використовуються. Роль моделі передачі характерна для власницьких установ з державними повноваженнями. Ця модель не є практичною в чистому вигляді. Цей приклад має місцеве значення в деяких сферах розвитку і не завжди характеризується самоефективність.

Адміністративно-територіальні реформи, розроблені науковцями, мають право на існування, але вивчаючи питання адміністративно-територіальної реформи публічної влади в Україні, слід враховувати реалізацію держави. Це дасть змогу визначити та обрати модель територіально-адміністративної реформи публічної влади в Україні як найефективніший шлях максимізації публічної влади. Позиція О. Амосова про те, що моделі адміністративно-територіальної реформи слід досліджувати відповідно до їх впливу на адміністративно-територіальний устрій, систему органів публічної влади, розподіл їх функцій, влади та ресурсів, потребує, отже, певного пояснення. зокрема, у Конституції України (ст. 132), на відміну від конституцій іноземних держав, принцип передачі повноважень характеризується як рівний з принципом централізації, що лежить в основі публічного устрою.

Ця норма свідчить про унікальність моделі делегованих повноважень в Україні та потребує уточнення. І. Побочний проаналізував моделі адміністративної

реформи та передачі державних повноважень і виділив три види: формальна адміністративно-територіальна реформа, об'єднання, управління. Перша конституційна модель адміністративно-територіальної реформи влади, формально названа децентралізованою, характеризується злиттям у законодавчій сфері різних форм місцевого автономного управління, які користуються фінансовою автономією.

Друга модель, комбінована, є синергетичним поєднанням централізації та адміністративно-територіальної реформи. Його суть полягає у відносній автономії місцевих органів влади, які з хорошими результатами здійснюють свою діяльність під наглядом центральної влади. Адміністративна модель передачі публічної влади – по суті є організованим поділом праці та влади між урядами за принципом депресії. Коли Україна на конституційному етапі проголосила, що регіональне планування нашої держави ґрунтується на поєднанні централізації та адміністративно-територіальної реформи у здійсненні публічної влади, тому Україна сьогодні має іншу – унікальну модель адміністративно-територіальної реформи влади.

Тому можна стверджувати, що “реформа влади як частина розвитку демократії” буде ефективною лише за збільшення роботи місцевих органів влади. В Україні адміністративні реформи та децентралізація мають базуватися на зміцненні конституційно-правового статусу місцевої автономії. Враховуючи фундаментальні системи світу, необхідно розрізнити англосаксонську та континентальну моделі передачі влади. Англосаксонська модель публічного повернення типова для таких країн, як Великобританія, США, Канада, Австралія та Нова Зеландія. Характерними ознаками цієї моделі є: відсутність представників центральної влади; велика кількість повноважень і функцій у місцевих органах влади; підтримка рішень регіональної громади центральними органами влади; юридичне затвердження муніципалітетів.

Слід зазначити, що адміністративну реформу та передачу державних повноважень в Україні слід віднести до континентальної моделі, оскільки вона відповідає принципам місцевого самоврядування, таким як відносини між державою та місцевою владою, спосіб передачі повноважень, повноважень та їх виконання та узгодження. У цьому сенсі В. Пилипишин вважає, що “адміністративна реформа та передача державних повноважень у Європейському Союзі мають базуватися на вдосконаленні системи управління на основі політичних цілей ЄС”. Водночас необхідно уточнити позицію дослідника щодо можливості активної участі громадянського суспільства в управлінні в процесі передачі повноважень від держави шляхом консультацій та участі громадян у державному управлінні. Використовуючи методи для розуміння адміністративних реформ і передачі державних повноважень, кілька іноземних вчених, зокрема А. Озмен, виділили три моделі передачі влади в пострадянських країнах, які залежать від реформування місцевого самоврядування. Такими моделями є: “формальна адміністративно-територіальна модель, що характеризується здійсненням адміністративно-територіальних реформ на основі автономії регіональних громад; модель поєднання центральної влади та передачі влади”. Характеризується високим ступенем самостійності представницьких органів і органів виконавчої

влади у справі, але під егідою держави; модель адміністративної централізації, що характеризується передачею повноважень до місцевого центрального самоврядування лише на певний період часу для виконання завдання.

Треба звернути увагу на другу модель, притаманну Україні. Через поєднання центрального контролю та децентралізації діяльність муніципалітетів категорично не можна назвати автономною, оскільки вони перебувають під контролем (контролем, захистом) держави. З огляду на проекти розвитку держави в Україні 1991-2014 рр., обрана модель виключала можливість муніципальних ініціатив, що унеможливило незалежне врядування й сьогодні. Німецький вчений К. Думке підкреслював “деволюційну модель правління та деволюційну модель у формі автономії та у формі території. Різниця між другою і третьою моделлю деволюції полягає в тенденції третьої моделі до формування нових форми правління». або запровадження сильної центральної влади”.

Сепараціонізм слід розглядати як характерну форму третьої моделі деволюції. Ця «модель адміністративно-територіальної реформи демонструє багато адміністративно-територіальних методів. В основному воно визначається такими припущеннями: державний устрій, поділ влади та території, правова система, організація публічної влади, регулювання, розвиток громадянського суспільства, історія держави, національні традиції та звичаї тощо. Це також дозволяє зробити висновок, що визначена державою модель децентралізації ґрунтується на правових припущеннях і має на меті ухвалення та виконання певних управлінських рішень, делегування важливих управлінських завдань муніципалітетам та установам та посадовим особам, призначеним членами цієї громади. Модель розподілу електроенергії в державному секторі є основою для створення та розвитку ефективної системи місцевого самоврядування».

Слід підкреслити, що “згідно з Конституцією України наша держава є єдиною в регіональному плануванні. Під формою публічного устрою слід розуміти засіб територіального планування держави, що відбивається в особливостях системи публічного устрою, що відбивається на державному устрої. у статутних адміністративних одиницях і розподіл повноважень між державою та муніципалітетами” [67]. Аналіз наукової літератури показує, що не існує єдиного прийнятого критерію для класифікації унітарних держав у державних теоріях і законах. Уряд та організаційні характеристики та характеристики та характеристики держави. діяльності центральних, регіональних (за наявності) та місцевих органів влади, які за своїм функціональним призначенням охоплюють усі сфери суспільних відносин. У науці публічного управління виділяються такі характеристики, притаманні дисперсній унітарній державі: «територіальна цілісність, яка характеризується лише особливостями адміністративного устрою, тобто поділом території на окремі територіальні одиниці – провінції, райони, тощо; чіткий розподіл повноважень між урядами та місцевою владою (Україна, Франція, Іспанія, Данія); місцеві органи влади діють на основі адміністративного та регіонального поділу; регіональне суспільство визначає форму незалежної публічної влади.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

## **Олексій ВОРОБІЙОВ**

*аспірант кафедри публічної політики,*

*ННІ Публічного управління та державної служби*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

### **ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

Обов'язкове та своєчасне виконання виконавчих документів, що видаються на підставі судових рішень, ухвал, приписів та постанов у цивільних та адміністративних справах, вироків та постанов у кримінальних справах у частині майнових стягнень, а також інших постанов органів державної влади, безсумнівно, залежить не тільки від платоспроможності та законслухняності боржників, а й у тому числі від професіоналізму та компетентності судових виконавців.

Реформування та оптимізація виконавчої влади вимагають осмислення засобів адміністративно-правового регулювання, які використовуються для впорядкування окремих напрямів владнорозпорядчої діяльності. Не є винятком і сфера виконання судових рішень та рішень інших органів, яка останнім часом зазнала суттєвих законодавчих змін. Запровадження інституту приватних виконавців, посприяло переходу від централізованої до комбінованої системи виконавчого провадження, що безперечно позначилося на особливостях її адміністративно-правового регулювання [1].

Так, виконавче провадження є фінальною стадією більшості справ у приватно-правових спорах у межах цивільного процесу, а також, у передбачених законом випадках, в інших правовідносинах. Зі здобуттям незалежності в Україні досі запроваджується європейська правова практика, зокрема делегування функцій держави своїх функцій приватним особам і органам (приватні адвокати, приватні нотаріуси, третейські суди), що є абсолютною протилежністю Радянському Союзу, де всі адміністративні послуги надавали лише державні органи й установи. Черговою новелою в українській правовій системі є впровадження інституту приватних виконавців [2].

Інститут приватних виконавців було запроваджено в Україні згідно із ухваленим Верховною Радою України 2 червня 2016 року Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», який набрав чинності 5 жовтня 2016 року. Відтоді примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) було покладено як на існуючі на той момент органи державної виконавчої служби, так й на нових суб'єктів – приватних виконавців. З положень зазначеного Закону прямо вбачаються відмінності в правовому статусі державних і приватних виконавців. І якщо робота державних виконавців останнім часом вже питань не викликає, то діяльність приватних виконавців все частіше привертає увагу як науковців, так і практикуючих юристів з точки зору законності вчинення ними окремих виконавчих дій та добросовісності реалізації свого правового статусу. Одним із основних засобів забезпечення законності в їх діяльності є контроль. Не вдаючись до аналізу процедури та ефективності так званого «відомчого» контролю за

діяльністю приватних виконавців, який за цим Законом здійснює Міністерство юстиції України шляхом проведення планових і позапланових перевірок, а також контроль з боку Ради приватних виконавців України, вважаємо, що основна увага має бути приділена саме контролю за законністю вчинених приватним виконавцем виконавчих дій, якими можуть порушуватись права та інтереси учасників виконавчого провадження (та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій) чи інших заінтересованих осіб, а отже, такі випадки вимагають швидкого поновлення їхніх прав і усунення порушень [3].

Слід зазначити, що на сьогодні існує три типи системи примусового виконання: перша – державна система примусового виконання, яка діє у таких країнах, як США, Ізраїль, Білорусь, Швеція, Німеччина. При цьому здійснення функцій з примусового виконання може бути покладено як на посадових осіб, які перебувають на службі при судах (Ізраїль, Білорусь, Німеччина), так і на самостійну гілку влади та її відповідні органи примусового виконання (США, Росія) [4, с. 132]. Друга система – приватна система примусового виконання характерна для Молдови, Латвії, Угорщини, Італії, Румунії, Франції та Литви [5, с. 466]. Держава наділяє судового пристава відповідними повноваженнями та регулює процедуру його діяльності у вигляді встановлення меж його компетенції та розмірів виплат винагород за працю, здійснює контроль за допомогою органів самоврядування (регіональних та національних палат) за роботою приватного судового пристава, які проводять перевірки професійної діяльності пристава, видають та відкликають ліцензії на право діяльності. Третя система – змішана система властива таким державам, як Великобританія, Бельгія, Казахстан та Болгарія. Така система поєднує у собі особливості як приватного, так і державного підходу [5].

Реформа виконавчого провадження в Україні та перехід до змішаної, приватно-державної, системи виконання судових рішень, незважаючи на попередні побоювання скептиків, виявилися доволі успішним кроком. Зокрема, не відбулося «легалізації колекторів», якої багато хто боявся (хоча, на думку представників Мін'юсту, цей ринок усе-таки потребує унормування на рівні закону, оскільки трапляються випадки, коли колектори переходять червоні лінії у своїй діяльності. Але це тема окремої великої розмови). Потрохи зменшується навантаження на органи Державної виконавчої служби, що не може не сприяти поліпшенню ситуації з оперативністю виконання судових рішень [6].

Проведений аналіз дає підстави зазначати, на наш погляд, приватна система примусового виконання демонструє позитивні результати при розробці та встановленні серйозних критеріїв відбору громадян на посаду судових виконавців через специфіку їх діяльності, і навіть позитивний досвід впровадження спеціалізованих освітніх установ на навчання майбутніх судових виконавців. При цьому необхідно замислитися про спрощення організаційної структури системи виконавчого провадження, що допоможе не тільки заощадити кошти бюджету, а й зменшити строки на відновлення порушених прав та інтересів сторін виконавчого провадження. Законодавство у частині оплати праці державних службовців також потребує вдосконалення. Так, досвід розгляду законодавства низки зарубіжних країн показав, що для стимулювання якісної роботи судового виконавця

необхідний механізм мотивації до своєчасного та повного виконання вимог виконавчих документів у вигляді виплати відповідної винагороди, виходячи зі ступеня навантаження щодо виконання виконавчих документів майнового та немайнового характеру, а також сукупності виконуваних ними прав та обов'язків.

### Список використаних джерел

1. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративноправового регулювання виконавчого провадження в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 4(76). С. 125–131. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/546>
2. Руденко Д. Ю., Федоров О.М. Реформа виконавчого провадження в Україні: запровадження інституту приватних виконавців. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2019/33.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2019/33.pdf)
3. Короєд С.О. Лошицький М.В. Судовий контроль за діяльністю приватних виконавців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. Т. 2. С. 27–32.
4. Савостьянов С. В. Правовые модели принудительного исполнения судебных решений в разных странах. *Современный ученый*. 2017. Т. 2. № 1. С. 132–134.
5. Ярков В. В. Основные мировые системы принудительного исполнения. *Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов*. М.: Статут, 2008. С. 465–504.
6. Зміни у правилах виконавчого провадження: чого чекати. URL: [https://jurliga.ligazakon.net/news/195490\\_zmni-u-pravilakh-vikonavchogo-provadhennya-chogo-chekati](https://jurliga.ligazakon.net/news/195490_zmni-u-pravilakh-vikonavchogo-provadhennya-chogo-chekati)

Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.

**Петро ВОРОНА**

*д.держ.упр., професор,*

*начальник управління грантового забезпечення,*

*Національний фонд досліджень України*

## **МІСЦЕВІ ВИБОРИ В КРАЇНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ: ПАРТОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ**

Аналітика історії державного будівництва в Україні, розвитку форм державності українського народу та державотворчих процесів дозволяє визначити демократизм як питому рису політичної й етнічної культури українства. А його демократичне налаштування є особливо характерною (*ментальною*) рисою сучасного розвитку Української держави, що виокремлює її серед інших пострадянських країн. Усвідомлення цього зобов'язує нас ще більш наполегливо працювати над удосконаленням сучасної політичної системи, яка мусить увібрати в себе все найкраще, що виробили минулі покоління українців, враховуючи й сьогоднішні реалії але при цьому враховувати й європейський досвід особливо досвід формування та функціонування місцевої влади (місцевої демократії), що нараховує вже не одну сотню років. Це важливо ще й тому, що питання про найбільш оптимальну виборчу систему не лише для місцевих, але й для парламентських виборів в Україні ще залишається актуальним і достатньо дискусійним [2].

Для того, щоб зорієнтуватись у різноманітті виборчих систем, що забезпечують функціонування місцевої демократії потрібно дослідити особливості систем європейських моделей. Ми обрали для дослідження виборчі системи країн Західної Європи (*використовуємо у значення політичного регіону куди входять географічні регіони: Північна, Південна та Західна Європа*) як більш усталені моделі з певною демократичною традицією, яка не була розірвана радянською чи іншою тоталітарною машиною і в цих країнах демократичний процес державного розвитку був динамічним і неперервним.

Вважаємо, що у більшості країн Європи, як і в Україні, питання вибору системи формування представницьких органів, є теж питанням політичної доцільності та кон'юнктури. Тобто виборча система країни має досягати тих цілей, які ставлять її розробники – як правило, представники політичних партій, що сформували більшість у національному парламенті. Серед таких цілей – забезпечення впливу держави та політичних партій на формування й реалізацію регіональної та місцевої політики, ефективне функціонування системи органів публічної влади, перемога суб'єктів «під яких» впроваджувалась виборча система, що буде використовуватися на наступних виборах. Іншими, вже другорядними, але теж важливими чинниками, які визначають різновид виборчої системи, є: забезпечення представництва національних меншин в органах влади; рівноправне представництво обох статей у представницькому органі влади; забезпечення зв'язку між виборцями та обраними депутатами; зміцнення кадрових ресурсів партій; електоральна підготовка до парламентських чи президентських виборів через політичне зааганжування певної частини електорату. Саме вище названі, але



визначені з них пріоритетні цілі і визначають характерні особливості систем формування представницьких органів місцевого самоврядування кожної з країн. Враховуючи високий рівень розвитку громадянського суспільства цих країн, варто зазначити, що у цей процес, в залежності від обставин, вносять свої корективи його інститути – у т.ч. ЗМІ, громадські організації, самі органи місцевого самоврядування, що активно проводять політику лобізму своїх прав та належного забезпечення повноважень державою. Тому не випадково у «велику» національну політику у країнах, що досліджуються, частіше проходять «через сито» місцевої демократії [2–3].

Попри різноманітність виборчих систем, за якими формуються представницькі органи базовому, субрегіональному та регіональному рівнях в країнах Європи, можемо виокремити певні їхні спільні риси [4] :

1. У більшості країн Європи є можливість висунення не лише партійних кандидатів, але і позапартійних представників, в т.ч. від громадських організацій. Участь незалежних кандидатів забезпечується через самовисування списками, висунення через виборчі комітети, громадські організації, об'єднання виборців та інші тимчасові утворення, створені під місцеві вибори. Подібна тенденція стає характерною і для постсоціалістичних країн, а не лише для країн Західної Європи, що мають усталені демократичні традиції. Хоча самовисування все ж переважає на базовому рівні місцевої демократії.

2. Для країн Західної Європи не є характерним і поширеною практикою явище блокування політичних партій на місцевих виборах. Партії, як правило, самостійно приймають участь у місцеві вибори.

3. У більшості країн цього регіону застосовується пропорційна або змішана виборча система з пропорційною складовою. Навіть у Великобританії, де вибори проводились за мажоритарною системою відносної більшості, сьогодні точаться гострі дискусії про перегляд виборчої системи у бік змішаної виборчої системи (ЗВС), де частина депутатів обиралась би на основі пропорційного представництва політичних партій.

4. Варто виокремити ще одну загальноєвропейську тенденцію – забезпечення представництва національних меншин та гендерної рівності в органах місцевого самоврядування. На місцевих виборах у Франції партії, які не забезпечують квоту представництва жінок у виборчих партійних списках з розрахунку 51 % жінок до 49 % чоловіків, отримують менший обсяг державного фінансування. На виборах в окремих землях Німеччини для партій меншин не застосовують виборчі бар'єри.

5. У більшості європейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є персоніфікованими – тобто виборці голосують за «відкриті» або «напіввідкриті» виборчі списки. Закриті списки є лише в кількох країнах – але в них розподіляється 120–150 мандатів. При голосуванні за напівзакриті списки виборець може надавати преференцію кандидату у списку партії.

6. Більшість країн Європи свої виборчі системи на місцевих виборів прив'язують до кількості виборців, а не до виду органу місцевого самоврядування, як в Україні – обласна, районна, міська чи сільська ради. В Україні має місце

певний казус – коли орган різного рівня місцевого самоврядування, але з однаковою кількістю виборців – обирається за різними виборчими системами [1; 4].

Політичні партії постійно прагнуть до розширення власного впливу на діяльність представницьких органів влади що, у свою чергу, дозволяє впливати на прийняття рішень на загальнодержавному та місцевому рівнях. Такий їхній вплив дозволяє забезпечити система пропорційного представництва – пропорційна виборча система (ПВС), причому в силу «технологічної» складності окремих різновидів такої системи, представники впливових політичних сил виступають за збереження одного із найпростіших її варіантів – з голосуванням за закриті списки політичних партій і блоків в єдиному багатомандатному виборчому окрузі з розподілом мандатів на основі квоти Т. Хера та методу найбільших залишків. Система «закритих партійних списків» надає можливість політичним лідерам маніпулюючи партійним активом формувати партійні списки – а в результаті і депутатські фракції за винятково своїм бачення й іноді з меркантильних переконань та інтересів (*за принципом особистої відданості лідеру партії чи величини фінансового внеску тощо*) [3–4].

Очевидно, що ця система, хоча і є звичною та зрозумілою для пересічних виборців, але навряд чи у повній мірі відповідає їхнім інтересам хоча б у силу того, що обмежує право на самовисування на виборах до рад, майже, всіх рівнів окрім базового, де зберігається мажоритарна виборча система (МВС) абсолютної чи відносної більшості. Тому поняття «оптимальної виборчої системи» є для науковців, практиків, політиків та експертів ще досить неоднозначним і дискусійним. У формуванні систем місцевих виборів у країнах Західної Європи доволі вагому роль зіграв історичний фактор або національна історична традиція місцевих виборів. Це потужний вплив генезису демократичної традиції країни.

### Список використаних джерел

1. Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: [http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=1374&iar\\_id=721&as=2](http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=1374&iar_id=721&as=2).
2. Батанов О. В. Місцеві вибори та муніципальні виборчі системи в зарубіжних країнах: досвід для України. *Управління сучасним містом*. Київ: ВПЦ АМУ, 2001. № 7–9. С. 89–95.
3. Ворона П. В. Партії, вибори, місцеве самоврядування: електоральний зріз уподобань виборців Полтавщини. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2007. 144 с. (Серія «Досвід державотворення»).
4. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: <http://parlament.org.ua/index.php?action=about>.

Отримано редакційною колегією: 17.02.2022.

**Максим ГЕРМАН**

*здобувач вищої освіти першого (бакалаврського) рівня,  
ДУ НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Оксана ЛАЩЕНКО**

*к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **РОЛЬ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

В умовах воєнного стану наша держава стикнулася з новими викликами у політичному, економічному та соціальному житті територіальних громад. Ці виклики постають перед управліннями різного рівня і різного фахового спрямування та висувають нові посилені вимоги щодо якісного складу та професійної компетентності кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) як ключового суб'єкта публічного управління в державі.

Основною метою кадрової політики ОМС є формування системи управління людськими ресурсами, спрямованої на залучення високопрофесійних кадрів, збереження та професійний розвиток працівників, створення належних умов праці та підтримку комфортного клімату у трудовому колективі, що сприятиме успішній реалізації стратегії організації.

Мету кадрової політики ОМС визначаємо у двох цільових напрямках – внутрішньому і зовнішньому. У внутрішньому напрямі кадрова політика націлена на формування та використання людських ресурсів публічної установи, зміцнення її трудового потенціалу, створення оптимальних умов праці, мотивації та стимулювання посадових осіб місцевого самоврядування та інших фахівців. У зовнішньому – на забезпечення в ОМС вимог трудового законодавства, оплати праці працівників, інших законодавчих і нормативно-правових актів з метою розвитку кадрового потенціалу [2].

Структура кадрової політики ОМС містить такі компоненти: кадрове планування та прогнозування, формування трудового колективу, навчання персоналу, оцінювання діяльності трудового колективу. Кожен із компонентів передбачає вчинення управлінських дій. Зокрема, кадрове планування та прогнозування передбачає розроблення й затвердження штатного розпису, добір і розстановку кадрів, розроблення посадових інструкцій і розподіл функціональних обов'язків, організацію стажування і взаємозаміни працівників; добір кадрового резерву. Формування трудового колективу передбачає вироблення організаційної та корпоративної культури установи, підтримка самоорганізації та самоврядування, забезпечення інформування працівників, налагодження внутрішніх і зовнішніх комунікацій, сприяння розвитку лідерства [2].

У сучасних умовах, основним завданням кадрової політики місцевого самоврядування має стати перехід від бюрократичної, жорсткої централізованої форми державного управління до гнучкої, ринкової форми місцевого самоврядування, що повністю відповідає потребам українських територіальних громад і світовим тенденціям розвитку суспільства. Децентралізоване управління дозволяє звернути увагу та відслідкувати проблеми, характерні різним регіонам держави, оцінити пріоритетність, докладати зусиль і керувати ресурсами задля їх вирішення, що у наслідку позначається на поліпшенні добробуту та просторового розвитку територіальних громад [1].

Керівники і фахівці органів місцевої влади і управління повинні опанувати нові методи роботи, орієнтовані на перспективу проєктного розвитку територій та стратегічне управління. Отже, першочерговим завданням держави у цій сфері є вироблення управлінської стратегії на місцевому рівні, формування єдиної ідеології роботи з кадрами у сфері державного управління та місцевого самоврядування, побудованої на передових наукових підходах, чітких принципах, обґрунтованих і перевірених практикою знань, умінь та навичок [4].

В контексті забезпечення професіоналізму органів місцевого самоврядування необхідно брати до уваги зарубіжний досвід формування кадрового потенціалу місцевого самоврядування. Адже процес євроінтеграції України супроводжується наближенням владних інституцій України до стандартів Європейського Союзу та актуалізує потребу в дослідженні досвіду кадрових процесів зарубіжних країн [3].

Уряди різних країн запроваджують нові ідеї державного менеджменту, що передбачають широке використання в державній службі методів роботи, які застосовуються у приватному секторі. Серед таких методів можна виділити наступні: методи стратегічного планування, бригадного характеру роботи в процесі ухвалення рішення, оцінка якості виконання службових обов'язків, зменшення кількості рівнів управління, встановлення відповідності заробітку службовців від кількості, якості, складності праці [5].

Приклад країн Європейського Союзу, США та Канади переконує в необхідності створення вітчизняної концептуальної ефективної моделі працівника органів місцевого самоврядування та виборної посадової особи (включаючи комплекс етичних вимог до них). Концептуальний погляд на формування управлінських кадрів у системі місцевого самоврядування передбачає наявність єдиного державного підходу, концепції роботи з кадрами, стратегії підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів місцевого самоврядування, формування механізму цільового управління персоналом органів місцевого самоврядування, і в основу такого підходу мають покладатися вимоги й стандарти професійної компетенції у сфері державного (публічного) управління [5].

Стратегія розвитку людських ресурсів з метою взрошення кадрового потенціалу має набути пріоритету у плані заходів стратегічного розвитку територіальних громад. Оскільки інвестиції в людський капітал на місцевому рівні напряму впливають на формування національного людського капіталу, отже, і на прогнозування розвитку країни в цілому. А саме такий результат роботи територіальних громад позначається на укріпленні місцевого самоврядування.

Таким чином, ефективна кадрова політика ОМС передбачає застосування системного підходу щодо забезпечення належних умов праці персоналу установи, успішного виконання працівниками посадових обов'язків, що матиме позитивний вплив на виконання функцій і повноважень ОМС в умовах відродження України у післявоєнний період.

### Список використаних джерел

1. Іванова О. Ю., Білокудря А. В. Місце та вплив кадрової політики у стратегічному плануванні розвитку об'єднаних територіальних громад. *Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 19 листопада 2021 р. Харків. 2021. С. 195–198.

2. Назаренко Л. М. Теоретичні аспекти кадрової політики у сфері управління освітою на місцевому рівні. *ВІСНИК ХНТУ*. 2022. № 1(80). С. 128–133.

3. Прилипко О. Ю., Канцур І. Г. Особливості удосконалення кадрової політики на муніципальному рівні. *The XIV International Science Conference «Theoretical and practical foundations of science»*, December 20 – 22, Rome, Italy. С. 101–103.

4. Серьогін С., Шаров Ю., Тertiшна О. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад.; за ред. С. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 163 с.

5. Формування персоналу органів місцевого самоврядування: монографія / О. Г. Вагонова, О. В. Горпинич, С. М. Ісіков, Л. В. Касьяненко. Дніпро: НТУ «ДП», 2019. 59 с.

*Отримано редакційною колегією: 10.04.2022.*

**Кирило ГЛАДКОВ**

*аспірант кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ІНТЕГРАЦІЯ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ У КЛАСТЕРНУ МОДЕЛЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ**

Освіта є важливим складником формування якісних професійних та громадських компетентностей особистості; формує знання, які забезпечують інтелектуальний, фізичний та духовний розвиток, з метою подальшої реалізації у різних сферах життєдіяльності. Від того як саме відбувається освітній процес та надаються освітні послуги залежить якість набутих знань, вмінь та навичок. Актуальні тенденції ринку праці все більше потребують від кандидатів на вакантні посади спеціалістів, які здатні кваліфіковано виконувати роботу, та здійснювати покладені на них обов'язки, а отже, виникає необхідність у підкріпленні теоретичних знань практичною діяльністю. Варто зазначити, що за офіційними даними Міністерства освіти і науки України (звіт з моніторингу працевлаштування випускників закладів вищої та фахової передвищої освіти) 41 % випускників закладів освіти не є працевлаштованими [3]. Такий стан речей, зокрема, зумовлений тим, що, значна частина студентів або не набуває необхідних знань для провадження професійної діяльності, або, закінчивши заклад освіти, не мають уявлення про свою подальшу діяльність, так як не достатньо визначили свої здібності, інтереси та нахили; або змінюють спеціальність на іншу. Відповідно виникає необхідність у дієвому інструменті, який би надав можливість у ранньому віці у повній мірі розкрити здібності особистості з метою їх подальшого використання (реалізації), зокрема у професійному середовищі. Враховуючи зазначене, вважаю за доцільне розглянути можливості позашкільної освіти в контексті її інтеграції у кластерну модель функціонування підприємств.

Поняття «кластер» має багато визначень та зустрічається у різних сферах – економіка, географія, інформаційні технології, хімія, музика тощо. Воно походить від англійського слова «cluster», що перекладається як скупчення, група, рій.

Кластерна модель функціонування підприємств полягає у концентрації зусиль географічно- та галузево споріднених суб'єктів, які взаємодіючи між собою, посилюють свою конкурентоздатність та створюють спільний кінцевий продукт (продукти) з більшою доданою вартістю. У своїй діяльності вони сприяють економічному зростанню регіону, зумовлюючи раціональний обмін ресурсами (матеріальними, інтелектуальними, кадровими тощо) та можливість створення мультиплікаційного ефекту.

Враховуючи зазначене, підприємства намагаються створити навколо себе таке середовище, яке б дозволило максимально використовувати та залучати наявні ресурси, зокрема людські. У приклад можна навести відому у всьому світі «Кремнієву долину», яка також є і розвинутим високотехнологічним кластером. Провідними чинниками у його формуванні можна безумовно вважати розвинуту інфраструктуру та комфортний клімат (зумовлює зростання міст та кількість

мешканців), але є ще одна складова, без якої великі ІТ-компанії, такі як Apple, Google, AMD, Intel не змогли б ефективно функціонувати – це освітня (наукова) діяльність. Саме випускники локальних університетів, зокрема відомого Стенфордського, задовольняють кадрові потреби відповідних підприємств та інших великих компаній [1]. Враховуючи зазначене, кластерна модель функціонування підприємств потребує інтеграцію освітньої (наукової) діяльності.

Чинним законодавством України визначено низку складників освіти від дошкільної освіти до освіти дорослих, але досить доцільним у контексті інтеграції у кластерну діяльність є позашкільна освіта (не виключаючи можливості професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти).

Позашкільна освіта (позакласна освіта) – це освіта, яка надається у позаурочний (позакласний) час, і направлена на розвиток власних умінь та навичок відповідно до особистих інтересів та потреб. Вона є виключно добровільною і може здобуватись як у спеціалізованих закладах позашкільної освіти державної, комунальної та приватної форми власності, так і в інформальному виді (самоосвіта). Основне завдання – надати сприятливе середовище (умови) для фізичного, творчого, духовного та інтелектуального розвитку для подальшої професійної самореалізації [4, 5].

Орієнтуючись на практичний досвід у здійсненні публічного управління позашкільною освітою, можна спостерігати, що відповідна система не є раціонально сформованою, а відповідно, не може в повній мірі використовувати наявний потенціал. Це в першу чергу пов'язано з нестачею коштів на утримання позашкільної освіти через її «залишковий» принцип фінансування. Як наслідок – застаріла матеріально-технічна база, відсутність педагогічного складу та його «старіння» через низький рівень оплати праці. Окрім цього, деякі заклади позашкільної освіти, навіть, не мають власних будівель. З огляду на це, позашкільна освіта потребує суттєво нових підходів у функціонуванні, які б сприяли наданню якісних освітніх послуг, та відповідали умовам сучасності. Цього можна досягти інтегрувавши її у кластерну діяльність підприємств (усіх форм власності), створивши відповідну модель функціонування. У цьому контексті спостерігається практична направленість освітньої діяльності, що зумовлює більш ефективне опанування теоретичних знань, їх підкріплення. Відповідна ідея використовується у дуальній формі здобуття освіти, що вже показала свою результативність протягом пілотного впровадження у 2015 – 2017 роках, та активно апробується закладами вищої та професійної (професійно-технічної) освіти у співпраці з підприємствами, установами та організаціями [2, 5]. А отже, адаптувавши відповідну ідею до позашкільної освіти, виникають можливості покращення надання освітніх послуг, інтегрувавши освітню діяльність та її результати у професійну сферу через налагодження процесу державно-приватного (комунально-приватного/державного) партнерства закладів позашкільної освіти, органів місцевого самоврядування/органів державної влади та підприємств.

Відповідно, зацікавлені сторони можуть створювати своєрідні кластери з залученням можливостей позашкільної освіти. По-перше, це дозволить забезпечити підприємства потенційними кадрами, які вже на момент прийняття на роботу зможуть з певним хистом виконувати покладені на них обов'язки. По-друге,

це сприятиме належній професійній орієнтації здобувачів освіти, починаючи з раннього віку; дозволить визначити найбільш цікаві сфери та характер роботи відповідно до власних здібностей та уподобань тощо. По-третє, це можливість налагодження довготривалого партнерства закладів освіти (в особі їх засновників – сільських, селищних та міських рад/органів місцевого самоврядування/органів державної влади) та підприємств, установ, організацій (незалежно від форми власності), що дозволить значно поліпшити матеріально-технічне та кадрове забезпечення позашкільної освіти. У цьому контексті доцільно враховувати світову тенденцію, а саме корпоративну соціальну відповідальність (далі – КСВ). Великі підприємства надають відносно пропорційну підтримку суспільству у різних сферах через негативні результати своєї діяльності на відповідній території (для відповідного суспільства, групи людей, екології, інших підприємств тощо). Враховуючи це, ініціативні керівники та посадові особи органів публічної влади можуть сприяти укладанню угод та контрактів зі створення кластера з зацікавленими підприємствами у сферах, які корелюються з напрямками позашкільної освіти.

Наприклад, вихованці гуртків з робототехніки (науково-технічний напрям), які мають здібності до інженерії, програмування, конструювання, комп'ютерного моделювання тощо будуть зацікавлені у залученні до підприємств відповідного напрямку або у схожих за діяльністю сферах. Відповідно підприємство отримує можливість «опікуватись» закладом позашкільної освіти або окремим організованим гуртком чи групою, забезпечивши його всім необхідним, шляхом провадження КСВ з метою промоції власної діяльності (продукту), іміджу та формування перспективного кадрового резерву з числа осіб, які ознайомлені з зазначеним видом діяльності та мають практичний досвід завдяки позашкільній освіті. Кожен напрям позашкільної освіти може корелюватись з діяльністю різних підприємств, а отже, можливості організації кластерів розширюються.

Варто зазначити, що підприємства можуть укладати договори (контракти) з закладами вищої освіти, наприклад, для проходження в них стажування учнівської молоді. У цьому контексті розширюються можливості і в інтеграції позашкільної освіти, а саме вихованець після здобуття повної загальної середньої освіти може продовжити здобуття освіти на наступному вищому рівні у тому закладі вищої освіти, який також залучено до спільної або кластерної діяльності відповідного підприємства/підприємств.

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що позашкільна освіта потенційно може бути дієвим інструментом для розвитку практичних здібностей здобувачів освіти, але у функціонуванні відповідного складника освіти в Україні наявні проблеми, зокрема «залишковий» принцип фінансування, що унеможливорює належне (повне) використання наявного потенціалу. Відповідно, інтеграція позашкільної освіти у кластерну діяльність підприємств може зумовити позитивні зрушення у сфері освіти (надання освітніх послуг) та раціонально розпоряджатись наявними ресурсами, зокрема кадровими.



## Список використаних джерел

1. Wyman Beth, Shueh Sam. Silicon Valley. N.p., Arcadia Publishing Library Editions, 2009. 130 p..
2. Дуальна освіта. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/profesijno-tehnicna-osvita/dualna-osvita>.
3. Підведено підсумки першого моніторингу працевлаштування випускників закладів вищої та фахової передвищої освіти. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/pidvedeno-pidsumki-pershogo-monitoringu-pracevlashtuvannya-vipusknikiv-zakladiv-vishoyi-ta-fahovoyi-peredvishoyi-osviti>.
4. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII (Редакція від 21.11.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
5. Про позашкільну освіту : Закон України від 22.06.2000 № 1841-III (Редакція від 22.05.2021) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14#Text>.

*Отримано редакційною колегією: 23.03.2022.*

**Наталія ГОНЧАРУК**

*д.держ.упр., професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Анастасія ЧЕРЕДНИЧЕНКО**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ЦІННІСНІ ВИМІРИ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В ПЕРІОД ЙОГО ТРАНСФОРМАЦІЇ**

Україна після отримання в 1991 році незалежності, як і більшість країн пострадянського простору, опинилася в суперечливому становищі пошуку своєї національної самоідентичності, у визначенні вектору подальшого розвитку. За час визначення своєї ідентичності українське суспільство пережило багато викликів та криз (Помаранчева Революція в 2004 р., економічна криза в 2008 р., Революція Гідності, анексія Криму, окупація Донецької та Луганської областей у 2014 р.).

Через усі ці події суспільство втратило багато можливостей для зростання економіки та соціальної сфери, тому слід враховувати вплив усіх цих обставин на ціннісний генезис українського суспільства. Також слід зазначити, що значних втрат понесло українське суспільство через всесвітню пандемію коронавірусу. Це стосується не тільки самого населення, а й доходів пересічних громадян.

Україна обрала європейський вектор розвитку, курс на побудову правового, демократичного, людиноцентричного суспільства з пріоритетом прав та свобод людини, але поки що вона не змогла досягти реальних зрушень ціннісних орієнтацій суспільства.

Важливою фундаментальною соціокультурною потребою сучасного суспільства є формування нової ціннісної свідомості на базі відкритого полікультурного спілкування і автономного ціннісного самовизначення людей у світі, який стрімко глобалізується [1, с. 25].

Ціннісні пріоритети громадян в Україні виступають важливими індикаторами їхнього сприйняття, відчуття і тлумачення трансформаційних процесів суспільства. Саме тому розуміння ціннісної ієрархії українських громадян дозволяє визначити стан українського суспільства, перспективи його розвитку та можливості переходу до справжнього демократичного транзиту, тобто до визначеного переходу з декларованою метою і зрозумілим напрямом [3, с. 92].

Впродовж останніх років до цих цінностей додалися солідаризм, важливість соціальної комунікації, толерантність, що має позитивний потенціал для зміцнення ідентичностей українського соціуму, особливо під час надзвичайних обставин, пов'язаних із низьким рівнем життя громадян та військових дій на сході країни; зростання важливості самореалізаційних цінностей, що свідчить про поширення в

українському соціумі феномена індивідуалізації, пов'язаного загалом із реалізацією цінностей саморозвитку людини, а також суттєве підвищення для наших громадян демократичних політико-громадянських цінностей [3, с. 94].

Слід зазначити, що цінності мають тенденцію до зміни, але такі зміни, як свідчить практика, зазвичай протікають досить повільно.

В Україні сьогодні чітко простежується динаміка змін від суспільства консервативного та традиціоналістського типу у сторону зростання елементів прагматизму, раціоналізму, світськості на противагу релігійності, а також розширення індивідуалістичних підходів у сфері підтримання стосунків, кар'єрного зростання, реалізації громадянами свого творчого та особистісного потенціалу [2, с.135].

Досліджуючи динаміку цінностей, можна сформулювати 5 наступних головних трендів:

1. Нагальна необхідність сприяння позитивній ціннісній трансформації суспільства з боку державних організацій. Потрібна керованість ціннісної трансформації задля забезпечення її сталості та послідовності розвитку.

2. Перевага ситуативних цінностей над стратегічними, яка полягає у тому, що розвиток нових цінностей вимагає від громадянина високого рівня адаптованості до нових ціннісних установок існування.

3. Достатньо повільний життєвий цикл трансформації цінностей – нерівномірна чутливість до нього різних вікових груп. Незважаючи на те, що цінності мають типовий життєвий цикл, що вимірюється у десятиліттях, соціально-активна частина суспільства спроможна усвідомити і здійснити їх у власній свідомості значно швидше. Підтримка з боку держави та органів місцевого самоврядування дозволить реалізувати потенційну можливість прискорення ціннісної трансформації через залучення соціально активної частини суспільства, що є носіями конструктивних цінностей.

4. Негативний вплив індивідуалізації на процеси, що мають бути керованими через державне управління. Даний тренд полягає у меншій зацікавленості населення у суспільних і державних процесах, меншу інтегрованість у них. На противагу цьому тренду державне управління повинно сформувати і культивувати цінність активної участі у суспільному житті.

5. Позитивні тренди щодо поступової зміни ціннісних орієнтирів і наближення їх до європейських зразків. Тренди щодо гендерних питань, відношення до іммігрантів, ставлення до законослухняних маргіналів тощо набувають повільної, але все ж таки позитивної динаміки у напрямку відповідності європейським цінностям.

6. Ризик непослідовності у дотриманні системи цінностей та сталості такої системи. Незважаючи на сталість європейського вектору розвитку все ж таки можна вказати на певну ймовірність недотримання системності всередині загальної парадигми. Це може бути пов'язано із різними чинниками – зміною влади або викликом суспільства щодо певної пріоритизації частини категоріальних цінностей. Тому цінності, як і будь який об'єкт управління, вимагає уваги з боку структур ті інституцій.

7. Нагальна необхідність сприяння позитивній ціннісній трансформації суспільства з боку державних організацій і установ. Має бути забезпечена керованість ціннісної трансформації задля забезпечення її сталості, системності, послідовності у реалізації і розвитку [3, с. 136-137]. На наш погляд, всі зазначені вище ключові тренди повною мірою стосуються не лише державних органів, установ та організацій, а й органів місцевого самоврядування.

Беручи за основу наведені вище тренди ціннісного розвитку суспільства, вважаємо за необхідне розробити Концепцію формування системи цінностей українського суспільства в умовах його трансформації та глобалізації, в якій має бути визначено цілі, завдання, основні принципи, інструменти, механізми та напрями подальшого розвитку ціннісних орієнтацій українського суспільства. Зокрема, слід погодитися з П. С. Бондарчуком, що до основних принципів такої Концепції слід віднести: необхідність забезпечення керованості і системності процесу ціннісної трансформації суспільства; стійка орієнтація на європейську систему цінностей і верховенство права; створення державної інституції та взаємодія влади з громадянським суспільством; забезпечення відповідності ціннісної трансформації нагальним потребам української держави; створення, підтримка і розвиток механізму адаптивного коригування окремих аспектів моделі ціннісної трансформації; забезпечення відповідності ціннісної трансформації нагальним потребам української держави і українського суспільства; забезпечення постійного перегляду концепції [2, с. 137].

Таким чином, подальший ефективний розвиток держави в умовах її трансформації та глобалізації може бути досягнутий лише шляхом системної, цілеспрямованої, послідовної і координованої роботи щодо формування цінностей українського суспільства, що потребує глибокого аналізу ключових трендів щодо динаміки цінностей громадян України, створення інституції, до повноважень якої входить координація впровадження і контроль за виконанням запропонованої нами Концепції.

### **Список використаних джерел**

1. Бакіров В. Ціннісний вимір цивілізаційної трансформації суспільства. *Український соціологічний журнал*. 2016. № 1-2. С. 15–25. URL: <https://periodicals.karazin.ua/usocjour/article/view/9544>
2. Бондарчук П. С. Ціннісні трансформації суспільства: український вимір. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 20. С. 134–138. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7665&i=22>
3. Матета О.А. Ціннісні виміри трансформації сучасного українського суспільства. *Сучасне суспільство*. 2018. Вип. 1(15). С.87–99. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/6934>

*Отримано редакційною колегією: 20.02.2022.*

**Ганна ГРАЦЮТОВА**

*к.е.н., старший викладач кафедри  
публічного управління та адміністрування,  
НУ «Одеська політехніка»*

## **АЛЬТЕРНАТИВИ СТРАТЕГІЧНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКІВ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Відсутність чіткої кадрової політики у сфері охорони здоров'я призводить до кількісної та якісної кризи трудових ресурсів сфери охорони здоров'я в Україні, що стає на заваді реалізації реформ у цьому секторі. Тому, для досягнення найкращих результатів у реформуванні вітчизняної охорони здоров'я галузева кадрова політика повинна обґрунтовано розроблятися з урахуванням реальних потреб вітчизняної сфери охорони здоров'я та завдань її реформування.

Для вирішення кадрових питань необхідно розробити і прийняти Державну Концепцію кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні. Реалізація Державної Концепції має включати [1]:

1. Короткостроковий період, який передбачає: вдосконалення нормативно-правової бази; розробка та впровадження ефективних методів та інструментів для реалізації кадрової політики; створення національної обсерваторії кадрових ресурсів охорони здоров'я як центру збору даних, моніторингу, аналізу та проведення досліджень для надання рекомендацій з метою прийняття управлінських рішень; створення єдиного реєстру медичних працівників; продовження підготовки відповідних медичних кадрів (СМП, лікарів, управлінців); робота над забезпеченням мотиваційної складової; активне залучення професійних асоціацій у вирішення проблем КРОЗ; активну співпрацю з міжнародними організаціями, у тому числі з ВООЗ, з питань кадрових ресурсів охорони здоров'я тощо.

2. Довгостроковий період, який передбачає: проведення моніторингу та оцінки ефективності реалізованих на першому етапі заходів та відповідне вдосконалення нормативно-правової бази, в залежності від результатів реалізації цих заходів; запровадження системи страхування професійної відповідальності на випадок помилки і при наявності ризику у зв'язку з медичним втручанням; поетапний перехід на оптимальну систему співвідношення медичних кадрів; досягнення співвідношення чисельності лікарів та середнього медичного персоналу 1 до 4 для патронажної служби; формування професійного самоврядування у вирішенні питань кадрової та інноваційної політики, розробці єдиних стандартів надання медичної допомоги та оцінці її якості; продовження реалізації поставлених в Концепції цілей.

При цьому, в структурі Концепції необхідно передбачити вирішення наступних питань:

1. Удосконалення нормативно-правової бази кадрової політики [2].

Одним із першочергових напрямів оптимізації кадрової політики сфери охорони здоров'я має бути вдосконалення регуляторної бази, виходячи з наявних

проблем галузі, умов її розвитку та враховуючи рекомендації та досвід міжнародної практики.

Реалізація даного напрямку має починатися з систематизації та узгодженості чинної нормативно-правової бази, що регламентує питання кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні (питання підготовки, розподілу, працевлаштування медичних кадрів, управління кадрами, підвищення мотиваційної складової тощо). Даний напрям вдосконалення кадрової політики в сфері охорони здоров'я передбачає:

- розробку професійних стандартів фахівців охорони здоров'я, що дозволить сформулювати єдині підходи до встановлення нормативів по різних розділах медичної, соціальної, психологічної тощо видів допомоги і сприятиме раціональному використанню кадрових ресурсів охорони здоров'я;

- удосконалення нормативно-правових актів щодо номенклатури спеціальностей і посад працівників сфери охорони здоров'я, кваліфікаційних вимог до посад і характеристик спеціальностей тощо;

- удосконалення обліково-звітної документації кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я, системи моніторингу та критеріїв оцінки якості роботи медичних працівників, вироблення ефективних механізмів підвищення мотивації тощо.

- удосконалення системи збору й обробки вірогідної бази даних, що дозволить проводити цілісний аналіз ситуації в медичній сфері, дозволить вдосконалити механізми прогнозування та планування кадрових ресурсів охорони здоров'я, а також відстежити їхню ефективність. Зокрема, з метою підвищення ефективної системи планування і прогнозування медичних кадрів у систему звітності слід включати такі показники, як показники вікової структури і приросту населення, існуючі та прогнозовані потреби в медичних кадрах, їх розподіл з урахуванням спеціалізації, усунення дублювання функцій, перерозподіл функцій між медичним персоналом, можливості використання немедичних працівників у сфері охорони здоров'я, вплив процесів міграції, співвідношення витрат на збільшення числа медичних працівників у порівнянні з іншими заходами (витрати на профілактику захворювань і т.д.), прогноз зміни епідеміологічної ситуації та пов'язане з цим скорочення або збільшення потреби у медичних послугах.

Дані показники повинні враховуватися при складанні планів професійної спеціалізації випускників медичних вузів, проведення спеціалізації в закладах післядипломної освіти, формуванні державного замовлення на підготовку кадрів з охорони здоров'я (не лише лікарів, а й середнього медичного персоналу, соціальних працівників, задіяних в процес діяльності сфери охорони здоров'я, психологів та ін.) тощо;

- посилення механізмів контролю та покарання, в разі невиконання (як зі сторони замовника медичних кадрів, так і зі сторони молодих спеціалістів) процедури працевлаштування молодих спеціалістів, які навчалися за державним замовленням.

2. Вдосконалення механізмів планування. Перспективне кадрове планування можливе лише за умов наявності вірогідної інформації про кількість медичних працівників (лікарів різного профілю та середнього медичного персоналу) в

кожному регіоні і країні в цілому. Тому для реалізації даного напряму кадрової політики в охороні здоров'я необхідно:

- удосконалити систему збору статистичної інформації щодо кадрового складу сфери охорони здоров'я, зокрема проводити облік всіх медичних кадрів певної адміністративної території, враховуючи приватні медичні заклади та приватно практикуючих лікарів, у пунктах статистичної звітності виокремити такі питання: кількість практикуючих лікарів, кількість фахівців – не медиків (наприклад, соціальних працівників), кількість служб, задіяних у виконанні завдань сфери охорони здоров'я (а також потреби в них), кількість управлінців СОЗ, які пройшли підготовку з державного управління сферою охорони здоров'я тощо;

- створити автоматизовану систему регіональних центрів збору звітності щодо кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я на відповідній території;

- організувати навчання персоналу регіональних кадрових служб сучасним підходам збору даних, аналізу, планування, прогнозування і управління кадровими ресурсами сфери охорони здоров'я;

- кожному регіону країни розробити та затвердити регіональні програми кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я, яка б відповідала сучасному стану і розвитку медичної галузі в регіональному та місцевому розрізі;

- на основі комплексного аналізу потреб регіону в медичних кадрах формувати програми цільової підготовки медичних кадрів для найбільш запитуваних спеціалізацій;

- забезпечити підготовку управлінських кадрів сфери охорони здоров'я (менеджерів, магістрів з управління охороною здоров'я), в навчальний процес яких обов'язково включати питання вивчення сучасних і ефективних методик використання ресурсів охорони здоров'я, стратегічного планування, менеджменту і суспільної охорони здоров'я.

3. Вдосконалення мотиваційної складової. Одним із ключових питань вдосконалення механізмів кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні повинне бути посилення мотиваційної складової. Для реалізації даного напряму кадрової політики в охороні здоров'я необхідно:

- провадити систему підвищення заробітної плати медичним працівникам сфери охорони здоров'я (не лише в пілотних регіонах, а на рівні держави), в залежності від рівня кваліфікації медичних працівників, обсягів, якості, складності, ефективності та умов виконуваної роботи, а також безперервності стажу роботи;

- запровадити індикатори якості, процедуру анонімного анкетування споживачів послуг з охорони здоров'я для визначення ступеня задоволеності місцевої громади рівнем кваліфікації медичних працівників;

- забезпечити підвищення пенсій медичним працівникам, які мають безперервний стаж роботи у державних та комунальних закладах охорони здоров'я понад 25 років, для цього внести відповідні зміни в Закон України «Про пенсійне забезпечення» [3].

4. Вдосконалення якості підготовки медичних кадрів. Не менш важливою складовою вдосконалення державної політики кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні має стати покращення якості медичних послуг шляхом

не лише модернізації медичної галузі, але й підвищення рівня професіоналізму медичних кадрів та управлінської ланки. Для цього необхідно:

- переглянути практику використання пільг при вступі у вищі медичні навчальні заклади;
- посилити механізми вдосконалення підготовки кадрів (додипломної й післядипломної освіти), а саме практичної підготовки фахівців та їх конкурентоспроможності на міжнародному ринку праці;
- забезпечити обов'язкову спеціальну підготовку управлінських кадрів, здатних працювати в умовах ринкової економіки;
- посилити вимоги до акредитації та ліцензування медичної практики [4].

Отже, підсумовуючи вище зазначене, можна зробити висновок, що одним з головних чинників успішної реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я повинна стати дієва кадрова політика, врегульована відповідною нормативно-правовою базою на державному рівні (відповідна державна Концепція) та рівні місцевих громад в умовах децентралізації, підвищення відповідальності держави, громади та особистої відповідальності кожного за створення системи формування здорового способу життя та профілактики захворювань і має будуватися на принципі взаємної суспільної відповідальності.

### Список використаних джерел

1. Адміністративне управління трудовим потенціалом : навч. посібн. / В. М. Гриньова, М. М. Новікова, М. М. Салун та ін. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2004. – 428 с.
2. Дашко І.М. Кадровий потенціал: сутність та фактори його розвитку / І. М. Дашко // Економіка та держава. – 2017.
3. Лизунова О. М., Іщенко Я. Г. Використання інноваційних методів управління персоналом підприємства // Економіка та управління підприємствами. 2018. (№ 14). С. 448–456.
4. Федулова Л. І. Менеджмент організацій: Підручник/ Л. І. Федулова, І. В. Сокирник, В. В. Стадник, М. А. Йохна, О.С. Новикова, Є. Г. Рясних. – К.: Либідь, 2004.

*Отримано редакційною колегією: 01.04.2022.*



**Ірина ДИННИК**

*к.держ.упр.,*

*асистент кафедри публічного управління*

*та адміністрування,*

*Державний торговельно-економічний університет, м. Київ*

## **РОЛЬ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ДЛЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

На сьогоднішній час, українські міста та села мають низку важливих питань питань, які складно вирішувати самостійно. Наприклад – збір, утилізація та переробка сміття, забезпечення якісного централізованого водопостачання та водовідведення, ремонт та прибирання доріг, організація пасажирських перевезень, утримання пожежної охорони тощо. Впоратися з цим легше, якщо співпрацювати – об'єднувати кошти і зусилля з сусідніми громадами, які в цьому теж зацікавлені [4].

Механізм такої міжмуніципальної консолідації передбачений Законом «Про співробітництво територіальних громад», прийнятим у 2014 році [3]. З того часу сотні громад через укладання договорів про співпрацю поліпшили якість послуг, що надаються на їхній території.

Слід зазначити, що за останній квартал 2021 року ще 58 територіальних громад уклали договори про міжмуніципальне співробітництво. Загалом, тергромади в Україні уклали вже близько 800 відповідних договорів. Йдеться, зокрема, про реалізацію проектів у напрямках освіти, медицини та спорту. Про це повідомив заступник Міністра розвитку громад та територій В'ячеслав Негода. «З дня набуття повноважень територіальними громадами після виборів 2020 року 296 укрупнених територіальних громад уклали 153 договори про співробітництво, лише у четвертому кварталі 2021 року їх кількість збільшилася у порівнянні з минулим кварталом на 35 договорів. Міжмуніципальне співробітництво допомагає громадам єднатися та ефективно вирішувати спільні проблеми. Зокрема, об'єднуючи сили та фінанси, органам місцевого самоврядування легше утримувати комунальні заклади, якими користуються й інші громади» [2].

Наприклад, Мелітопольська та Новенська територіальні громади Запорізької області будуть разом проводити благоустрій та облаштовувати території селища Садове. А Ніжинська тергромада спільно з Козелецькою, Батурицькою та Парафіївською громадами планують створити туристичний кластер під назвою «Місцями козацької сили». Загалом більшість договорів, спрямовані на вирішення питань освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення. Лідерами, що скористалися інструментами міжмуніципального співробітництва є Дніпропетровська, Запорізька та Харківська області (за кількістю відповідних договорів) [2].

На думку О. Врублевського, експерта з питань діяльності старост та співробітництва територіальних громад, на сьогодні, важко знайти територіальну громаду, керівництво якої не чуло про використання інструментів співробітництва чи принаймні про його потенційні можливості. Втім, багато територіальних громад

міжмуніципальне співробітництво усе ще недооцінюють. Однією з причин, яка сприяла такому стану, – добровільне об'єднання територіальних громад, в процесі якого деякі існуючі в громадах проблеми вирішилися завдяки саме укрупненню новоствореної громади та акумуляції ресурсів громад, що об'єдналися. Що стосується тих громад, які свого часу не скористалися процедурою добровільного об'єднання, у зв'язку з чим їх території були сформовані Кабінетом Міністрів України, то реальний обсяг наявних проблем, які потребують вирішення здебільшого буде виявлено керівництвом таких громад десь ближче до кінця першого півріччя 2021 року [1].

Досвід багатьох країн засвідчує, що територіальні громади, зазвичай, ніколи не є абсолютно достатніми, незалежно від інфраструктури, площі, чисельності населення чи інших економічних та демографічних показників. Це означає, що співробітництво має бути актуальною та інноваційною формою діяльності для переважної більшості утворених в Україні громад. Співробітництво може сприяти не лише успішному вирішенню наслідків нераціональної реалізації самоврядних функцій та неефективного використання наявних у територіальних громад ресурсів, але й спонукати до налагодження управлінського та господарського менеджменту із використанням при цьому нових підходів. Сутність нових підходів має полягати передусім у зміні традиційних споживацьких настроїв щодо вирішення існуючих у громаді проблем та поступового переходу керівництвом громади до самостійного пошуку та вибору інструментів їх вирішення, а також взяття на себе за це повної відповідальності [1].

Міжмуніципальне співробітництво надає керівництву кожної територіальної громади унікальну можливість для:

- визначення переліку питань, що підлягають невідкладному вирішенню на основі міжгромадівської кооперації;
- формулювання відповідних завдань та визначення інструментарію для їх виконання;
- отримання бажаного результату на основі економії власних та залучення додаткових ресурсів.

Отже, не дивлячись на деякі негативні чинники, що останнім часом мають місце в розвитку територіальних громад, співробітництво завжди зберігає свій потенціал, використання якого не може залишатися непомітним. Оскільки, саме міжмуніципальне співробітництво дозволяє перетворювати наявні проблеми на завдання, вирішення яких без будь-яких сумнівів сприятиме забезпеченню сталого розвитку територіальних громад, незалежно від рівня їх спроможності, площі території, наявних ресурсів тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Врублевський О. Про роль міжмуніципального співробітництва у становленні та розвитку громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13041> (Дата звернення : 16.03.2022).

2. Офіційний вебсайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України / Мінрегіон: Громади уклали близько

800 договорів про міжмуніципальне співробітництво. 18 січня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minregion-gromadi-uklali-blizko-800-dogovoriv-pro-mizhmunicipalne-spivrobotnictvo> (Дата звернення : 16.03.2022).

3. Про співробітництво територіальних громад : Закон України № від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (Дата звернення : 16.03.2022).

4. Співробітництво громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/cooperation> (Дата звернення : 16.03.2022).

*Отримано редакційною колегією: 16.03.2022.*

**Tetiana DROBAKHINA**

*Postgraduate Student at the Department  
of Public Administration and Local Self-Government,  
Dnipro University of Technology*

## **TYPES OF LEADERSHIP IN CREATIVE INDUSTRIES: RECCOMENDATIONS FOR TERRITORIAL COMMUNITIES**

In project management theory it is believed that success of the project is defined not only by the leader and the project team but also by the type of the leadership applied during the project realization. Creative industries didn't go far from other business industries regarding the types of leadership.

Also, leadership types help to build and empower local communities. This means spending time with your people, and not for your own personal gain. This is about investing time with your most valued community members to learn who they really are. This doesn't mean get together over a latte to share hobby stories. The focus should be to deepen relatedness – by sharing information about yourself and local community mission, goals (transparency), showing that you care about them (empathy), and discussing your intentions openly. The idea that most people are followers and we have to have a small set of leaders in place. This presents a few interesting things for us to think about. First of all, there are always way few leaders than followers. So, we need to make sure we're identifying the right kind of people. Because not everybody is capable of being a leader or even interested in it, but also, a lot of followers want to be leaders because leaders, seemingly, get to do all the fun things, as anyone who's never been a manager will testify. So, the new leaders are those who can inspire people to follow them in a way that satisfies their desire to accomplish results in different ways.

Most professionals develop their own style of leadership based on factors like experience and personality, as well as the unique needs of their company and its organizational culture. While every leader is different, there are leadership styles commonly used in the workplace [1]. Creative industries though accept the combinations of those common styles, forming 3-4 component composed leadership type.

Throughout history, great leaders have emerged with particular leadership types that were characterized by providing direction, implementing plans and motivating people. These can be broadly grouped into different categories [2–6]:

1. Coaching Leadership.
2. Visionary Leadership.
3. Servant-like Leadership.
4. Autocratic Leadership.
5. Laissez-faire Leadership.
6. Pacesetter leadership.
7. Transformational Leadership.

In coaching leadership type [3] a coaching leader is someone who can quickly recognize their team members' strengths, weaknesses and motivations to help each individual improve. This type of leader often assists team members in smart goals then

provides regular feedback with challenging projects to promote growth. They're skilled in setting clear expectations and creating a positive, motivating environment.

Speaking about creative industries this type works well for projects with mature team members that possess a stable technical background. Coaching leaders are self-aware, supportive, they value learning as a way of growing, they see potential in each team member trying to give the conditions for their growth. This type of leadership is time-consuming for unpredictable creative projects most of team members needs his/her own tutor.

Visionary leaders [5] have a powerful ability to drive progress and usher in periods of change by inspiring employees and earning trust for new ideas. A visionary leader is also able to establish a strong organizational bond. They strive to foster confidence among direct reports and colleagues alike. Visionary leadership is especially helpful for small, fast-growing organizations, or larger organizations experiencing transformations or corporate restructuring. Visionary leaders in creative teams are persistent, energetic, inspirational, risk-taking, magnetic. Such leaders can help teams and projects grow fast.

Servant-like leaders [7] live by a people-first mindset and believe that when team members feel personally and professionally fulfilled, they're more effective and more likely to regularly produce great work. Because of their emphasis on employee satisfaction and collaboration, they tend to achieve higher levels of respect. Such leaders like to motivate their teams, care personally about their team, give emotional support and possess excellent communication skills. This type of leadership is perfect for nonprofits of small sizes.

Autocratic leadership called the «authoritarian style of leadership» [5], this type of leader is someone who is focused primarily on results and efficiency. They often make decisions alone or with a small, trusted group and expect employees to do exactly what they're asked. It can be helpful to think of these types of leaders as military commanders. And this style of leadership is totally ruining for creative industries' projects. Because most of people that prefer working in the creative industries disgust strict frames and deadlines preferring to them fluid processual mode with results measured in smooth period deadlines. Autocratic leadership is possible in creative project only at the stage of project release when there should be somebody responsible for results taken at time. Laissez-faire leadership is the opposite of the autocratic leadership type, focusing mostly on delegating many tasks to team members and providing little to no supervision. Because a laissez-faire leader does not spend their time intensely for managing employees, they often have more time to dedicate to other projects.

Pacesetter Leadership is one of the most effective for achieving fast results. Pacesetter leaders are primarily focused on performance, often set high standards and hold their team members accountable for achieving their goals

While the pacesetting leadership style is motivational and helpful in fast-paced environments where team members need to be energized, it's not always the best option for team members who need mentorship and feedbacks.

Pacesetting leadership can also lead to stressed-out employees as they are always pushing towards a goal or deadline. The fast-paced work environment can also create miscommunications or a lack of clear instructions. This style of leadership might not work

well for the creative projects as it assumes the constant rhythm and dynamics that might not be acceptable and comfortable in such types of projects.

Transformational leadership [8] is similar to the coach style in that it focuses on clear communication, goal-setting and employee motivation. However, instead of placing the majority of the energy into each employee's individual goals, the transformational leader is driven by a commitment to organizational objectives.

This type of leadership serves the best to the creative projects with the team members who have different levels of knowledge, helping them realize their potential together with achievement of the project goals. Transformational leadership values personal connections with their teams, which can boost company morale and retention. It also values the ethics of the company and team instead of being entirely goal-oriented.

Speaking about the community building and retention the working combination would be the use of the different leadership types celebrating differences and gaining the strength that comes from differences in culture, race, ethnicity, personality type, gender, and individuality of style and expression, their roles in the community, their habits and of course type relationship that is already built within the working activities/conditions.

In closing, the biggest point to summarize all the written above is that there is immense power in building healthy communities and connecting to people on a relational, authentic level. Because relationships drive human satisfaction and performance. When leaders pave the way, collaboration, productivity, trust and morale will reach new heights.

## References

1. 10 common leadership styles. URL: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/10-common-leadership-styles>.
2. 14 traits of visionary leaders. URL: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/traits-of-visionary-leadership#:~:text=A%20visionary%20leader%20is%20a,of%20people%20in%20that%20direction>.
3. Coaching leadership. URL: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/coaching-leadership>
4. Uguchukwu Ch. Transformational Leadership. *Simplypsychology*. URL: <https://www.simplypsychology.org/what-is-transformational-leadership.html>
5. Leadership styles. URL: <https://blog.hubspot.com/marketing/leadership-styles>
6. What does leadership mean. URL: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/what-does-leadership-mean>
7. What does servant leadership mean. URL: <https://www.greenleaf.org/what-is-servant-leadership/>
8. What is transformational leadership. URL: <https://www.umassglobal.edu/news-and-events/blog/what-is-transformational-leadership>

*Отримано редакційною колегією: 10.04.2022.*

**Олександр ІГНАТ**

*здобувач наукового ступеня PhD кафедри  
державного управління і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВИКЛИКИ У СФЕРІ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ПРОЦЕСУ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Співробітництво територіальних громад являє собою нову форму політики місцевого і регіонального розвитку, яке упродовж останніх років в Україні набуває поширення. Його поява пов'язана з тим, що місцеве самоврядування в Україні сьогодні має низку різного роду проблем, можливі варіанти вирішення яких пропонує саме співробітництво територіальних громад. Співробітництво має досить великий потенціал, використання якого може бути корисним для забезпечення сталого розвитку територіальних громад, незалежно від того, громади є великими чи малими [1].

Організаційно-правові засади, принципи, форми співробітництва територіальних громад, механізми його стимулювання, фінансування та контролю визначає Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [2]. У липні 2021 року Кабінетом Міністрів України до Верховної ради України був внесений проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» [3].

Законопроект розроблено на виконання пункту 163 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік (Постанова Верховної Ради України від 2 лютого 2021 р. № 1165-ІХ) та кроку 322 Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 276-р. В обох зазначених документах потреба цього акту аргументується двома факторами – для удосконалення порядку укладення договорів про співробітництво територіальних громад та для надання можливості приєднуватися до вже існуючих договорів про співробітництво територіальних громад [4].

Законопроектом 5742 «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» пропонується:

- запровадження процедури приєднання територіальних громад до вже організованого співробітництва за спрощеною процедурою шляхом укладення додаткового договору про приєднання до організованого співробітництва;
- визначення змішаного договору про співробітництво, в якому можуть міститися елементи різних форм співробітництва;
- надання можливості проводити засідання комісій з підготовки проекту договору про співробітництво, а також громадських обговорень щодо організації співробітництва у дистанційній формі [3].

Зміст означених змін викликав дискусію в експертному середовищі щодо їх доцільності та своєчасності. Розвиток нормативного забезпечення міжмуніципального співробітництва триває.

Кількість громад, які використовують механізм міжмуніципального співробітництва в Україні поступово зростає (табл.). За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України станом на 10 вересня 2020 таких громад вже було 1 380 [5].

Таблиця

Динаміка змін індикатора «Співробітництво територіальних громад» за даними звітів «Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування» у 2017–2020 рр. [5]

Станом на	Громад використовують інструмент міжмуніципального співробітництва	У порівнянні з попереднім місяцем	Договорів міжмуніципального співробітництва	У порівнянні з попереднім місяцем
07.10.2021	118*	+ 27**	238*	+ 69**
10.02.2021	21*	дані відсутні	16*	дані відсутні
10.09.2020	1 380	дані відсутні	620	дані відсутні
10.01.2020	1 188	+ 18	530	+ 21
10.12.2019	1 161	+ 18	509	+ 21
10.01.2019	1 170	+ 48	296	+ 9
10.12.2018	1 122	+ 26	287	+ 13
10.01.2018	535	+ 23	118	+ 7
08.12.2017	512	+ 8	111	+ 3
10.10.2017	487	+ 29	104	+ 9

\* із дня набуття повноважень територіальними громадами після виборів у 2020 році

\*\* у порівнянні з минулим кварталом

Як свідчать дані табл. та рис. 1–2, з дня набуття повноважень територіальними громадами після виборів у 2020 році у зв'язку із укрупненням громад, відбуваються процеси укладання нових договорів. Саме тому як кількість договорів про співробітництво, так і чисельність територіальних громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом, значно зменшилися.

На думку Т. Лозинської та Г. Аранчія, на даному етапі децентралізації публічного управління і завершення процесу об'єднання територіальних громад, у сфері міжмуніципального співробітництва виникають нові виклики, пов'язані із створенням складних міських громад, до яких увійшли прилеглі сільські громади. Це безумовно потребуватиме удосконалення механізму співробітництва територіальних громад з огляду на необхідність розвитку їх економічної основи. Корисними у цьому контексті можуть стати:



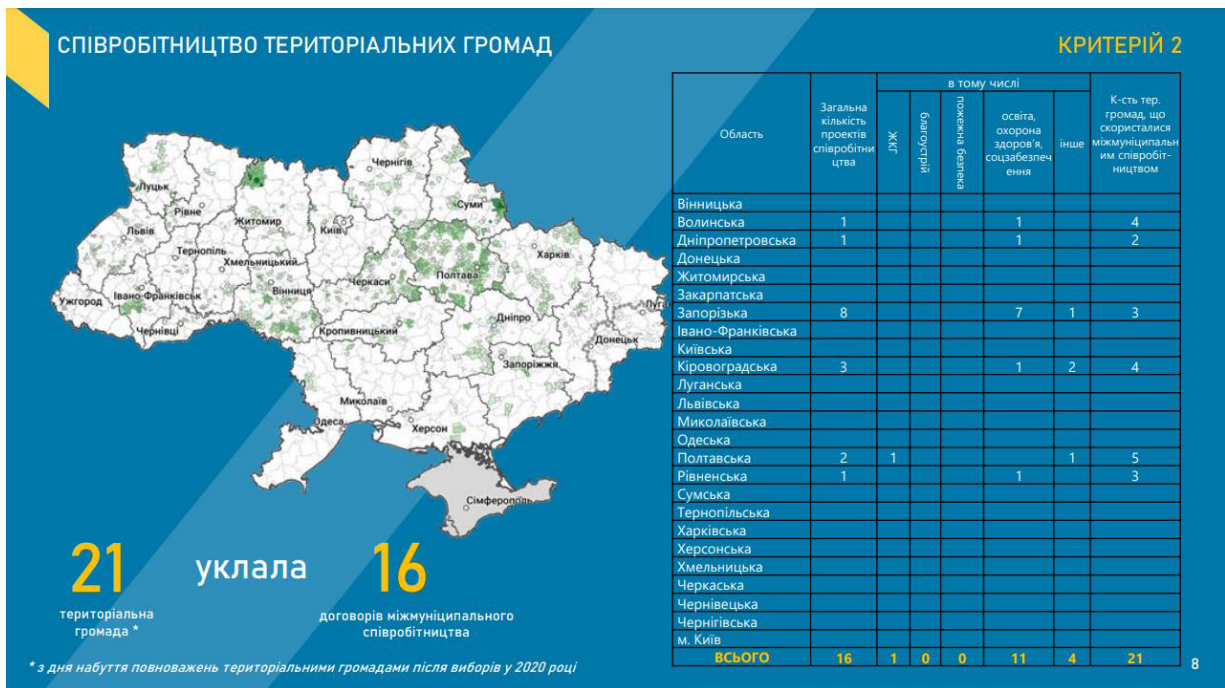


Рис. 1. Інформація щодо стану міжмуніципального співробітництва в Україні станом на 10 лютого 2021 року (перший звіт «Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування» після місцевих виборів 2020 р.) [5]



Рис. 2. Інформація щодо стану міжмуніципального співробітництва в Україні станом на 07 жовтня 2021 року [5]

– визначення на державному рівні об'єктів, створення або реконструкція яких можливі лише на умовах співробітництва. Такий підхід сприятиме зменшенню розпорошення коштів місцевих бюджетів і їх ефективнішому використанню;

– створення асоціацій територіальних громад або інших утворень, які будуть виконувати координаційну функцію та здійснювати управління спільним майном, що сприятиме скороченню коштів на управління;

– законодавчо надати більшої гнучкості органу управління міжмуніципальною співпрацею;

– спільним органам управління доцільно передати кошти на фінансування утримання спільної власності, які зараз за домовленістю передаються в бюджет однієї з громад;

– ключовим в питаннях подальшого розвитку співробітництва територіальних громад може стати планування території, яке не може обмежуватися лише територією однієї громади;

– розвиток співпраці територіальних громад має йти по шляху забезпечення рівнозначного впливу на управління з боку окремих громад – суб'єктів договірних відносин [6].

Зазначене дозволяє зробити висновок щодо важливості подальшого розроблення інструментарію підтримки співробітництва територіальних громад і забезпечення результативності відповідних процесів. Особливого значення, на нашу думку ці процеси набули в умовах війни із російськими агресорами, які вторглися на Україну 24 лютого 2022 року, а також під час відновлення інфраструктури після її завершення

На думку Я. Жаліла, перші тижні війни довели, що децентралізація – найважливіша із проведених в Україні реформ, оскільки «поки центральна влада переформатовується на воєнний лад, а збройні сили дають відсіч російському загарбнику, життєдіяльність країни великою мірою підтримується саме завдяки самоорганізованості громад» [7]. Зокрема, саме територіальні громади виконують значну частку завдань у гуманітарній сфері, а також забезпечують життєздатність системи територіальної оборони.

Маємо погодитися із експертом, що зазначена успішна самоорганізація відбувається за рахунок власних ресурсів, які є обмеженими. Тому, разом із залученням додаткових ресурсів держави, національних і регіональних фондів, волонтерських рухів, міжнародних організацій, програм і проєктів, має отримати нового імпульсу розвиток міжмуніципального співробітництва.

Під час війни до найбільш актуальних напрямків співробітництва територіальних громад належать: комунікаційна співпраця між громадами; спільні зусилля оборонного характеру; забезпечення безперебійного надання критично важливих медичних послуг; зміцнення місцевих продовольчих систем; забезпечення спроможності оперативного усунування пошкодження мереж та обладнання; сприяння відновленню чи створенню переробних підприємств; розбудова спроможності працевлаштування тимчасових переселенців відповідно до їх фахову та професійної кваліфікації. Наступним етапом співробітництва мають стати спільні програми забезпечення стійкості територій, а у подальшому – формування стратегій, програм і проєктів відновлення, а для громад, на території яких відбуваються зараз активні бойові дії, – відродження.

## Список використаних джерел

1. Організація співробітництва територіальних громад в Україні : практ. посібн. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ, 2017. 105 с. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/10/Organizatsiya-spivrobotnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf>.
2. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 17 черв. 2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.
3. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад : проєкт Закону України № реєстрації 5742 від 08 лип. 2021. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=72449](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=72449).
4. Аналіз законопроекту щодо співробітництва територіальних громад / Громадський Простір. 19.07.2021. URL: <https://www.prostir.ua/?news=analiz-zakonoproektu-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrajiny-pro-spivrobotnytstvo-terytorialnyh-hromad-schodo-uporyadkuvannya-okremyh-pytan-spivrobotnytstva-terytorialnyh-hromad>.
5. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
6. Лозинська Т. М., Аранчій Г. А. Напрями удосконалення співробітництва територіальних громад в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 1. doi: 10.32702/2307-2156-2021.1.6.
7. Жаліло Я. Самоорганізовані громади надійно тримають тил. Економічна правда. 12.03.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/>.

*Отримано редакційною колегією: 22.03.2022.*

## **Віта КАШТАН**

*к.т.н., доцент,  
доцент кафедри інформаційних технологій  
та комп'ютерної інженерії,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **Володимир ГНАТУШЕНКО**

*д.т.н., професор,  
завідувач кафедри інформаційних технологій  
та комп'ютерної інженерії,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

### **МЕТОДИКА РОЗПІЗНАВАННЯ ЛІСОВИХ ЗГАРИЩ НА ОСНОВІ СУПУТНИКОВИХ ЗНІМКІВ ВИСОКОГО ПРОСТОРОВОГО РОЗРІЗНЕННЯ**

З погіршенням природних умов та недбалістю людини, лісові пожежі трапляються все частіше. Окрім лісових насаджень знищенню також піддаються цілі населені пункти, які розташовані неподалеку від них. Для запобігання виникнення та розповсюдження лісових пожеж необхідно звернутися до сучасних методів аналізу супутникових знімків, які базуються на використанні штучного інтелекту [1-3].

Дана тема актуальна для робітників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також для пожежників та рятувальних служб, яким необхідно ліквідувати лісові пожежі.

Для досягнення поставленої мети в роботі сформовані і вирішені такі завдання:

- огляд існуючих методів обробки цифрових знімків;
- аналіз існуючих методів дешифрування лісовкритих територій;
- розробка методики обробки супутникових зображень для оцінки стану лісу при виникненні пожежі.

Запропонована в роботі методика ґрунтується на використанні багаторічних супутникових спостережень у вигляді числових рядів, отриманих системами з високою періодичною зйомкою. Крім того, використання різночасних супутникових даних потребує додаткового обліку відмінностей фенологічного стану лісів, геометричних умов спостережень та освітлення, прозорості атмосфери та деяких інших факторів. Тому, в роботі проведено відносну радіометричну нормалізацію різночасних супутникових даних, що дозволяє ефективно провести подальшу тематичну обробку даних. Запропонована методика складається з чотирьох етапів.

Етап перший це завантаження первинних даних. Цифрові аерокосмічні знімки можуть бути представлені в різних форматах растрових зображень, наприклад: TIFF (Tagged Image Format), HDF (Hierarchical Data Format), спеціалізованих форматах пакетів обробки зображень. Слід враховувати, що в цих та деяких інших форматах знімки зберігаються без втрати інформації, але існують

формати для стисненого представлення, при конвертації в який частина інформації втрачається (JPEG, GIF, PNG та ін.).

Другий етап – спектральна та геометрична корекція даних. Для цього етапу було обрано програмний інструмент ENVI та алгоритми: швидкого атмосферного аналізу спектральних гіперкубів та Грама–Шмідта. Це дозволяє обробити зображення випромінювання зі спектральним покриттям від середнього інфрачервоного до ультрафіолетових хвиль, де тепловим випромінюванням можна знехтувати. Для цієї ситуації спектральне випромінювання  $L^*$  на пікселі сенсора може бути визначено як [2]:

$$L^* = \frac{A\rho}{1-\rho_e S} + \frac{B\rho_c}{1-\rho_e S} + L_a^* L_a^* = \frac{A\rho}{1-\rho_e S} + \frac{B\rho_c}{1-\rho_e S} + L_a^* \quad , (1)$$

де  $\rho$  – коефіцієнт відбиття поверхні пікселя,  $\rho_e S$  – середнє відбиття поверхні для навколишнього регіону,  $S$  – сферичне альbedo атмосфери (з захопленням відбитих від поверхні фотонів),  $L_a^* L_a^*$  – сяйво, розсіяне назад атмосферою, не досягаючи поверхні, а  $A$  і  $B$  – це незалежні від поверхні коефіцієнти, які змінюються в залежності від атмосферних і геометричних умов.

Геометрична корекція даних, є необхідною для попередньої обробки супутникових зображень та усунення геометричних викривлень. При проведенні геометричної корекції супутникових зображень необхідно враховувати: реєстрацію знімку; геоприв'язку; геокодування; орторектифікацію. На рис. 1 представлено геометричну модель корекції супутникових даних.

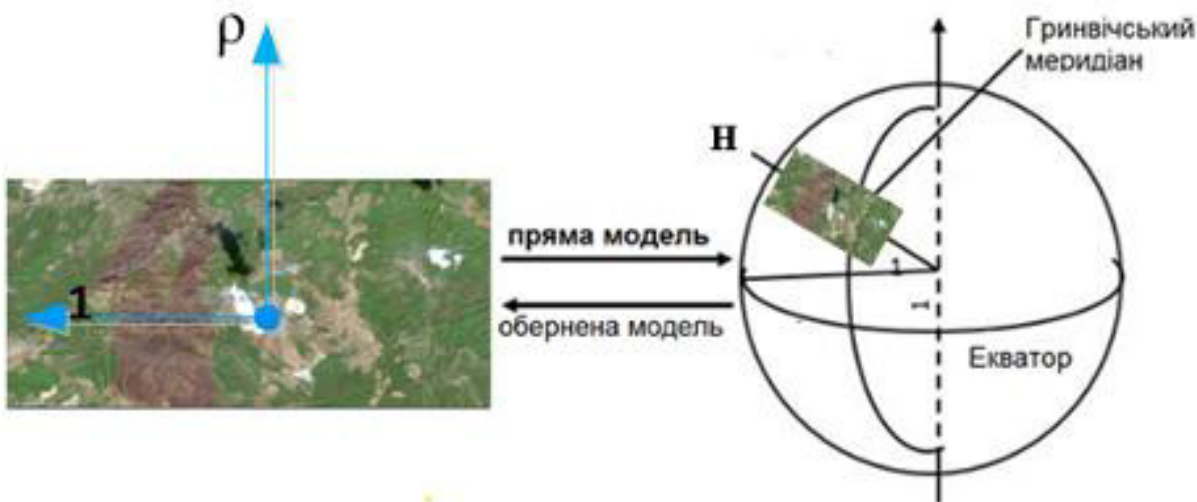


Рис. 1. Геометрична проекція:  $\rho$  – значення зображення у пікселях;  $H$  – висота, з якої отримано зображення

Останнім етапом є проведення бінарної класифікації даних на основі спектральних характеристик зображень. Це дозволить виявити контури згаріщ землі після пожежі.



Запропонована методика була протестована на даних супутника Sentinel 2 (рис. 2 а). Область прикладного дослідження обрано Мугла, що знаходиться в Туреччині. Відповідно до різних властивостей відбиття та просторового розподілу, запропонована методика показує точну та достовірну інформацію про рослинність чи інший ґрунтовий покрив (рис. 2 б), що міститься на невивалених ділянках, а також положення та протяжність невивалених ділянок (рис. 2 в).



а)

б)



в)

Рис. 2. Супутникові знімки Sentinel 2:  
а) первинні дані Мугла 21.10.2021; б) ідентифікація пожежі на основі спектральних індексів; в) автоматизована сегментація згарищ після пожежі

У роботі запропоновано методика аналізу лісовкритих територій, які постраждали від пожеж на основі спектрально-відбивних характеристик у ближньому та середньому інфрачервоному областях датчиків супутника Sentinel 2.

### Список використаних джерел

1. Baranovskiy, N.V. Mathematical Simulation of Anthropogenic Load on Forested Territories for Point Source. In Predicting, Monitoring, and Assessing Forest Fire Dangers and Risks; Baranovskiy, N.V., Ed.; IGI Global: Hershey, PA, USA, 2020; P. 64–88.

2. Collins L. The utility of Random Forests for wildfire severity mapping / L. Collins, P.Griffioen, G. Newell, A.Mellor. 2019. P. 374–384.

3. Гнатушенко В. В., Каштан В. Ю., Оленченко Г. М, Луцик Д. М. Моніторинг наслідків лісових пожеж на основі аналізу супутникових зображень. XVI міжнародна конференція «Проблеми використання інформаційних технологій в освіті, науці та промисловості», м. Дніпро, 15 грудня 2021 р. : зб. наук. пр. № 6: Дніпро, 2021. С. 43–46.

*Отримано редакційною колегією: 21.02.2022.*

**Анастасія КЛИМЕНКО**

*PhD за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»,*

*старший викладач кафедри*

*місцевого самоврядування та розвитку територій,*

*ІПСУ ДУ «Одеська політехніка»*

## **ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Соціальна сфера суспільного життя є однією із ключових векторів розвитку країни, що передбачає пріоритетність в стратегічному управлінні на усіх рівнях влади з метою підвищення добробуту громадян та якості їх життя.

Протягом останнього часу було зроблено певні кроки стосовно запровадження системного стратегічного реформування у сфері надання соціальних послуг в Україні. Основною метою яких стало забезпечення доступності незахищених верств населення до соціальних послуг, підвищення якості та ефективності їх надання.

Незважаючи на динаміку збільшення чисельності надавачів соціальних послуг в громадах, які шляхом реорганізації, відкривають нові заклади надання соціальних послуг з метою забезпечення потреб своїх мешканців, існують труднощі в отриманні повного переліку базових соціальних послуг встановлених законодавством на місцевому рівні.

До основних базових соціальних послуг належить: інформування, консультування, представництво інтересів, посередництво, соціальна профілактика, соціальна адаптація, соціальний супровід, соціальна інтеграція та реінтеграція, догляд вдома, денний догляд, підтримане проживання, натуральна допомога, надання притулку, екстрене (кризове) втручання, фізичний супровід осіб з інвалідністю, супровід під час інклюзивного навчання, догляд та виховання дітей в умовах наближених до сімейних, переклад жестовою мовою [1].

Розглядаючи стратегічні документи розвитку системи надання соціальних послуг в Україні, прослідковується основна концепція із забезпечення принципу доступні соціальних послуг, шляхом використання інноваційних підходів з урахуванням потреб мешканців, розвитку профілактичних та інтегрованих соціальних послуг, залучення суб'єктів недержавних об'єднань до надання соціальних послуг, впровадження незалежного моніторингу, встановлення механізмів контролю за якістю надання соціальних послуг, оцінки ефективності діяльності надавачів соціальних послуг, встановлення відповідальності за порушення стандартів надання соціальних послуг та низьку якість соціальних послуг [2].

Також, в стратегічному управлінні ключовим положенням є організація та розроблення місцевих соціальних програм на підставі стратегічного аналізу особливостей місцевості та планування соціального розвитку надання соціальних послуг у громаді. У тому числі забезпечення розрахування соціальних видатків органів місцевого самоврядування на підставі програмно-цільового методу.



Інструментами в реалізації стратегічного управління сферою надання соціальних послуг на рівні територіальних громад виступають:

- процеси діджиталізації документообігу, з метою забезпечення доступності та якості надання послуг;

- забезпечення належного інформування, доступної довідкової інформації відносно отримання соціальних послуг;

- залучення інвестицій і власних ресурсів громад, наприклад рекреаційна інфраструктура, санаторно-курортні бази, морське узбережжя, що сприяє в оздоровленні та реабілітації осіб з інвалідністю, дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування, військовослужбовців та інших соціально значущих верств населення;

- використання релігійних організацій, благодійних фондів, приватних підприємців, фізичних осіб, які мають можливість сприяти в отриманні гуманітарної допомоги та поліпшені житлово-побутових умов сім'ям та особам, які цього потребують;

- впровадження механізмів соціального замовлення, міжмуніципального співробітництва;

- сприяння розвитку ринку соціальних послуг.

Таким чином, можна виділити основні напрями стратегічного управління сферою надання соціальних послуг на рівні територіальних громад, серед яких: запобігання потрапляння жителів громади в складні життєві обставини, розвиток інноваційних підходів до надання соціальних послуг, забезпечення доступності соціальних послуг, підвищення спроможності територіальної громади у забезпеченні потреб отримувачів соціальних послуг.

### **Список використаних джерел**

1. Про соціальні послуги. Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII, [online] документ № 2671-VIII, чинний, в редакції від 17.01.2019, введення в дію, відбулась 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

2. Проект стратегії розвитку системи соціальних послуг в Україні на період 2021-2025 рр. URL: <http://surl.li/bsemz>

*Отримано редакційною колегією: 07.04.2022.*

**Катерина КОМАРОВА**

*к.е.н., доцент,*

*доцент кафедри прикладної економіки, підприємництва*

*та публічного управління,*

*НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Діана ЧАБАН**

*здобувач вищої освіти першого (бакалаврського) рівня,*

*НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ ЛІДЕРСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ**

Розвиток лідерського потенціалу в системі органів державного управління є найважливішою умовою забезпечення модернізації державної служби та проведення адміністративних реформ. Одним із провідних чинників підвищення ефективності функціонування системи державного управління є лідерство. Державним службовцям необхідно розвивати й удосконалювати свої лідерські компетенції, які мають відігравати ключову роль в імплементації реформ на державній службі. У міжнародній практиці діяльності органів державного управління спостерігається тенденція розвитку навичок лідерства не тільки у керівників всіх рівнів управління, але й у рядових працівників. Пояснюється це якістю системних змін у реформуванні й модернізації системи державного управління, що залежать від ініціативи та рівня професійної компетентності рядових співробітників, які добре розуміють свою сферу діяльності та здатні впроваджувати інновації на місцях. Лідерство є тим ресурсом, який дозволяє ефективно реалізувати стратегію реформування державного управління. Керівникам державних органів управління необхідно навчитися оцінювати стан лідерського потенціалу працівників та його відповідність стратегічним цілям з урахуванням довгострокової, середньострокової та короткострокової перспектив.

Лідерський потенціал розглядається в науковій літературі як індивідуально-особистісні і соціально-психологічні властивості особистості, що впливають на групу щодо забезпечення досягнення спільних цілей. Складовими лідерського потенціалу у сфері державного управління є: особистісні характеристики лідера, установки, цінності, інтерперсональна (міжособистісна) орієнтація; розвиток стратегічного, креативного, критичного та системного мислення; здатність до самоаналізу, самонавчання та саморозвитку; розвиток емоційного інтелекту; вміння розв'язувати конфлікти; вміння ініціювати та впроваджувати зміни; орієнтація на результат. Згідно з дослідженнями компанії McKinsey, до категорії лідерів відносяться 3 – 5 % співробітників, які знаходяться на всіх рівнях ієрархії. Завдяки цим людям організація може вийти на принципово новий рівень ефективності [2].

Основними проблемами, які перешкоджають успішному розвитку лідерства в державному управлінні, є, передусім відсутність уваги щодо розвитку лідерського потенціалу в органах державної влади. Серед негативних наслідків

відсутності уваги щодо проблем розвитку лідерського потенціалу визначають: відсутність працівників, які володіють здатністю реалізовувати реформи, проводити зміни та впроваджувати інновації; відсутність резерву лідерів змушує керівників брати на себе додаткові функції, що призводять до перевантаження та зниження ефективності їх діяльності; імовірність зайняття вакантних посад в органах державного управління та його структурних підрозділах непідготовленими працівниками, що може поставити під загрозу діяльність органу влади.

У процесі реформування державної служби та формування нових стратегічних напрямів її розвитку потреба у лідерах дедалі більше зростає. Чим масштабніші цілі органу державної влади або чим радикальніше вони змінюють свою стратегію, тим гострішою є проблема лідерства. Слабкий лідерський потенціал є серйозною перешкодою на шляху проведення організаційних змін та впровадження інновацій.

Таким чином, розвиток лідерського потенціалу в органах державного управління передбачає здійснення таких заходів, як:

1. Аналіз та оцінка стратегій і завдань з метою виявлення характеру знань, умінь та навичок працівників, необхідних для реалізації конкретних стратегічних, тактичних та операційних цілей.

2. Аналіз кадрового складу органів державного управління з метою виявлення рівня професійної компетентності, поведінкових показників, особливостей мислення і готовності прийняти на себе повноваження лідера.

3. Виявлення, аналіз та оцінка проблем, що стримують розвиток лідерського потенціалу.

4. Формування резерву лідерів у складі керівників різних рівнів управління та рядових співробітників, які мають лідерський потенціал.

5. Забезпечення відповідності стратегічних цілей та лідерського потенціалу, оцінка дефіциту лідерів та розробка заходів, що спрямовані на поповнення лідерського потенціалу у довгостроковій, середньостроковій та короткостроковій перспективі.

До основних проблем, які перешкоджають розвитку лідерства в державному управлінні, також відносять недостатню орієнтацію системи професійного навчання щодо формування та розвитку лідерського потенціалу державних службовців. На наш погляд, при розробці програм навчання та розвитку навичок лідерського потенціалу необхідно сфокусуватися на наступних питаннях:

- вивчення особистих аспектів лідерства з використанням інструментів самоаналізу особистості лідера з метою переосмислення індивідуальних цінностей, його когнітивного, емоціонального, соціального, практичного інтелекту, розвитку системного мислення;

- вивчення міжособистісних і групових аспектів лідерства, які охоплюють коло питань, що пов'язані із взаємодією лідера і послідовників;

- вивчення внутрішньоорганізаційних аспектів лідерства (формування бачення, місії, стратегії; формування організації, що навчається; управління змінами та інноваціями; розвиток креативності).

Обираючи методи розвитку лідерського потенціалу, слід ураховувати той факт, що, на відміну від професійних та управлінських якостей, які відносно швидко можна істотно розвинути завдяки семінарам, тренінгам, діловим іграм

тощо, на розвиток лідерських якостей, особливо складових емоційного інтелекту (самосвідомість, саморегуляція, соціальна свідомість, менеджмент взаємовідносин) у зрілому віці керівнику необхідно витратити більше зусиль та енергії, оскільки завдання полягає не в тому, щоб навчитися чомусь уперше, а змінити стару модель поведінки на нову.

Для розвитку лідерського потенціалу необхідно вдосконалювати наступні навички високоефективних людей:

1. Принцип проактивності. Проактивність – це особиста відповідальність за власне життя, рішення, поведінку. Проактивна поведінка людини – продукт власного свідомого вибору, який базується на цінностях, а не продукт оточуючих умов, заснований на почуттях;

2. Починайте справу, уявляючи кінцеву мету. Навичка «починайте справу, уявляючи кінцеву мету» означає створити образ, картину чи парадигму кінцевої мети життя, які й будуть системою оцінок чи критеріїв, за якими буде оцінюватися все інше; чітко усвідомлювати своє життєве призначення;

3. Спочатку робіть те, що необхідно робити спочатку. Управління характеризується дисциплінованістю, дотриманням установленого порядку, виконанням, а його ефективність визначається вмінням «спочатку робити те, що необхідно робити спочатку»;

4. Спочатку прагніть зрозуміти, потім – бути зрозумілим. Щоб забезпечити відповідний принцип, лідер повинен володіти навичками емпатії;

5. Думайте в дусі «Виграв/Виграв». Навичкою міжособистісного лідерства С. Кові називає четверту – думай «Виграв/Виграв» – визначаючи її «як особливий настрій серця й розуму, спрямований на постійний пошук взаємної вигоди під час взаємодії»;

6. Досягайте синергії. Синергія означає, що ціле більше за суму його частин. «Синергія, – наголошує С. Кові, – це суть лідерства, заснованого на принципах... Вона каталізує, об'єднує й вивільняє величезну енергію, яка є в людях»;

7. Принцип «Заточуйте пилку». Принцип «Заточуйте пилку» визначає технології збалансованого самооновлення. Постійне, безперервне навчання, що тренує наш розум і розширює кругозір, веде до інтелектуального оновлення [1, с. 165, 371–374].

Розвиток та оволодіння саме цими навичками є на сьогодні ефективним інструментом забезпечення реалізації державної політики у здійсненні модернізації державної служби та проведення адміністративних реформ.

### **Список використаних джерел**

1. Кові С. Р. 7 звичок надзвичайно ефективних людей : потужні інструменти розвитку особистості. Пер. з англ. О. Любенко. Харків: Клуб сімейного дозвілля, 2014. 382 с.

2. Корпоративна культура та лідерство: пер. з англ. М.: Альпіна Бізнес Букс, 2008 160 с. (Серія Дайджест McKinsey).

*Отримано редакційною колегією: 06.04.2022.*

## **Тетяна КРАВЦОВА**

*к.т.н., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **Оксана ЛАЩЕНКО**

*к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

### **СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ**

Війна, яка відбувається на території України, створює несприятливе середовище для ведення бізнесу та приносить соціальне зuboжіння населення.

У цих умовах виникає гостра необхідність у нових підходах до формування механізмів ефективної публічної політики як у сфері державного управління, так і в економіці. Пріоритетною стає соціальна згуртованість, як стан суспільства, за якого різні соціальні групи в межах країни, об'єднані спільними цінностями, демонструють здатність до співпраці, що створює можливості для перемоги та відродження.

Важливим апробованим та ефективним інструментом, який об'єднує та активізує соціальні групи до співпраці і може забезпечувати соціальну згуртованість, є концепція соціальної відповідальності бізнесу. Як обов'язковий елемент у досягненні перемоги нашої країни над російськими окупантами та недопущенні соціальні кризи, соціальна відповідальність бізнесу відіграє фундаментальну роль у забезпеченні сталого економічного відродження.

Соціальна відповідальність бізнесу (або корпоративна соціальна відповідальність, далі – СВБ) – це ведення бізнесу з урахуванням потреб власного персоналу, власників, потенційних інвесторів, бізнес-партнерів, конкурентів, місцевих громад, навколишнього природного середовища, споживачів, державних структур тощо. У цілому СВБ – діяльність, спрямована на поліпшення якості життя окремого індивіда, громади, суспільства [1].

У стратегії «Європа-2020», як і в більшості програмних документів Європейського Союзу, СВБ розглядається як аналог поняття «соціальна відповідальність бізнесу», яка визначається як добровільні зобов'язання підприємницьких структур, що виходять за межі чинних законодавчих норм, нести відповідальність за результати своєї діяльності не лише в економічній, але й у соціальній та екологічній сферах. Ця відповідальність поширюється на значне коло зацікавлених осіб – власників, працівників компанії, місцеве населення і суспільство загалом [2].

Основними віхами в розвитку СВБ в Україні стали:

- створення Центру розвитку корпоративної соціальної відповідальності (2005);
- затвердження Концепції Національної стратегії соціальної відповідальності бізнесу (2011);
- розробка планів щодо стратегії сприяння розвитку соціальної відповідальності бізнесу (2013);
- ухвалення Концепції реалізації державної політики у сфері соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року (2020) [3].

На сьогодні СВБ розглядається як активна соціальна позиція компанії, що полягає в гармонійному співіснуванні, взаємодії та постійному діалозі із суспільством та виявляється в участі компанії у вирішенні найгостріших соціальних проблем громади та суспільства. Це своєрідний суспільний договір між бізнесом, владою та суспільством, головна мета якого полягає у сприянні благу всього суспільства [2].

Сьогодні соціальна відповідальність розглядається з двох боків:

- як відповідальність бізнесу перед своїми працівниками (спрямована на внутрішнє середовище);
- як відповідальність компаній перед суспільством (спрямована на зовнішнє середовище) [3].

Формою прояву соціальної відповідальності бізнесу перед своїми працівниками є:

- гідна оплата праці, зростання якої залежить від збільшення продуктивності праці, участь працівників у прибутках;
- створення сприятливих для роботи умов праці;
- залучення працівників до управління компанією;
- дотримання прав працівників та свободи діяльності професійних спілок;
- створення умов для навчання кадрів;
- надання працівникам додаткових соціальних послуг у сфері охорони здоров'я, організації дозвілля та відпочинку;
- формування сприятливого психологічного клімату в колективі та ін. [3].

В умовах воєнного стану забезпечення компаніями сприятливого середовища для працівників полягає в такому:

- забезпечити безпеку власного персоналу шляхом повного або часткового переміщення бізнесу на більш спокійну територію, створення умов для роботи працівників на відстані, відправлення частини персоналу в оплачувану відпустку, проведення вивезення сімей співробітників з гарячих точок у безпечні регіони (доцільно оплатити переїзду та вартість житла на певний час тощо);
- забезпечити комунікацію вищого керівництва зі співробітниками, що полягає в постійному донесенні інформації до працівників про позицію компанії щодо наявного воєнного стану, про їх бачення шляхів розв'язання проблемних ситуацій, пропозицій та планів щодо їх вирішення або пом'якшення негативного впливу;
- забезпечити фінансову підтримку через надання кредитів, пільг, допомоги;

– забезпечити підтримку в разі звільнення шляхом виплати допомоги та наданні рекомендацій для подальшого успішного працевлаштування;

– забезпечити психологічну підтримку [1].

Зовнішня соціальна відповідальність бізнесу розглядається як його практична діяльність, спрямована на допомогу в подоланні екологічних, соціальних, економічних, етичних проблем суспільства. В умовах воєнного стану зовнішня соціальна відповідальність може проявлятися через соціальні інвестиції.

Соціальні інвестиції – це добровільний внесок бізнесу в розвиток суспільства. До соціальних інвестицій найбільш часто відносять: спонсорство й корпоративну благодійність, піклування, взаємодію з місцевим співтовариством, владними структурами, корпоративні партнерські програми [4].

Соціальні інвестиції можуть бути спрямовані на:

– відновлення інфраструктури населених пунктів (шкіл, дитячих садочків, лікарень тощо);

– гуманітарну допомогу (харчові продукти, речі, медикаменти тощо);

– надання консультацій, проведення навчання, перекваліфікації, сприяння в наданні психологічної підтримки та реабілітації мешканців;

– сприяння створенню єдиного координаційного центру з відновлення умов життя в населеному пункті;

– надання адресної і цільової допомоги [1].

Особливістю сучасного етапу розвитку СВБ є вплив воєнного стану на персонал та господарську діяльність. Український бізнес, який мислить стратегічно, розуміє важливість СВБ щодо партнерів, громад і суспільства загалом. Об'єднані зусилля трикутника «влада – суспільство – соціально-відповідальний бізнес» діяти у заданому векторі здатні забезпечити нашій державі перемогу.

### Список використаних джерел

1. Безвух С. В. Соціальна відповідальність бізнесу в конфліктні часи. *Економіка і суспільство*. 2016. Випуск № 3. С. 123–129.

2. Клименко І. М. Теоретико-методологічний підхід до ролі соціальної відповідальності бізнесу в сучасних умовах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 8. С. 118–123.

3. Мекшун Л. М., Волкова А. М. Особливості сучасного етапу розвитку соціальної відповідальності бізнесу. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2021. № 3 (27). С. 64–69.

4. Мельничук Л. С. Сутність та значення соціальних інвестицій. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 11. С. 434–437.

Отримано редакційною колегією: 14.04.2022.

**Олег КРАВЦОВ**

*к.х.н., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Анна УСЯКА**

*здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ОЦІНЮВАННЯ РІВНІВ ЗРІЛОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СИСТЕМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Сьогодні у світі та в Україні стрімко зростає суспільна й академічна увага до питання освоєння інформаційно-комунікативних технологій у різних сферах суспільного життя – публічному управлінні, сфері політичних комунікацій, організаційному менеджменті, торгівлі тощо. Динамічно збільшуються масштаби використання інформаційних технологій (електронних й онлайн засобів комунікації та цифрових пристроїв) громадянами у побуті. Швидкі темпи зазначених процесів обумовили появу й активне впровадження нової концепції та практичної моделі місцевого розвитку – smart-громади («розумної громади»). Вона заснована на ідеї про взаємодію зацікавлених сторін (стейкхолдерів) у місцевих громадах з метою інтенсифікації позитивних змін через широке застосування цифрових технологій, а також найактивніше запровадження інновацій [1, с. 78].

Створення та розвиток розумних громад сьогодні є одним із світових трендів, що відображається у відповідних розділах стратегій розвитку населених пунктів. Головні сфери, які необхідно врахувати в системі smart-громади, – це економіка, транспорт, безпека, освіта, якість життя, екологія та довкілля.

Директоратом регіональної політики Мінрегіону визначено, що всі стратегії громад в Україні мають бути розроблені з урахуванням SMART-спеціалізації. Smart-спеціалізація – підхід, що передбачає аргументоване визначення суб'єктами регіонального розвитку в рамках регіональної стратегії окремих стратегічних цілей та завдань щодо розвитку видів економічної діяльності, які мають інноваційний потенціал з урахуванням конкурентних переваг регіону та сприяють трансформації секторів економіки в більш ефективні. Тобто через реалізацію системи певних заходів smart-спеціалізація сприяє розвитку регіонального інноваційного потенціалу. Запровадження концепції SMART-спеціалізації до процесу стратегічного планування новоутворених ОТГ дозволяє виявити актуальні пріоритети, виходячи з потенціалу, наявних ресурсів, бажання, бачення та можливостей громади розвиватися. Урахування регіональної концепції розумної спеціалізації при формуванні Стратегії розвитку ОТГ дозволить якісно створювати нові інноваційні проекти на території громад, посилить співпрацю між наукою, бізнесом та місцевим самоврядуванням, а також забезпечить більш прозорий механізм залучення інвестицій в регіони та громади. Як наслідок, створить



можливість не лише розвинути локальні конкурентні переваги, а й залучити інвестиції для якісного зростання громад [2, с. 36].

Одним з головних завдань, яке необхідно вирішити для розбудови ефективної smart-громади є розробка, впровадження та підтримка адекватної системи оцінювання рівнів зрілості розумних громад (рис.).

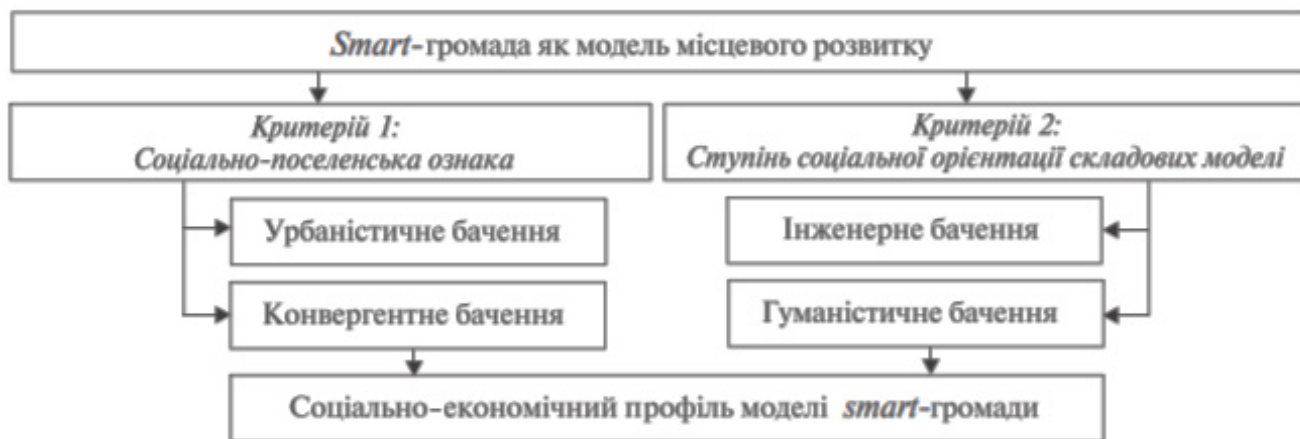


Рис. Розумна громада [1, с. 79]

Моніторинг і оцінка – важливий елемент формування обґрунтованої політики. Цей елемент охоплює кількісні та якісні методи збору, обробки, аналізу й поширення даних, необхідних для управління політикою та оцінки її впливу.

У галузі територіального розвитку існують різні, але взаємопов'язані напрямки моніторингу:

- рівень розвитку регіонів, у тому числі базові показники та оновлені дані щодо соціально-економічного й екологічного аспектів, на які впливають публічні політики (на всіх територіальних рівнях), а також міжнародні фактори, інерційні процеси (наприклад, демографічні, кліматичні зміни), колективні рішення приватних суб'єктів (підприємств, громадських організацій, фізичних осіб);
- ступінь реалізації Державної стратегії регіонального розвитку (ДСРР);
- реалізація конкретних проектів.

Також розроблені стандарти, що мають стати в нагоді при впровадженні системи моніторингу розумних громад:

ДСТУ ISO 37120:2019 (Сталі міста та громади. Показники міських послуг і якості життя) визначає та встановлює методологію для набору показників, спрямованих на управління та вимірювання ефективності міських послуг та якості життя. За допомогою підходу, що пропонується у стандарті, міста та громади зможуть взаємодіяти через упровадження глобальних стандартизованих порівняльних даних, що дозволить отримувати інформацію про функціонування інших міст для еталонного порівняння (бенчмаркінгу).

ISO 37122:2019 (Сталий розвиток громад – Індикатори для сталих міст) – документ, що визначає та встановлює визначення та методології набору показників для розумних міст. Оскільки прискорення поліпшення міських послуг та якості життя має фундаментальне значення для визначення розумного міста, цей

документ у поєднанні з ISO 37120 призначений для забезпечення всебічного набору показників для вимірювання прогресу в напрямку розумного міста.

У процесі реалізації ДСРР 2014–2020 було розроблено декілька процедур із метою моніторингу регіонального розвитку, децентралізації та об'єднання громад, на основі збору й аналізу регіональної (місцевої) статистики. Однак стратегічний підхід до моніторингу та оцінки був відсутній, це скоріше були окремі спеціальні заходи у відповідь на інформаційні потреби в різні періоди часу.

При реалізації ДСРР 2021–2027 необхідно створити ефективну систему моніторингу та оцінки регіонального розвитку із залученням провідних фахівців ЄС та інших міжнародних партнерів із розвитку в наступних галузях:

- доступність територіальної інформації;
- модернізація ІТ-інструментів;
- цифрова трансформація.

Для розвитку системи моніторингу необхідно:

- вдосконалення інституційної основи системи моніторингу (удосконалення законодавчої бази, прийняття відповідних стандартів тощо);
- вдосконалення якості інформації, яка використовується для моніторингу та оцінки, в тому числі через ефективніше використання технологій для збирання, обміну, зберігання, обробки та поширення регіональних і місцевих даних;
- формування та розвиток аналітичної спроможності ЦОВВ, обласних державних адміністрацій та місцевих органів влади використовувати наукові дані.

### **Список використаних джерел**

1. Звонар В. П. Smart-громада як соціально-економічний феномен. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 3 (31). С. 76 – 88.
2. Патинська-Попета М. М. Запровадження концепції smart-спеціалізації до процесу стратегічного планування територіальних громад. *Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень*: матеріали II Міжнародної наукової конференції, 10 вересня, 2021 р., м. Одеса, Міжнародний центр наукових досліджень. 244 с.

*Отримано редакційною колегією: 14.04.2022.*

**Олександра ЛИСЕНКО**

*здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Ольга БАГРІМ**

*к.держ.упр.,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **МОТИВАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ ВИМІРІВ «PUBLIC SERVICE MOTIVATION»**

Мотивація є одним із фундаментальних понять психології, що знаходить своє відображення у всіх сферах життєдіяльності людини. На сьогоднішній день у науковій літературі існують різні підходи щодо трактування даного поняття. Мотивація позначає спосіб, у який поведінка запускається, стимулюється, підтримується, спрямовується і зупиняється. Мотивація людських ресурсів, у свою чергу, визначається як сукупність психологічних процесів, які породжують ініціацію, спрямованість і стійкість вольових дій, спрямованих на досягнення певних цілей [2] або як процес, який активує, спрямовує, стимулює та підтримує поведінку людських ресурсів для досягнення цілей організації [6]. Також мотивація може розглядатися як гіпотетична конструкція, яка використовується для опису внутрішніх і зовнішніх сил, що визначають напрям, інтенсивність та стійкість поведінки людських ресурсів [4].

Ефективне управління неможливе без розуміння мотивів і потреб державного службовця, а також правильного використання стимулів до праці. Під мотивацією розуміють сили, що існують усередині і поза людиною, що збуджують у ній ентузіазм і завзятість при виконанні визначених дій. Мотивація державних службовців впливає на їхню продуктивність і спрямованість на досягнення організаційних цілей.

Для більш повного розуміння особливостей та специфіки мотивації державних службовців, на нашу думку, необхідно розглянути існуючі теорії мотивації. Так, теоретична конструкція «Мотивація до державних послуг» (англ. «Public Service Motivation», далі – PSM) надає відповідну інформацію про причини, які спрямовують людей на вибір кар'єрного шляху в державному секторі. Історію та концепцію мотивації до державних послуг вивчали автори, які допомогли зрозуміти саму практику процесу, наприклад Перрі та Вайз, що винайшли термін PSM у 1990 році, а також інші дослідники мотивації в державному секторі [5]. PSM був предметом досліджень у США та емпіричних досліджень у кількох європейських країнах, особливо в англосаксонських.

Дослідження в галузі підкреслюють, що на PSM впливають різні соціальні, політичні та інституційні фактори, які змушують людей орієнтуватися на кар'єру в державних службах, з іншого боку, цей аспект також пов'язаний з індивідуальною схильністю робити внесок у громадськість. У спробі операціоналізувати концепцію

PSM було кілька цікавих ситуаційних потрясінь. Спочатку Перрі і Вайз виділили три виміри PSM, а в 1996 році ті ж автори сформулювали новий погляд (табл. 1).

Таблиця 1

**Аналіз вимірів «Public Service Motivation» на основі досліджень [5]**

Раціональний вимір	Нормативний вимір	Емоційний вимір
Відноситься до інтересів людей, мотивів, спрямованих на вплив на процес формування державної політики, на розвиток та виконання окремих державних програм	Державний службовець прагне служити загальним інтересам, приймаючи зобов'язання щодо певної політики	Співчуття, що виражається через турботу та розуміння до однолітків та їхніх проблем
	Соціальна справедливість, яка сприяє інклюзивному суспільству, де кожній людині вдається розкрити максимальний потенціал, незалежно від обставин	Самопожертву, що відображає прихильність до програм, які сприяють колективному добробуту та духу волонтерства
	Громадянський обов'язок як ставлення та дії членів громади щодо спільного інтересу	

Варто також підкреслити, що задля того аби поглянути на концепцію PSM з ширшої, міждисциплінарної точки зору, необхідно дослідити її зв'язок із постулатами Школи людських відносин та іншими концепціями.

Школа людських стосунків або поведінкових відносин акцентує увагу на людському факторі, поведінці людини на роботі, передбаченні мотивації в роботі. Основними представниками цих шкіл були Елтон Мейо, Мері Паркер Фоллетт, Дуглас МакГрегор, Фрідеріх Герцберг. Елтона Мейоа вважали засновником теорії людських відносин. До цієї тенденції він розпочав експеримент на фабриках Готорна в 1924 році, де він проводив дослідження зміни умов праці. На основі даних зазначеного експерименту можна припустити, що:

- увага до працівників призводить до підвищення продуктивності праці;
- працівників слід розглядати як членів групи;
- неформальні робочі групи мають сильний вплив на поведінку співробітників;
- заробітна плата та хороші умови праці для працівників менш важливі, ніж відчуття приналежності до групи.

В епоху теорії людських відносин поняття мотивації праці отримало нове значення, відмінне від того, що було в період наукового менеджменту. Поведінка співробітників розташована в центрі уваги, а теорія людських відносин робить сильний акцент на тому, що організації складаються з груп людей. Таким чином, механістична перспектива управління замінюється точкою зору, орієнтованою на людей, де кожна людина розглядається як особистість, дуже важливо знати

особисті мотиви. Спосіб мислення та дій співробітників визначається правилами, процедурами та вимогами, що висуваються з боку керівництва, але однаково важливі увага, виражений інтерес і соціальні/міжособистісні стосунки, повага, емоційна та раціональна логіка взаємопов'язані.

Синтезуючи рефлексії поведінкової школи [1], можна зробити наступні висновки:

- сформульовані поведінкові гіпотези можуть бути перевірені з урахуванням причинно-наслідкового зв'язку;
- людські стосунки є центральним чинником функціонування організації;
- люди мають потреби, їх ідентифікація та задоволення організацією є найбільш прийнятною відповіддю для забезпечення інституційного балансу;
- певні наукові методи (наприклад – кількісний аналіз) можна застосувати для визначення поведінкових моделей;
- наука на службі управління, академічні відкриття сприяють підвищенню ефективності та результативності організації.

Розглянуті аспекти можуть бути підтримкою PSM, як з точки зору теоретичних основ, так і методів дослідження, які використовуються для вимірювання рівня PSM.

Спираючись на вчення з багатьох галузей гуманітарних і соціальних наук, PSM представляє міждисциплінарну концепцію. Ідея про те, що державні службовці мотивуються суспільним благом, не нова. Сліди цього ідеалу можна знайти в давньоримській, перській, китайській та єгипетській цивілізаціях [4]. PSM постулює, що державний службовець відкидає свої особисті інтереси, оскільки вважає громадську роботу особистим обов'язком.

Політика та інструменти, спрямовані на управління людськими ресурсами, недостатньо вивчені, щоб скласти успішні історії PSM. Проте кар'єрна система характеризується поділом державних функцій на департаменти, управління, служби, агентства за своїми особливостями (праця в державному секторі являє собою кар'єрний шлях на все життя, забезпечує поступове просування по службі, принцип стажу роботи) можуть бути визначальними для вибору професії в державному управлінні. Більшість держав намагаються досягти високого рівня ефективності в державних послугах. Очевидно, що державна служба має розпочати процес модернізації своєї практики, додаючи ефективність до інших цінностей адміністративної культури: рівності, якості, чесності.

Ефективність сильно залежить від мотивації команд та індивідуальної відданості співробітників. Державне управління, як і інші сектори діяльності, перебуває в процесі цифрового переходу, що впливає на організації та на стиль управління, який вони обирають. Будь-який інший період трансформації, це може бути джерелом занепокоєння працівників, що може безпосередньо вплинути на їх мотивацію до роботи.

Отже, надання якісних державних послуг та прийняття виважених управлінських рішень значною мірою залежить від рівня мотивації державних службовців. Мотивація праці державних службовців формується до початку професійної трудової діяльності, шляхом засвоєння ними цінностей і норм трудової моралі та етики, а також через особисту участь у трудовій діяльності, в сім'ї та

школі. В цей час закладаються основи ставлення до праці як цінності і формується система цінностей самої праці, розвиваються трудові якості особистості: працелюбство, відповідальність, дисциплінованість, ініціативність. Для формування трудової мотивації найбільшу значущість має характер засвоєння трудових норм і цінностей, які в майбутньому визначають її спосіб життя.

Для правильного вибору та використання тих чи інших стимулів до самовдосконалення необхідний моніторинг потреб та мотивів державного службовця. Консерватизм в питаннях стимулювання праці веде до зниження зацікавленості державного службовця в підвищенні свого професійного рівня, до пасивності та байдужості в службовій діяльності. Задоволення державним службовцем своїх потреб є джерелом розвитку особистості. В той же час потреби державного службовця залежать від рівня його розвитку. Чим вищий рівень розвитку, тим вищий рівень потреб, тим яскравіше виражена мотивація до праці, тим більше прагнення до професійного розвитку незалежно від виду діяльності.

### Список використаних джерел

1. Бажанський Д. Р. Концепція особистості в теорії біхевіористичного менеджменту. *Епістемологічні дослідження в філософії, соціальних і політичних науках*. 2021. Т. 4. №. 2. С. 11–18.

2. Грабовенко С. М. Мотивація праці державного службовця як фактор соціальної безпеки. *Актуальні проблеми безпеки життєдіяльності*. 2021. № 1. С. 168–171.

3. Назаренко Т. В. Передумови становлення етичних поглядів на державній службі. *Інтеграція науки та практики управління в умовах соціокультурних трансформацій* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практич. конф., 20 травня 2021 р., м. Старобільськ ; Ред. кол. : Є. М. Хриков, О. І. Кравченко, Н. С. Васиньова. Старобільськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2021. С. 50–54.

4. Раю С. Л. Покоління Y та їх залучення до праці. *Логос Універсальність, Менталітет, Освітня новизна : Суспільствознавство*. 2020. Т. 9 (1). С. 65–83.

5. Хамедуддін Т., Енгберс Т. Лідерство та мотивація державної служби: систематичний синтез. *Міжнародний журнал державного управління*. 2022. Т. 25. №. 1. С. 86–119.

6. Черниш І., Кожук М. Сучасні форми і методи мотивації персоналу підприємств сфери послуг. *Економіка і регіон*. Полтава: ПНТУ, 2021. №. 1 (80). С. 87–91. doi: 10.26906/EiR.2021.1(80).2242.

Отримано редакційною колегією: 14.04.2022.

**Олена ЛИСЕНКО**

*аспірантка кафедри державного управління*

*і місцевого самоврядування*

*НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ПРОФЕСІЙНА АКТИВІЗАЦІЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІННОВАЦІЙНОГО ПІДХОДУ В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ**

Поза сферою уваги науковців залишається один із головних моментів професіоналізації та діяльності і цілому – активізація персоналу, вплив на неї в умовах, коли цілепокладання, самоактивізація, мотивація діяльності та інші, на які найчастіше звертають увагу науковці, чинники та елементи системи роботи з персоналом в системі управління персоналом часто є декомпенсованими, недостатніми. Актуальною науковою проблемою є «межі» професійної активізації залежно від застосованої «лінійки» зовнішніх активізаторів. У цьому аспекті актуальним є також дослідження процесів формування й розвитку активізаційних професійно важливих якостей у професійній структурі суб'єкта праці, їхніх системних зв'язків з системою впливів на персонал зовнішнього (професійного) середовища.

Сучасні дослідження професійної активізації здійснюються у міждисциплінарному дискурсі, фокусуючись на її особистісних, змістових, функціональних, діяльнісних проявах та характеристиках. На сьогодні зазначені дослідження є порівняно нечисленими, мають переважно фрагментарний та описовий характер, позбавлені системного підходу. У той же час кількість докторських дисертацій, в яких досліджено проблеми публічного управління та роботи з персоналом публічної служби з позицій системної методології, зросло.

Поняття «професійної активізації персоналу» розглянуто у даному підході з основним акцентом на управлінську та кадрову складові. В межах нового підходу в управлінні персоналом нами сформульовано вимоги до організації «функціональної системи» професійної активізації на системній методології на різних етапах онтогенезу професійної діяльності. Нове поняття «функціональна система» професійної активізації органу публічного управління, що є інституційним засобом активізаційного впливу суб'єкта управління персоналом на об'єкт управління (або суб'єкта праці, публічного службовця). Зміст цієї системи обґрунтовано шляхом утворення системи, що складається із загальних функцій управління та додаткових (специфічних) функцій управління (насамперед, функцій управління персоналом): професійної ідентифікації, орієнтації; цілепокладання (стратегічного, поточного); професійної актуалізації персоналу; професійної мотивації; організації діяльності; прийняття рішень; комунікації; контролю (оцінювання діяльності); професійної освіти (навчання); професійного виховання [1].

Обґрунтування даної технології управління персоналом призвело до уточнення поняття мети діяльності як образу бажаного результату, що визначає усвідомленість, характер, спрямованість, засоби і способи дій людини. Усвідомленість діяльності – обов'язкова умова професійної активізації персоналу.

Удосконалено поняття «цілі професійної діяльності суб'єкта праці» та визначено три аспекти, в яких виступає ціль: по-перше, як вираження цінностей, світоглядних засад та реалізації принципів діяльності; по-друге – ідеальний результат у досягненні цілі діяльності, задоволенні потреби, поставлених перед самим собою або ззовні; по-третє, як рівень досягнення результату, задоволення. Вперше запропоновано вектор «активізатор-ціль» як цінність, як один з вищих регуляторів професійної діяльності публічних службовців.

Це означає, що системно у структурі діяльності ми маємо на увазі активізацію мотивів, активізацію визначення проблеми, активізацію мети (цілі, перспективного та оперативного образів), активізацію дій, самого процесу діяльності, активізацію засобів (процедур, інструментів управління тощо) діяльності, активізацію контролю, активізацію результату, активізацію рефлексії. Для ефективної роботи підлеглих важливим є здійснення не лише специфічних функцій в управлінні персоналом, а й основних функцій управління керівниками органів публічного управління.

Архітектура активізаційних дій з позиції управління (суб'єкт-об'єктної взаємодії) перебуває під впливом суб'єкта управління, її функціональної системи. Тому структура управлінської діяльності має блоки діяльності, що формуються під впливом на неї когось або чогось ззовні. З нашої позиції, це є зовнішній чинник діяльності (професійне середовище, керівники, меншою мірою – групи), що включає, окрім іншого, вплив на публічного службовця як об'єкта управління та суб'єкта праці водночас.

Активізатори у професії повинні спрямовуватися на формування внутрішніх умов суб'єкта діяльності у вигляді «відгуку» на зовнішній вплив та залучення до діяльності сформованих цінностей, принципів, орієнтацій, емоцій, мотивацій, пізнавальних процесів (професійної научуваності, академічної мобільності у вигляді індивідуальної здатності до володіння різними видами навчання та самоосвіти), професійної компетентності та креативності особистості, її комунікативності, інших професійно важливих якостей.

Для практичного впровадження нами удосконалено професійну структуру суб'єкта праці в частині обґрунтування комплексу його професійних активізаційних якостей як сукупності його внутрішніх умов, як відгуку на зовнішній вплив у контексті сформованості професійної придатності та управлінської взаємодії. Критеріями оцінювання внутрішньої активізованості публічного службовця як суб'єкта діяльності виступають такі якості: самоідентифікація (самовизначеність, самоідентифікованість, адаптованість); нормативність поведінки; усвідомленість діяльності (відповідальність); самоорганізованість; самоактуалізованість, самоакцентованість (включеність, активна професійна позиція, ініціативність); самостійне цілепокладання (здібність самостійно визначати цілі діяльності, до цілеутворення в межах посадової компетенції); самомотивація (внутрішня мотивація); самоконтроль, самооцінювання (вміння контролювати самого себе, навички самооцінювання); професійна научуваність (самостійна научуваність, здатність до навчання, самоосвіти, академічна мобільність); самовиховання (самовихованість); комунікативність; професійна компетентність, професіоналізм (професійна



мобільність) у сенсі розвитку професійної придатності. Наведені якості потрібно розуміти у сукупності з іншими внутрішніми умовами як відгуку на зовнішній вплив на суб'єкт діяльності з метою його професійної активізації.

Рівнями сформованості професійної активізації запропоновано: адаптивний (рецептурний); стимульно-продуктивний; евристичний; творчий (креативний) [2, с. 162].

В узагальненому системогенетичному вигляді професійні активізатори поділяються на: ціннісні, орієнтуючі; оцінні; аналізу та визначення цілі (техніки консультацій та процедури прийняття рішень, орієнтуючі консультації, профілі посадових компетенцій, посадові інструкції); організації (тип кадрової політики органу влади (відкритий, закритий); структура організації; контракт; посадові інструкції; професійне консультування та ін.); засоби, процедури, інструменти, техніки, технології управління (у тому числі управління персоналом); оцінювання та контролю (щорічне оцінювання, атестація); прийняття рішень (різні процедури прийняття рішень); комунікації (бесіди, техніки фасилітації, професійне консультування, технічне забезпечення та ін.); мотивуючі (формування мотивів через активізацію цінностей, потреб, інтересів та ін.); адаптуючі; навчальні; виховні.

### Список використаних джерел

1. Лисенко О. О. Професійна активізація у структурі управлінської діяльності публічних службовців. *Аспекти публічного управління*. Т. 9. № 5. 2021. С. 69–77.

2. Shpektorenko I. V., Lysenko O. O. Professional activation of personnel from the standpoint of system genesis of activity. *Science, technology, and innovation: the experience of European countries and prospects for Ukraine*: Scientific monograph. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2021. P. 148–171.

*Отримано редакційною колегією: 17.03.2022.*

**Наталія МАЛЕЦЬКА**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ДОСВІД ПОЛЬЩІ У ФОРМУВАННІ ІННОВАЦІЙНОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1] і «Методикою формування спроможних територіальних громад» [2], затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. є створення спроможних територіальних громад сіл, селищ і міст урегульовано, адже розвиток регіонів є пріоритетним для будь-якої країни і Україна не є виключенням. Базові положення концепції реформи децентралізації в Україні розробляли з урахування досвіду багатьох країн Європи, які вже пройшли цей шлях. Так, питання децентралізації влади на основі дослідження досвіду європейських країн викладено в працях, виконаних у контексті реалізації швейцарсько-українського проєкту «Підтримка децентралізації в Україні-DESPRO» [3]. Значна частина розробок присвячена розкриттю повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади, визначенню ресурсів об'єднання громадян, кадрового та інфраструктурного забезпечення громад.

Завдяки децентралізації та іншим трансформаційним процесам, що розпочато в Україні з 2014 року було утворено майже 1 438 об'єднаних територіальних громад, про що свідчать дані порталу об'єднаних громад. Інтегруючись у Європейський простір, українська освіта і, не тільки, має використовувати позитивний досвід реформ західних країн.

Враховуючи, що Польща є однією з країн, де процес децентралізації та утворення об'єднаних територіальних громад (гмін) має високий соціально-економічний ефект, доцільним є розгляд та використання їх досвіду у формуванні освітнього інноваційного простору територіальних громад України та розширення інструментів щодо можливості залучення інвестицій, яке сприятиме розвитку громад. Україна та Польща є подібними країнами за сукупністю економічних, інституційних та природно-кліматичних характеристик та ознак. Важливо також, що на момент запровадження реформ в Україні в Польщі ці утворення вже існували та активно розвивались. Так станом на 2020 рік у Польщі 16 воєводств, 314 повітів (+66 міст на правах повіту) та 2 477 гмін [4].

Устрій Польщі загалом практично не відрізняється від українського. Польська трирівнева система відповідає українській: територіальна громада–район–область. В обох державах побудова базується на принципах децентралізації влади. В цьому є схожість систем. Щодо відмінностей, то суттєвою є наявність представника державної адміністрації в Україні на двох рівнях: обласному та районному. Водночас, у Польщі представник державної влади, який слідкує за дотриманням державних інтересів, присутній лише на рівні воєводства.

Майже одночасно з Україною у Польщі органи публічного управління розпочали реформи з надання освітніх послуг населенню, але польська

модернізація сьогодні суттєво випереджає українську, досягнуто певні результати, які потребують ретельного дослідження, а отриманий досвід заслуговує на увагу управлінців у сфері освіти. Принцип поєднання державного управління та громадського самоврядування в освіті постає одним з найменш реалізованих на практиці та найбільш витребуваним нагальними потребами реформування освіти, переходу до демократичних зразків освітніх систем [5, с. 34].

Практика освітніх реформ у Республіці Польща, проблеми функціонування та розвитку закладів освіти різних рівнів та порівняння їх діяльності з освітніми закладами країни знайшли своє відображення у численних працях польського вченого Ф. Андрушкевича, який аналізує інновації та модель сучасної системи академічної освіти. Згідно з аналізом Польського економічного інституту (PIE) за результатами звіту Європейської Комісії Польща розвиває свою економіку швидше, ніж більшість країн ЄС. Так, у 2020 році майже всі регіони Польщі, крім Підкарпатського воєводства, збільшили свою інноваційність. Найбільший динамічний ріст відбувся у Варшавській агломерації, у Малопольському та Нижньосілезькому воєводствах. Польща досягла найкращих результатів з огляду на показники людського розвитку, тобто універсальності вищої освіти, кількості спеціалістів у сфері ІТ та зайнятості в галузях, які потребують спеціальних знань. У 2014–2021 роках оцінка національного потенціалу покращилася в середньому на 8,3 % [6, с. 63]. Це означає, що Польща розвиває інноваційність швидше, ніж у середньому країни ЄС. Як зазначається в аналізі PIE, Польща – єдина країна Вишеградської групи, яка систематично наздоганяє ЄС як у сфері інновацій, так і за рівнем життя.

На сьогоднішній день, польська система освіти входить у 10-ку кращих у світі (згідно з глобальним рейтингом, складеним компанією «Pearson»). Такі результати стали можливими завдяки вдалому реформуванню посткомуністичної освітньої системи, реорганізації навчального процесу та створенню сучасної й цікавої для дітей польської школи [6, с. 32].

Отже, корисним для розуміння вектору руху щодо розвитку інноваційної освітньої системи та простору територіальної громади, на нашу думку, є порівняння ключових характеристик систем освіти Польщі та України (табл.).

Необхідно відзначити декілька суттєвих відмінностей у системі організації діяльності педагогічного складу Польщі та України: саме вчителі у школах проводять консультації для учнів, які відстають від навчання або мають потребу доопрацювати матеріал; у випадку, коли учневі не подобається методика викладання вчителя, він може відвідувати заняття іншого вчителя; для фіксації результатів навчання використовують електронний щоденник, що містить розгорнуту інформацію про навчання в цілому, графіки контрольних робіт, інформацію щодо відвідування, відсутності чи заміни викладача. Е-щоденник є незамінним помічником у комунікації з батьками. Маємо схарактеризувати декілька шкільних предметів, яких в Україні немає: «Релігія», де учні обговорюють проблеми сучасного життя та як можна задіяти в неї віру в Бога; «WOK», де відбувається ознайомлення з загальними відомостями про значущих діячів культури, мистецтва, дізнатися про культурні епохи; «Наука про безпеку EDB», де отримують навички надання домедичної допомоги, як діяти під час екстремальних ситуацій, чим допомагати.

## Ключові характеристики системи освіти Польщі

Освіта	Етапи навчання	Пояснення / Особливості
<b>Польща</b>		
Добровільна	Дошкільний	<p><i>Ясла, дитячі сади</i></p> <p>Ясла (złobek), куди набирають діток від від 1 до 3 років (деякі — навіть з 6 місяців). Як правило, ясла є значно дорожчими за звичайні групи.</p> <p>Дитячий садок (przedszkole) — з 2,5 до 5 років. Денний сон у ДНЗ Польщі є обов'язковим лише до 3-річного віку, потім замінюється тихим часом — періодом читання казок і спокійного відпочинку.</p>
Обов'язкова	Зерувки (нульовки)	<p><i>«Нульові класи» при дитячих садах, школах або окремих закладах</i></p> <p>Підготовча група (zerówka) — обов'язковий «нульовий клас» для 5-6-річних малюків. Вирішення більшості освітніх завдань від дошкільної до повної середньої освіти віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування. Дитячі садки (przedszkole), початкова школа (szkoła podstawowa) та молодша середня школа (gimnazjum) знаходяться у віданні комун (гмін).</p>
	Початкова школа 1-4 класи (Szkoła podstawowa)	<p><i>Школи, навчальні комплекси, що включають кілька ступенів освіти, спеціальні, наприклад ( мистецькі чи спортивні з початковою освітою)</i></p> <p>На першому етапі - у I-III класах для дітей віком від 6-7 до 10 років - заняття проводяться у формі дошкільної освіти, без поділу на предмети.</p> <p>Оцінки діти починають отримувати з IV класу. Система оцінок у Польщі відрізняється від української 12-бальної системи. В Польщі використовується 6-бальна система,</p>
	Початкова школа 5-8 класи	<p>Учні і батьки користуються електронними щоденниками (e-dziennik) доступ до яких можливий через Інтернет. В такому щоденнику зберігається уся поточна інформація шкільної діяльності учня - оцінки, прездачі, пропуски і прогули, домашні завдання, зауваження і похвала, оголошення від вчителів. Код доступу та пароль на свою електронну адресу отримує від школи окремо кожен учень і батьки.</p>

Освіта	Етапи навчання	Пояснення / Особливості
Добровільна	Середня або середньо-професійна	<p>У Польщі існує три види старшої школи:</p> <p>Ліцеї (4 роки навчання): після закінчення випускник здає випускний іспит (egzamin maturalny) і отримує атестат</p> <p>Професійні галузеві школи (2-3 роки навчання): після закінчення випускник отримує диплом, який підтверджує отриману ним певну професійну кваліфікацію</p> <p>Технікуми (5 років навчання): випускники здають екзамен та отримують атестат і диплом про професійну кваліфікацію</p>
Добровільна	Вища	Заклади вищої освіти
<b>Україна</b>		
Добровільна	Дошкільна освіта	Ясла, ясла-садки, дитячі садки, дитячі будинки Від 2.5 років до 6 років
Обов'язкова	Повна загальна середня освіта	<p>Загальноосвітні школи трьох ступенів:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Початкова школа (1-4 класи) – забезпечує загальну освіту</li> <li>2. Основна школа (5-9 класи) – забезпечує базову загальну середню освіту</li> <li>3. Старша школа (10-11 класи) – забезпечує повну загальну середню освіту</li> </ol>
Добровільна	Професійна (професійно-технічна) освіта	Професійно-технічне училище, професійно-художні училища, училище-агрофірма, училище-завод, вище професійне училище, навчально-виробничий центр та інші, що надають робітничу професію
Добровільна	Фахова передвища освіта	Заклади спеціалізованої мистецької освіти, спеціалізованого спортивного профілю, військового профілю
Добровільна	Вища освіта	<p>Інститути, консерваторії, академії, університети</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• початковий рівень (короткий цикл)</li> <li>• перший (бакалаврський) рівень</li> <li>• другий (магістерський) рівень</li> <li>• третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівень</li> <li>• науковий рівень</li> </ul>

На нашу думку, максимально швидкий перехід вчителя на діджитальне ведення документації із одночасним припиненням паперового документообігу має надвисоку актуальність в сучасних умовах нинішнього світу. Також невід’ємною складовою має бути інформаційна підтримка педагога щодо роботи в системі роботи з онлайн документами. Таким чином, ми будемо поступово відходити від класичного уявлення роботи вчителя.

### Список використаних джерел

1. Про добровільне об’єднання територіальних громад: Закон України № 157-VIII 5 лют. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
2. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квіт. 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>.
3. Про проект. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. URL: <https://despro.org.ua/despro/project/>.
4. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2020. 153 с.
5. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні. Нац. акад. пед. наук України; за заг. ред. В. Г. Кременя. Київ: Педагогічна думка, 2016. 448 с.
6. Ціннісно-орієнтований підхід в освіті і виклики євроінтеграції: матеріали Міжнар. наук.-метод. конф., м. Суми, 29-30 травня 2020 р. Суми: Сумський державний університет, 2020. 273 с.
7. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України. Київ, 2016. 44 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/112/2016-02-16-Poland.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

## **Ольга МАТВЕЄВА**

*к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

### **НАПРЯМИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ ГЛОБАЛЬНОЇ СПІВПРАЦІ ІНСТИТУТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЗАРАДИ МИРУ І РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Із початком військового вторгнення Росії на територію України з метою окупації її територій з 2022 року почало відбуватися глибоке переосмислення спільних цінностей та суспільних ролей. З середини активізувалися тенденції вступу громадян до лав збройних сил та територіальної оборони, посилювався волонтерський рух. У соціальних мережах українці почали всі частіше акцентувати увагу на проявах небувалої досі національної єдності та взаємопідтримки.

Війна як стан максимальної концентрації внутрішніх сил, спрямованих на вирішення нових та традиційних завдань, суттєво посилила пріоритетність задач злагодженої співпраці та кооперації інститутів громадянського суспільства між собою та з публічними інститутами. Межі співпраці, налагоджуваної протягом багатьох років, вийшли далеко за лані національних кордонів України. Співпраця України (в особі офіційних представницьких інститутів та інститутів громадянського суспільства) з урядами інших країн, іноземними та міжнародними організаціями й фондами почала набувати вражаючих масштабів. Найрозповсюдженішими формами співпраці заради допомоги Україні у війні за останній місяць (з 24 лютого по 24 березня 2022 року) були наступні:

- 1) на міжнародному рівні:
  - міжнародна фінансова допомога;
  - військова участь та допомога зброєю;
  - технічна допомога;
  - гуманітарна підтримка;
  - консультативний супровід;
  - освітньо-інформаційні та наукові послуги (спрощений вступ до закладів освіти і науки, відкриття доступу до освітніх курсів та програм навчання, організація освітньо-наукових подій тощо);
  - організаційна допомога (зокрема, з оформлення, розміщення та влаштування людей, які покинули Україну через війну);
  - колективні акції підтримки України з метою інформування, висвітлення подій, впливу на суспільну думку, активізації міжнародної спільноти, а також збору коштів для допомоги українцям у війні;
  - медійно-інформаційні кампанії й колективні протести проти війни та її організаторів, спрямовані на підвищення рівня обізнаності широкої аудиторії щодо війни в Україні та можливостей її цільової підтримки;
  - санкції проти агресора та припинення співпраці з громадянами й організаціями Росії та Біларусі;

- спортивні події, зокрема, орієнтовані на привернення уваги до України;
- 2) на національному рівні:
  - горизонтальна міжінституційна співпраця з метою забезпечення синергії зусиль щодо злагодженої протидії російській агресії;
  - вертикальна взаємодія між рівнями управління та відповідними публічними інститутами для забезпечення належного та своєчасного виконання наказів головного командування України;
  - міжсекторальна взаємодія та підтримка;
  - активізація та професіоналізація взаємодії в трикутнику відносин «публічна влада – бізнес – громадянське суспільство»;
- 3) на місцевому рівні:
  - організація призову до лав збройних сил України та територіальної оборони;
  - організація волонтерського руху (зокрема, допомога постраждалим верствам населення, що постраждали від війни та допомога медичним закладам та лікарням, що приймають поранених);
  - гуманітарна допомога;
  - цільовий збір коштів та краудфандинг;
  - організація роботи військово-комунальної інфраструктури на місцях (зокрема, підготовка та обладнання бомбосховищ та місць тимчасового розміщення переселенців);
  - індивідуальні громадські ініціативи з допомоги військовим та постраждалим (зокрема, розміщення сімей внутрішніх переселенців у власних оселях, пряме перерахування власних коштів на рахунок ЗСУ, ситуативне передання речей, технічних засобів, медикаментів та продуктів харчування в місця підвищеного попиту на них).

З початку війни до надання безпосередньої допомоги Україні у війні долучились країни ЄС, США, Велика Британія, Туреччина, Японія, Південна Корея, і цей список продовжує поповнюватися. За підсумками голови Національного банку України К. Шевченка станом на 21.03.2022 року, з початку війни Україна отримала міжнародної фінансової, технічної та гуманітарної підтримки на загальну суму 15 млрд. дол. США, понад 5 млрд з яких було спрямовано до бюджету [1].

За цей період на спецрахунок, який Національний банк України відкрив для підтримки Збройних Сил України, кошти надходили як від міжнародної спільноти (зокрема зі США, Великобританії, Польщі, Німеччини, Швеції, Фінляндії, Чехії, Китаю, Франції, Канади та ще багатьох країн світу), так і від громадян та підприємств в Україні [2]. Із цих фондів Національний банк здійснював перерахунок отриманих коштів на потреби військових (Національної гвардії України; Національної поліції України; Міністерства оборони України; Державної прикордонної служби).

Інформаційна підтримка світової спільноти сприяла підвищенню рівня обізнаності громадян різних країн про війну в Україні, що суттєво посприяло збору коштів, зброї армії та технічної допомоги українцям.



Організаційна підтримка глобалізованих процесів допомоги Україні з різних країн (починаючи від волонтерських ініціатив для України і закінчуючи безпосередньою участю іноземних легіонів у війні в Україні, а також розміщенням та інтеграцією воєнних біженців в країнах світу на території їх громад).

У цілому, процеси багаторівневої співпраці інститутів публічного управління та громадянського суспільства заради миру і розвитку в Україні за аналізований період (22.02 – 22.03.2022 р.) набули глобального характеру і характеризувалися високим рівнем синергії зусиль суб'єктів надання допомоги. Таке наднаціональне єднання заради спільних цінностей демократії, свободи, миру та сталого процвітання вилилося у формування розгалуженої мережі організацій та альянсів, що стали на захист миру в Україні та усьому світі. В практичній площині такий захист і допомога проявилися в потужному фінансовому стимулюванні обороноздатності української армії, в нематеріальній – у глибинній трансформації суспільних цінностей, посиленні тенденцій взаємопідтримки і взаємодопомоги, єднання навколо вирішення спільних завдань, міжособистісної емпатії та самопожертви заради спільного розвитку і відбудови миру.

### **Список використаних джерел**

1. Війна всього світу проти РФ: хто і як допомагає Україні у боротьбі з агресором // Сьогодні. – 21.03.2022. – Режим доступу : <https://economics.segodnya.ua/ua/economics/enews/voyna-vsego-mira-protiv-rf-kto-i-kak-pomogaet-ukraine-v-borbe-s-agressorom-1606879.html>

2. На підтримку Армії та гуманітарну допомогу зібрано понад 10 млрд грн. : Національний банк України. – 05.03.2022. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/ua/news/all/na-pidtrimku-armiyi-ta-gumanitarnu-dopomogu-zibrano-ponad-10-mlrd-grn>.

*Отримано редакційною колегією: 25.03.2022.*

**Інна Матвійчук**

*здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Тетяна КРАВЦОВА**

*к.т.н., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ТА КОМПЛЕКСНЕ ОЦІНЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ, ЗАСТОСУВАННЯ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ТА КОНТРОЛЮ**

Децентралізація в Україні призвела до збільшення повноважень місцевих ОТГ та одним із пріоритетних завдань визначила забезпечення високої якості надання ними публічних послуг, перш за все, через впровадження систем управління якістю та моніторингу надання послуг.

Згідно з Законом України «Про адміністративні послуги», «адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [2].

Існуюча класифікація публічних послуг [1] розділяє їх:

- за сферою їхнього застосування (інформаційні, медичні, освітні, туристичні, фінансові, юридичні);
- за суб'єктом надання (державні, муніципальні);
- за критерієм платності (платні, безоплатні);
- за предметом (надання дозволів, акредитація, атестація, сертифікація);
- за предметом (із централізованим регулюванням, із локальним регулюванням, із «змішаним» регулюванням).

Публічні послуги повинні мати чітку орієнтацію на задоволення потреб громадян та мешканців країни, виконувати забезпечення соціальних, економічних та інших послуг [1].

На думку С. І. Чаусовської основними ознаками публічної послуги [5] є:

- скерована діяльність на задоволення фізичних чи юридичних осіб;
- здійснюється за зверненням фізичних чи юридичних осіб;
- надається безпосередньо під час особистого контакту із заявником;
- має матеріальний характер та чітку адресну спрямованість;
- є невід'ємною від суб'єктів надання послуг;
- характеризує суб'єкт надання послуг;
- має соціальну значимість;
- забезпечення фінансовими ресурсами від будь-яких типів публічних інституцій;

– зумовлена публічним інтересом; принципи і процедури надання публічних послуг закріплені у нормативно-правових актах

Незадоволення населення якістю публічних послуг є поштовхом до аналізу та пошуку слабких місць в системі надання публічних послуг та виявлення ступеню задоволення ними споживачів в даний проміжок часу. Опитування людей дозволяє виявити прогалини в системі та скласти стратегію покращення надання публічних послуг в Україні, де ще існують прогалини, які потребують вдосконалення – левову частку проблем при наданні публічних послуг займає недосконалість технічного забезпечення.

На сьогодні перед працівниками центрів надання адміністративних послуг стоїть задача не просто напрацювання механізму надання якісних послуг, а й створення зручних умов отримання послуг, прозорості, доступності їх для населення.

Сьогодні в Україні працює онлайн-сервіс для швидкого та зручного отримання публічних послуг. Таким сервісом є Єдиний державний портал адміністративних послуг. Він створений з метою впорядкування та надання вичерпної інформації про адміністративні послуги, а також впровадження та удосконалення методологічних механізмів надання адміністративних послуг і функціональних елементів порталу, серед яких: особистий кабінет, системи ідентифікації користувачів, взаємодія з іншими надавачами адміністративних послуг [4]. Портал призначений для забезпечення надання доступу до публічної інформації у формі відкритих даних та передбачає доступ до інформації органів влади з можливістю її наступного використання.

Ще одним українським порталом, який вмістив в себе об'єднання всіх існуючих центрів надання адміністративних послуг є «Дія». Досить зручний портал, який має також мобільну версію в якості додатку. Крім центрів надання послуг, він вміщує в себе багато потрібної інформації кожному громадянину України.

Станом на 2021 рік в Україні було зареєстровано 1020 ЦНАПів [6] (ЦНАП – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації). На початок 2022 року мережа ЦНАП зросла до близько 3 тисяч точок. Серед них — 1027 ЦНАП, 1712 віддалених робочих місць, 124 територіальні підрозділи та 28 мобільних ЦНАП. Порівнюючи з 2020 роком, мережа зросла на 1,5 тисячі точок. Основними напрямками застосування та вдосконалення інформаційних технологій для ЦНАП залишаються [6]:

- керування електронною чергою;
- ведення реєстру територіальної громади;
- забезпечення документообігу на належному рівні.

Переведення адміністративних послуг в онлайн-формат сприяло їх оптимізації, перегляду процесів взаємодії між органами виконавчої влади та користувачами послуг, налагодженню електронної взаємодії державних реєстрів. У будь-який час і в будь-якому місці України можливо отримати зручні та доступні послуги, об'єднані за життєвою ситуацією, це дає змогу економити свій час.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, у тому числі – через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого

самоврядування. Міністерством цифрової трансформації було запроваджено та активно підтримується розвиток Дія Центрів (Дія Центри – це мережа ЦНАП, в яких запроваджені єдині стандарти щодо якості надання послуг – зручно, швидко, просто та людяно), оскільки окремо від найменування та символіки ЦНАП мають право використовувати позначення Дія Центр [6].

Серед найбільш затребуваних адміністративних послуг виділяють [6]:

- послуги соціальної сфери: оформлення житлової субсидії чи допомоги при народженні дитини, а також ряд послуг Пенсійного фонду України;
- послуги для бізнесу: реєстрація бізнесу, оформлення дозволів та ліцензій, одержання довідки чи виписки онлайн;
- послуги у будівельній галузі, завдяки чому в Україні уже 80% будівництва можна розпочинати чи вводити у експлуатацію онлайн (класу СС1);
- послуги у галузі суду та безпеки: онлайн довідки про відсутність корупційних правопорушень та про несудимість, подання заяви до суду;
- послуги для автовласників: одержання інформації про свій транспортний засіб, штрафи, водійські посвідчення, запис до е-черги для візитів до сервісних центрів МВС та ін.

Моніторинг якості надання публічних послуг є одним із важливих елементів організації публічних послуг. На даний час є зрозумілим, що без активного втручання громадян до участі у вдосконаленні системи надання адміністративних послуг останнє неможливе. Система моніторингу та оцінки ефективності надання послуг у найближчому майбутньому стане базою для систематичного вдосконалення механізму надання адміністративних послуг в Україні. Результати громадського оцінювання повинні сприяти, у першу чергу, забезпеченню більшої прозорості адміністративних послуг [3]. Завдяки такому оцінюванню може забезпечуватись ухвалення більш ефективних рішень.

Головною метою громадського оцінювання можна визначити покращення механізму надання адміністративних послуг, а згодом – підвищення рівня життя. Доцільним є проведення моніторингу центрів надання адміністративних послуг один раз на півтора-два роки [3]. Позитивний результат від застосування моніторингу й оцінки для підвищення якості публічних послуг залежить від певних факторів, зокрема кінцевої мети і користувача результатів досліджень, тривалості у часі, масштабу проведення, бюджету, рівня професійності та компетентності персоналу, обґрунтованості сформульованих висновків. Безумовно, основним замовником таких досліджень апріорі є територіальна громада, однак незалежно від внутрішніх чи зовнішніх замовників моніторингу і оцінки, використання цих інструментів дає змогу здійснити цілісний розгляд (аналіз) причин низької/високої якості публічних послуг в ОТГ. Таким чином, формується розуміння недоліків та потенційних можливостей, напрямів підвищення якості публічних послуг в ОТГ.

За підсумками діяльності громадського контролю та моніторингу можна коригувати діяльність центрів надання публічних послуг (ЦНАП). Отримані результати можна використовувати для стратегічного планування розвитку ЦНАП в Україні та окремих центрів в містах та/або населених пунктах.

Перевагами проведення громадського контролю є:

– усунення і попередження явищ та процесів, які зумовлюють виникнення невідповідностей між завданнями, покладеними на публічну організацію та результатами їх виконання;

– покращення діяльності та раціоналізація системи управління завдяки врахуванню зауважень і пропозицій громадськості.

Моніторинг якості надання публічних послуг із залучення громадського контролю, у більшості випадків призводить до таких результатів, як [4] :

- підвищення якості надання публічних послуг;
- зниження рівня корупції;
- посилення захисту прав та свободи людини;
- збільшення ефективності у діях суб'єктів надання адміністративних послуг;
- посилення довіри до органів публічного управління;
- покращення взаємин між владою та громадянами;
- формування позитивної громадської думки відносно діяльності органів влади.

Громадський моніторинг є регулярним відслідковуванням процесів, явищ, з метою одержання більш повної та докладної інформації і прийняття на підставі останнього обґрунтованого рішення. До основних завдань громадського моніторингу діяльності організацій публічного сектору можна віднести [5]:

- вивчення та аналіз громадської думки щодо їх діяльності та результатів впровадження програм і проектів загальносуспільного значення;
- забезпечення прозорості і відкритості роботи для громадськості.

Саме громадський контроль є одним із базових принципів демократії, також громадський контроль покращує якість державного та місцевого управління [3]. Через громадський контроль влада отримує зворотній зв'язок від громадян і реагує на потреби та інтереси громадян, шляхом коригування своїх дій у владі. Результати громадського контролю та моніторингу мають стати основою для прийняття рішень місцевого та державного рівня, враховуючи всі результати та інтереси громадян.

Для покращення якості та комплексного оцінювання у сфері надання публічних послуг доцільно використовувати практику «Таємний клієнт», вона є досить ефективною та дає змогу отримати реальну, змістовну картину надання послуг у конкретному центрі надання адміністративних послуг (ЦНАП). Особа –таємний клієнт – приходить до центру надання публічних послуг у якості звичайного клієнта та проводить збір фактичної інформації про якість обслуговування.

«Таємний клієнт» (від англ. Mystery Shopper/ Secret Shopper) – це метод, який застосовується у рамках моніторингу і спрямований на оцінювання споживчого досвіду, отриманого клієнтом у процесі отримання послуги та вирішення організаційних завдань, наприклад, визначення рівня дотримання стандартів обслуговування клієнтів співробітниками установи.

«Таємні клієнти» оцінюють виконання стандартів якості обслуговування, дотримання техніки обслуговування, компетентності персоналу та його кваліфікації, візуального оформлення об'єкту оцінювання, розміщення інформаційних матеріалів (стенди з інформацією, умовні позначення, тощо) та інше. «Таємний клієнт» також може бути задіяний для комплексного оцінювання інтернет ресурсів, які надають адміністративні послуги, визначити, наскільки інформація на веб-сайтах центрів

надання адміністративних послуг актуальна, достатня, чи не є вона суперечливою. Як розташована інформація – чи в зручних місцях для користувачів, скільки часу потрібно витратити для її отримання.

Зазвичай, якість надання публічних послуг на пряму залежить від впливу внутрішнього та зовнішнього середовища розвитку громади, її сильних та слабких сторін. Тому доречним є проведення SWOT-аналізу для отримання комплексного оцінювання ЦНАПів в цілому або окремих центрів в містах та/або об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).

Діяльність органів місцевого самоврядування в умовах удосконалення організації влади на місцях в Україні має бути спрямована на підвищення рівня життя населення, підтримку соціально незахищених верств, передусім, через забезпечення якості надання публічних послуг, особливо важливими є також соціальні послуги. Для цього в деяких ОТГ було створено ЦНСД (Центр надання соціальної допомоги) [6]. В обов'язки ЦНСД входить надання соціальної допомоги громадянам за їх безпосереднім місцем проживання.

Таким чином, якість надання публічних послуг залежить від наступних факторів :

- результативність (задоволення потреби фізичної або юридичної особи при отриманні послуги);
- своєчасність (надання послуг в зазначених законом строк);
- доступність (можливість звернутися за адміністративними послугами);
- відкритість (одержання необхідної інформації);
- професійність.

Ці фактори, у свою чергу, стають і критеріями оцінки якості надання публічних послуг.

ЦНАПи України прагнуть створити якісні, прозорі, доступні публічні послуги для кожного, не зважаючи на вік та місце проживання. Не менш важливим є змога досягнути покращення надання адміністративних послуг з меншими бюджетними витратами. Громада разом із державою повинні забезпечити тотальний контроль якості надання адміністративних послуг. Потрібно вести на постійній основі взаємодію між суб'єктами адміністративних послуг та споживачами задля налагодженої системи контролю.

Запровадження в процес надання адміністративних послуг модернізованої системи контролю їх якості дозволить на постійній основі перевіряти їх якість та створювати умови відповідності послуг законодавчим вимогам, забезпечуючи громаді нову якість життя.

### **Список використаних джерел**

1. Про адміністративні послуги. Закон України від 14.08.2021 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

2. Луців І. І. Якість і доступність публічних послуг як елемент правової характеристики. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3238/1/08.pdf>.

3. Лєгєзє Є. О. Особливості здійснення контролю під час надання публічних послуг задля запобігання корупційним ризикам. *Правова позиція*. 2020. № 4 (29). URL : <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/4258/1/7%20%20%9b%20%b5%20%b3%20%b5%20%b7%20%b0%20%20%84.%20%20%9e.pdf>.

4. Опанасюк Ю. А., Романченко Я. О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка*. 2020. № 2. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/81706/1/Opanasiuk\\_administrative\\_service.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/81706/1/Opanasiuk_administrative_service.pdf).

5. Опанасюк Ю. А. Управління персоналом як елемент забезпечення ефективної роботи Центру надання адміністративних послуг. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ*: збірник тез доповідей IV Всеукраїнської науково-практичної конференції, 25 березня 2020 р. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2020. С. 224 – 226.

6. Вітязь Д. Є. Центр надання адміністративних послуг як механізм ефективної взаємодії публічної влади з громадянськістю : автореф. дип. роботи на здобуття освітнього ступеня «магістр»: спец. 281 «Публічне управління та адміністрування»; Д. Є. Вітязь, ЧНУ ім. Петра Могили. Миколаїв, 2021. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2084/1/%20%90%20%b2%20%82%20%be%20%80%20%b5%20%84%20%b5%20%80%20%b0%20%82%20%92%20%96%20%82%20%8f%20%b7%20%8c.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 14.04.2022.*

**Ігор МЕДВЕДЄВ**

*к.держ.упр., доцент, старший науковий співробітник,  
Комунальний заклад Тростянецької міської ради  
«Музейно-виставковий центр «Тростянецький»*

## **СПЕЦИФІКА ДІЯЛЬНОСТІ МУЗЕЇВ НОВОГО ТИПУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ (НА ПРИКЛАДІ КОМУНАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ТРОСТЯНЕЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ «МУЗЕЙНО-ВИСТАВКОВИЙ ЦЕНТР «ТРОСТЯНЕЦЬКИЙ»**

Культура та музейна справа одні з найяскравіших та найважливіших сфер людської діяльності. Вони є складовими системи духовного життя людини. Духовне життя безпосередньо впливає на соціально-економічну та виховну складову сучасного громадянина. Більше того, культура та музейна справа впливають не тільки вітчизняний соціокультурний простір, але й є на весь світ [1, с. 2]. Інтеграція українського суспільства, зокрема галузі культури, до світового інформаційного простору супроводжується не лише кризою застарілих галузевих структур публічного управління культурою, що потребують модернізації, а й потребою активізувати ідеї європейського гуманітарно-культурного простору з метою розбудови України як незалежної держави. Ці процеси повинні характеризуватися докорінними якісними змінами у стратегічних напрямках розвитку закладів музейної справи всіх форм власності, у виявленні інноваційних напрямків розвитку музейної справи, як одного з каталізаторів розвитку соціально орієнтованого сучасного українського суспільства, моделюванні змістовної складової щодо збереження культурної спадщини українського народу через музеї як інструмент реалізації державної політики в галузі культури.

Ідея музею як соціальної, громадської, освітньої, та культурологічної організації, котра здійснює функціонування у галузі культури, науки та економіки посідає особливе місце в суспільній свідомості та є предметом осмислення філософії, історії України, культурології, публічного управління. Завдання суттєвого підвищення ефективності роботи музейно-виставкових комплексів в контексті розробки державної політики в галузі культури та формуванні нової, відповідної сучасному світовому рівню національної системи музеїв не може бути вирішене без усвідомлення ролі музеїв як інституцій та визначення основних напрямків їх трансформацій з урахуванням реального стану та перспектив розвитку.

Наука та культура, що базуються на інноваційних знаннях та інтелекті, сучасний стан публічного управління галуззю культури та розвиток інформаційних потоків потребують усвідомлення закономірностей, що виникли у процесі становлення музейно-виставкового центру як організації. Визначення специфічних особливостей ідеї та візії музейно-виставкового комплексу в сучасному суспільстві, повинна трансформуватися у відповідності до європейського духу.

Теоретико-методологічну онову вирішення вище зазначених питань ідеї музею в науковій літературі розглядалися в працях М. Мак-Люена, Д. Камерона, К. Хадсона, Ю. Родемера, М.Гнедовського.



Соціальні, економічні та культурологічні функції музею, що визначають його місце в системі культурної комунікації, перспективу його розвитку та забезпечують збалансованість напрямів музейної діяльності, розглядаються у працях О.Ванслової, М.Гнедовського, І.Іксанової, Н.Макарової, Д.Равикович.

Зміна концептуальних та функціональних підходів до ідеї музейно-виставкового центру як інституції з позиції публічного управління знаходиться у віддзеркалення у відповідних програмах загальнодержавного та регіонального рівня. Разом з тим, негативні процеси в музейному середовищі початку ХХІ століття в Україні, що були спричинені складними соціально-економічними перетвореннями у суспільстві викликали необхідність опрацювання нових підходів до формування високоефективного музею, здатного до самовдосконалення, саморозвитку та реалізації ідеї гуманітарної політики держави.

Музейно-виставковий центр, в його функціональній специфічній визначеності, як один з основних елементів культурно-інформаційної, наукової, просвітницької діяльності, є головним фактором довгострокового зростання культурного простору України. Саме у ХХІ столітті музеї, як значна частина культурного середовища держави починає відігравати значну роль у реалізації державної політики в галузі культури. Сучасні музеї в Україні, так і в інших країнах повинні мати інноваційні цілі, які б відповідали вимогам сьогодення. Виключно вчорашня функції зберігання та демонстрації експонатів повинна трансформуватися в реалізацію механізмів державної політики в галузі культури.

У ХХІ столітті в Україні, так і в інших країнах пострадянського простору стали з'являтися музеї, або музейно-виставкові центри з досить привабливим історичною та експозиційною складовою. Деякі з них були новоствореними. Прикладами таких музеїв є «Гетьманська столиця» м. Батурин. По-перше, слід зазначити, що для створення такого музейного комплексу потрібні значні організаційні та фінансові ресурси. По-друге, для організації та створення таких об'єктів необхідно підтримка з боку держави. Унікальні музейні комплекси таку підтримку від держави можуть отримати. Разом з тим, музеї на рівні адміністративного району знаходяться дещо в іншій ситуації. Рівень розвитку економічного потенціалу в регіонах відчуває стагнацію. Інвестувати в музейну справу досить проблематично та ризиковано. Разом з тим, ті органи влади і місцевого самоврядування (тобто органи публічної влади на місцях), які намагаються вкладати кошти у туристично-рекреаційну та музейну справу при поєднанні цих зусиль з вдалим публічним управлінням можуть досягати успіху.

Перед вченими галузі науки публічного управління сьогодні повстають питання про особливості інституційних основ музейних закладів як частини галузі культури. Перш за все, чи може бути музей об'єктом публічного управління? Подруге, які особливості цього об'єкта ми вбачаємо з позиції державного та громадського впливу? По-третє, потрібно визначити особливості цих закладів та їх місце в сучасній галузі культури. По-четверте, потрібно розглянути елітоутворюючу та виховну функції закладів музейного типу в сучасному суспільстві.

На наш погляд, в сучасному глобальному та національному суспільствах музей (або в широкому розумінні заклад культури) виступає генератором,

інструментом збереження та трансляції суспільних цінностей. Отож, державний та громадський вплив повинні бути спрямовані на інвестиції в галузь культури. Разом з тим, повстає питання про те, що комерціалізація музейної діяльності може мати, як позитивні так і негативні наслідки. Інвестиційні, фінансові та організаційно-економічні механізми впливу на музеї з боку держави, органів місцевого самоврядування, окремих громадян повинен мати інноваційних, та головним чином, позитивний характер. В гонитві за прибутком в галузі культури потрібно не втратити пріоритет збереження традиційних цінностей українського народу, національної культури тих народів, що живуть та території України, та їх унікальну ідентичність. Генеза та розвиток музейної справи повинні базуватися на європейському та національному духові. В процесі трансформації владних відносин музейна справа повинна бути стійкою та непорушною. Збереження національних традицій, як одна з основних задач музею, повинна залишатися в пріоритеті як органів державної влади так і органів місцевого самоврядування. Музей у сучасному суспільстві здатен конвертувати національні ідеї й впливати на соціальні відносини у бік їх примноження та збагачення. На наш погляд, музейна діяльність на рівні держави, регіону, окремої адміністративно-територіальної одиниці потребує модернізації і повинна бути спрямована на випереджальний (стратегічний) розвиток. Перш за все, в умовах адміністративно-територіальної реформи та скорочення районних центрів та відповідних управлінських структур активно зможуть функціонувати лише ті заклади музейної галузі, які зможуть продемонструвати свою самодостатність [3, с. 10]. Прикладом такого досвіду є робота Комунального закладу Тростянецької міської ради «Музейно-виставковий центр «Тростянецький» [9, с. 5-6].

В 2006 році Тростянецька міська рада, яку вже на той час очолив нинішній міський голова Юрій Анатолійович Бова взяла курс на трансформування культурного середовища м.Тростянець та прилеглих територій на сучасне туристично-рекреаційне та музейно-виставкове середовище. З ординарного районного краєзнавчого музею за 15 років об'єкт перетворився на багатофункціональний комплекс інноваційного типу. Сьогодні до складу комплексу входять: 1) краєзнавчий музей; 2) музей шоколаду; 3) музей-кімната П.І. Чайковського; 4) кімната-музей Л.Є. Кеніга; 5) «Круглий двір» - найстаріша будівля що збереглася в м.Тростянець (1749р.); 6) галерея сучасного мистецтва, яка налічує в своєму зібранні понад 500 полотен сучасних українських та закордонних художників; 7) Музейно-культурний комплекс у с. Боголюбове Тростянецької ОТГ на базі відомого Боголюбівського (Занічянського) археологічного комплексу. Слід зазначити, що історична спадщина є тією складовою, що дає можливість сучасним менеджерам від культури та представникам органів місцевого самоврядування, історикам використовувати накопичені знання для організації не тільки якісного надання екскурсійних послуг, але й створити на основі вже існуючого культурного простору нові інноваційні продукти [6, с. 18]. Для м. Тростянець прикладом такого використання є постать всесвітньо відомого композитора П.І. Чайковського [2; 5].

Своєчасна трансформація Тростянецького районного краєзнавчого музею в сучасний музейно-виставковий центр сьогодні дає можливість не тільки позитивно

впливати на культурне середовище Тростянецької об'єднаної територіальної громади, а й залучати інвестиції для розвитку сфери культури на територіальному рівні. Тростянецька міська рада залучає для розвитку такі джерела надходження коштів: кошти державного бюджету; кошти бюджету територіальної громади; кошти приватних осіб; проектні кошти та грандові надходження; організаційні заходи та ініціативи органів та представників публічної влади (фестивалі, пленери); кошти підприємців та підприємств різних форм власності, які виступають спонсорами об'єктів галузі культури.

Створення такого багато-джерельного та багато-канального фінансування є можливим лише за умови стратегічно визначених дій елементів системи публічного управління галуззю культури на рівні територіальної громади. Якісні перетворення повинні відбуватися як у матеріальному так і інтелектуальному середовищі. Серед напрямків організаційних інновацій, які Тростянецька Міська Рада планує здійснювати у с. Боголюбове сьогодні розглядаються два: 1) створення музейного комплексу-меморіалу присвяченого битві на Ворсклі 1399 року; 2) створення готельно-виставкового та інформаційного центру, який би відтворював с. Боголюбове як місце де знаходилась фортеця періоду Київської Русі, а пізніше східний форпост Великого Князівства литовського. У планах Тростянецької міської ради також створення туристичного маршруту – ст. Ворскла – с.Зарічне (Боголюбове). Цей маршрут туристи повинні долати на байдарках. Проходить активна організаційна робота по створення двох станцій для прокату байдарок, кемпінгів, літніх кінотеатрів тощо. Реалізація даного плану повинна дати можливість не тільки впливати на економічний стан на території Тростянецької ОТГ а й створювати нові робочі місця, розвивати як традиційних (організованих) так і сільський та «зелений» (екотуризм) туризм [8]. Перші історичні згадки про дану місцевість можна знайти у списку та ярлику Тохтамиша. Сучасне с. Боголюбове, (Зарічне Петровське) згадується в «Списку» як Лосиці (Лошичі) помилково серед міст по річці Псел. Вже М.М. Тихомиров локалізує це місто на притоці річки Ворскла. Боплан на карті України 40-х років XVII століття роцміщує на лівому березі річки Ворскла Лосицький бір (Losczycki Bor).[10, с. 40] За описом Волинського повіту 1646 року «А от речки Ворсклиці пошла Лосицкая волость, в которой волости Лосицкий острог поставлен...». Віктор Приймак на основі археологічних досліджень пов'язує давньоруське місто Лосиці з Журавненським археологічним комплексом. Отже, центр Лосицької волості – Журавненський археологічний комплекс (нині с. Боголюбове Тростянецького району Сумської області), а сама волость згідно з «оброчною книгою», розкинулась уздовж річок Ворскли та Мерлі [4, с. 20].

В історичному та художньому розвитку Тростянецької ОТГ значну роль відіграв величезний досвід народного мистецтва у всіх його різноманітних формах. Значну роль відігравали та продовжують відігравати міжнародні контакти мешканців півдня Сумської області з народами інших країн. Територія Тростянецького району втягнути в «культурну орбіту» Литви, Білорусії та інших країн. У першій половині XIII-го століття на території півдня сучасної Сумської області розташовувався кордон Великого князівства Литовського – держави ранньофеодального типу. Культура населення, що мешкала на вище згаданих

території, творчість майстрів народного мистецтва тісно перепліталася з культурою Західної Європи. В результаті створювався культурний мікроклімат, що суттєво впливав на подальше формування національної та місцевої художньої культури. У XIII-XV мешканці цих територій вели боротьбу як із Золотою ордою так і з представниками Тевтонського ордена, що суттєво впливало на розвиток оборонного будівництва. Разом з тим ідея створення готельно-музейного та меморіального комплексу на території старовинних стоянок є вдалим інвестиційним проектом з позиції публічного управління. В умовах адміністративно-територіальної реформи комунальні заклади, депутати місцевих рад, працівники органів місцевого самоврядування повинні спрямовувати свої зусилля на постійне оновлення сфери послуг, що надаються на території громади.

Важливе місце у створенні механізму багатоканального та багатоджерельного фінансування громади відіграє організація торгівельних послуг сувенірною продукцією. Потребує розробки маркетинговий механізм активізації роботи закладів музейного типу. В сучасних умовах ринкового господарювання розробка моделей по залученню додаткових коштів для розвитку громади є однією з нагальних. Здійснювати якісні перетворення як у організаціях так і у певному середовищі можна лише за наявності певних ресурсів. Серед них можна виділити: матеріальні; культурні, людські, фінансові, організаційні, економічні, науково-методичні.

Можливості туристично-рекреаційної галузі на території Тростянецької об'єднаної територіальної громади настільки потужні, що їх можна порівнювати, наприклад, із ресурсами всієї Сумської області. Якщо за 2018 рік у музейно-виставкових установах Сумської області побували 26000 осіб, то у тому році більше ніж 30000 осіб відвідали фестивалі що відбулися у м.Тростянець того ж року. Можна стверджувати, що фестивалі як організаційні заходи не є інноваційними. Більшість дослідників буде давати їм характеристику «псевдоінновацій» або ж «ретроінновацій». Але в певний час при створенні активно діючого туристично-рекреаційного середовища вони можуть стати механізмом популяризації території. Більш за все фестивалі повинні приваблювати туристів. Також фестивальна діяльність дає поштовх для підприємницької діяльності. Разом з тим, потрібно зазначити, що при плануванні стратегічного розвитку закладів культури (музеїв, виставкових центрів) слід звернути увагу та співпрацю останніх із науково-педагогічними установами та вищими навчальними закладами. Перш за все, мова йде про навчальні заклади, які готують кадри для галузі готельно-ресторанної галузі та музейної справи. Важливою складовою організації музейної діяльності на рівні територіальної громади є робота з кадрами галузі культури. Звернемо увагу, що це питання досить важливе й може бути предметом окремого дослідження. Справа в тім, як свідчить досвід роботи з кадрами галузі культури приділяється недостатньо уваги. Недостатність кадрів у галузі культури відчувається, перш за все, від того, що рівень заробітної плати працівників закладів культури та музейних установ залишається на досить низькому рівні. В колективах відчувається постійна стрімка плінність кадрів. На посадах наукових співробітників часто працюють не фахівці. Залучати до роботи фахівців вищої кваліфікації досить важно, бо без додаткових доплат за науковий ступінь та вчене звання фахівці такого рівня працювати у закладах культури

відмовляються. Досить проблемним питанням залишаються підвищення кваліфікації працівників музейних закладів та виставкових установ. Порівняно із системою підвищення кваліфікації працівників освіти, або ж державних службовців в Україні підвищення кваліфікації працівників культури потребує активізації. Управління колективом музейно-виставкового комплексу є дуже складним видом діяльності керівника. Управлінські аспекти діяльності керівника музейно-виставкового комплексу охоплюють всю гаму посадових обов'язків і насамперед, пов'язані з розвитком та мотивацією всього складу працівників організації. Щодо управління музейно-виставковим комплексом, як особливого виду діяльності закладів культури повинна бути спрямована на активну взаємодію з населенням, органами державної влади на місцях, органами місцевого самоврядування, керівниками підприємств всіх форм власності. Саме така взаємодія з позиції інноваційного менеджменту є оптимальною. Керівник повинен зосередити зусилля колективу на досягнення більш високого рівня функціонування – розвиток закладу в майбутньому. Управління музейно-виставковим закладом культури покликане максимально використовувати наявний внутрішній потенціал для виконання головної мети організації – якісного проведення експозиційного та екскурсійного процесу. Успішне досягнення поставленої мети не можливе без впровадження нововведень в експозицію. Тому об'єктом управління стосовно розвитку закладу культури музейно-виставкового типу є саме інновації у музейно-виставковій справі.

Отже, з вище викладеного можна зробити висновок, що в контексті даного дослідження можуть бути сформульовані основні правила та положення, якими керуються менеджери від культури при управлінні музейно-виставковою організацією (її підрозділом). За своєю сутністю принципи управління закладами галузі культури можна характеризувати як результат наукового узагальнення історичної практики та художнього відтворення. Ці принципи безпосередньо впливають на діяльність закладі галузі культури. Серед них можна виділити:

1) Цілеспрямованість. Відповідно до цього принципу будь-яка діяльність закладу культури музейно-виставкового типу повинна спрямовуватися на досягнення конкретних виробничо-господарських цілей та вирішення конкретних управлінських завдань.

2) Урахування потреб та інтересів. Принцип, який покликаний задовільнити потреби та інтереси як споживачів послуг закладів культури так і його працівників з метою досягнення цілей організації на засадах застосування функції мотивації.

3) Ієрархічність. Передбачає розташування управлінських посад в організації галузі культури від найнижчого рівня управління до найвищого.

4) Взаємозалежність. Згідно з ним кожна організаційна структура закладу музейно-виставкового типу складається із взаємозалежних внутрішніх змінних (цілі, структура, технології, працівники, завдання, ресурси). При цьому зовнішнього середовища постійно впливають на організацію та викликають відповідну реакцію з її боку.

5) Динамічна рівновага. Передбачає безперервний розвиток закладу музейно-виставкового типу та утримання загальної рівноваги на кожному етапі цього розвитку.

6) Економічність. Формує засади функціонування закладу музейно-виставкового типу щодо збалансування витрат, надходжень тощо, забезпечує розвиток бюджетних відносин.

7) Активізація. Спонукає музейно-виставковий заклад до діяльності, що характеризується постійним розвитком, впровадженням інновацій та ін.

8) Системність. Відповідно до цього принципу заклад культури музейно-виставкового типу розглядається як відкрита система, що складається із взаємодіючих та взаємопов'язаних елементів.

9) Єдиновладдя. Цей принцип передбачає наявність єдиного відповідального центру, який здійснює керівництво та координацію діяльності організації з метою досягнення її цілей [7, с. 73-74].

На наш погляд, всі ці зазначені принципи діяльності закладу культури музейно-виставкового типу не можна розглядати як догму. З позиції класичного менеджменту або ж публічного управління даний список може бути розширений. Закони, закономірності та принципи управління сучасною установою культури музейно-виставкового типу потрібно розглядати з позицій сучасної науки.

Важливе місце у роботі комунальних закладів галузі культури займає проектна діяльність. Міністерство культури, молоді та спорту України активно працює над розвитком напрямків проектної діяльності для закладів культури. Серед них можна назвати програму культурно-мистецьких проектів «Малі міста – великі враження». Потенціал культурної спадщини та креативних кластерів має величезне значення для розбудови туристичної привабливості територій. В сучасних умовах відбуваються значні зміни в розвитку галузі культури України. Розвиток малих територій є частиною глобальної культурної політики держави. Іструментом реалізації політики держави є, наприклад, «Український центр культурних досліджень». З метою належної організації музейної та краєзнавчої роботи, розвитку туристичної галузі та надання більшого спектру та якості послуг 01.01.2019 року заклад відповідно до рішення Тростянецької міської ради №807 від 23.10.2018 року перейменовано в Комунальний заклад Тростянецької міської ради «Музейно-виставковий центр «Тростянецький». Комунальний заклад у своїй структурі з 01.01.2019 року має: краєзнавчу експозицію, картинну галерею «Мистецька Тростянецьчина», кімнату-музей П.І. Чайковського, кімнату-музей Л.Є. Кеніга, експозицію «Музей шоколаду», пам'ятку архітектури Круглий двір, паркову зону. По даним об'єктам заплановано постійне проведення екскурсійного, самостійного та групового супроводу. Окрім екскурсійного обслуговування заклад планує надавати широкий спектр послуг, а саме: участь у проведенні фестивалів (фестиваль історичної реконструкції «Стара Фортеця. Подорож крізь століття» 22-23 серпня м.Тростянець; спортивний фестиваль «Нескучний Вело-Fest» 18-19 липня м. Тростянець; музичний фестиваль «Схід-рок» 8-9 серпня м. Тростянець; історико-культурний фестиваль «Київська Русь. Битва на річці Ворскла» 24 серпня с. Боголюбове Тростянецької ОТГ).

Також планується надання послуг з реєстрації шлюбу в пілотному проекті Міністерства юстиції України «Шлюб за добу», пілотний проект Міністерства юстиції України «Ювілейні шлюби», організація виїзних шлюбних церемоній, оренда приміщення для проведення шлюбних обрядів, фото та відео зйомок, вечорів класичної музики, виставок картин місцевих, вітчизняних та закордонних

художників, реалізацію сувенірної продукції, проведення загальноміських культурно-мистецьких заходів. У 2021 р. буде продовжена робота по розробці нових інформаційно-промоційних матеріалів про м. Тростянець, його історію та архітектурну спадщину, наукова робота та опрацювання матеріалів з метою створення виставкового проекту присвяченого битві на р. Ворскла 1399 р між об'єднаним військом Великого князя Вітовта (Велике князівство литовське) та військом Золотої орди. Дана робота буде першим етапом по створенню у с.Зарічному музейно-отельного центру, робота якого буде спрямована на призначений для вивчення та збереження історичної матеріальної спадщини, що знаходиться на території Тростянецької ОТГ.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у визначеному напрямі. З вище викладеного можна зробити наступні висновки. Візія, ідея та музею або ж музейно-виставкового центру (комплексу) полягає у зібранні, збереженні, систематизації та популяризації історичного, культурного, інтелектуального продукту в Україні. Принципами управління, що залишаються основними для сучасної галузі культури можна вважати: цілеспрямованість, урахування потреб та інтересів усіх учасників соціокультурного виробництва, ієрархічність, взаємозалежність, динамічну рівновагу. економічність, активізацію, системність та єдиновладдя. В сучасних умовах робота закладів музейно-виставкового типу усіх рівнів та форм власності потребує активізації. Під активізацією можна розуміти як розширення спектру послуг закладів культури так і збільшення коштів, що заклади культури мають заробляти. Музейно-виставкові центри, як частина туристично-рекреаційної галузі повинні сприйматися менеджерами галузі публічного управління інструмент реалізації державної політики в галузі культури. Специфічними особливостями музейно-виставкового комплексу як об'єкту управління є багатопрофільний характер послуги. Серед різновидів послуг можна назвати: виставки; концерти; тимчасові тематичні експозиції; наукові конференції; фестивалі заходи; розробка та виготовлення поліграфічної продукції; організація вистав; робота пов'язана із створенням науково-популярних фільмів тощо.

В XXI столітті на регіональному та всеукраїнському ринку послуг галузі культури з'являються нові об'єкти, які лише опосередковано підпорядковуються органам публічної влади. В цих умовах представники органів місцевого самоврядування повинні звернути увагу та підсилення можливостей впливу на об'єкти господарювання в галузі культури незалежно від форм власності. Метою такої уваги є якісна послуга, що повинна надаватися населенню та іноземним громадянам. Попит на послуги закладів музейно-виставкового типу в умовах гнучкої, стрімко-змінної економіки може не співпадати із попитом на ринку праці, а сам механізм визначення цього попиту значною мірою відрізняється від механізму визначення інших послуг. Послуги закладів музейно-виставкового типу переважно можна охарактеризувати як послуги, що пов'язані із вищими потребами людини. Виконане наукове дослідження та отримані результати свідчать про наявність у галузі культури складних суперечностей. Передусім, це стосується функціонування закладів культури як складової частини соціально-економічного життя в умовах формування ринку праці, а також відпрацювання досконалих механізмів публічного управління національним культурним середовищем. В

цілому результати дослідження стосовно публічного управління музейно-виставковими комплексами потребують подальшого узагальнення. Для переходу до формування багатопрофільних музейно-виставкових комплексів необхідно здійснити реструктуризацію об'єктів культури, їх мережі; а також диференціацію структур управління на основі їх освітнього, наукового, кадрового потенціалу, ступеня участі в найважливіших державних та регіональних соціально-економічних програмах. Переважна більшість закладів музейно-виставкового типу часто залишаються виведеними за межі регіонального ринкового механізму, ціноутворення, прибутковості. Відтак, організація культурного та освітнього продукту може бути реалізована через діяльність регіонального комплексу музейно-виставкового типу. Разом з тим, реалізувати дану мету можна лише при наявності як серед працівників музейно-виставкового комплексу так і управлінців якісно підготовлених працівників.

Разом з тим, заслуговує на увагу досвід співпраці музейно-виставкових центрів з українськими колекціонерами, меценатами, представниками бізнес-еліти. Саме така співпраця може дати можливість підняти галузь культури на якісно-новий рівень. Сучасним менеджерам від галузі культури інколи не вистачає досвіду та знань для того, щоб налагодити співпрацю із спонсорами. На нашу думку, слід звернути увагу на активізацію багато-джерельного та багато-канального фінансування соціокультурного простору. В сучасних умовах при неможливості знайти спонсорів та партнерів в Україні слід звертати свою увагу на закордонних партнерів. Серед тих країн, які є цікавими з цієї точки зору для півдня Сумської області можна називати Литовську республіку, Республіку Білорусь, Швейцарію, Австрію, Словенію та інші країни. Інвестиції в культурну сферу є частиною фінансових коштів, що інвестуються в стратегічний рух держави. Культура держави є частиною її глобальної національної політики. Збереження нематеріальної та матеріальної культурної спадщини суттєво впливає на соціальну сферу, економіку, освіту, релігійні відносини тощо.

Виконане наукове дослідження та отримані результати свідчать про наявність у сфері реформування галузі культури низки складних питань. Передусім, це стосується функціонування закладів музейно-виставкового типу як складової частини соціально-економічного життя в умовах формування послуг на ринку розваг. В цілому результати дослідження стосовно публічного управління музейно-виставковими центрами можна узагальнити. Отож, найбільш характерною ознакою праці в сучасному суспільстві є інтелектуалізація. Спрямованість публічної політики на прискорення розвитку галузі культури передбачає збагачення регіонального змісту діяльності закладів культури, що зумовлює перехід від застарілих форм та методів роботи до інноваційних, а за вимогою часу та станом соціо-культурного середовища «революційних» змін та перетворень. Забезпечення культурного розвитку населення вимагає вирішення на рівні об'єднаної територіальної громади системи заходів, які б давали змогу вивести місцевий продукт галузі культури на загальнонаціональних та міжнародний рівень.

Формування на рівні об'єднаної територіальної громади центрів (комплексів) музейно-виставкового типу на базі вже існуючих закладів культури різного галузевого спрямування й підпорядкування доцільно здійснювати в режимі



створення асоціативних структур досить гнучкої організації, що робить можливим поєднання інтересів окремих закладів культури і уникати зайвої централізації.

Багатопрофільність діяльності музейно-виставкового комплексу залежить від спеціалізації кожного окремого закладу культури, що входить до складу комплексу, раціональним розмежуванням послуг між об'єктами культури та разом з тим розробка для комплексу єдиної маркетингової політики.

### Список використаних джерел

1. Антиквар. Журнал про мистецтво та колекціонування. № 5 (113) 2019. – 112 с.
2. Альшванг А. Чайковский. / А. Альшванг– М. : Музыка., 1967. – 927 с.
3. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економікою розвитку // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. УАДУ при Президентові України. – 2001. – Вип. 2. – Ч. II. – Харків : РарРі УАДУ 2001. – 248 с.
4. Багалей Д.І. Історія Слобідської України. / Д.І. Багалій. – Харків : Основа, 1999. -256 с.
5. Балабанович Е. Чехов и Чайковский / Е. Балабанович. – М. : Московский рабочий. 1962. – 420 с.
6. Бова Ю. А. Організаційні заходи щодо розвитку музейної справи в регіоні (на прикладі Тростянецької ОТГ Сумської області) / Ю. А. Бова, І. А. Медведєв // Сучасні музеї центри збереження і популяризації сториико-культурної спадщини : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф., м. Суми 24-24 жовтня 2019 р. – Суми, 2019.
7. Логвиненко Ю. М. Менеджмент організацій: навчальний посібник. / Ю. В. Логвиненко, В. О. Мазуренко, І. А. Медведєв. – Суми : СВС Панвсенко І. М., 2014. – 192 с.
8. Макарова В. А. Сумщина в долях трьох геніїв. / В. А. Макарова, Л. А. Макарова, В. К. Шейко. – Київ : ВД «Фолігрант», 2014. – 200 с.
9. Медведєв І. А. Активізація розвитку туристично-рекреаційної галузі на місцевому рівні (на прикладі Тростянецької ОТГ Сумської обл) / І. А. Медведєв // Економіка, облік, фінанси та право: зб. тез доповідей міжнар. наук.-практ. конф., м. Полтава, 24 жовтня 2019 р. : у 7 ч. Полтава, ЦФЕНД, 2019. Ч. 7. 63 с.
10. Охріменко М. Л. Витоки наші. Голос Клію з теренів літописного Псла / М. Л. Охріменко. – Суми : Триторія, 2018. – 208 с.
11. Сумщина в іменах. Енциклопедичний довідник. – Суми. Редакційно-видавниче об'єднання «АС-Медія» Сумський державний університет. 2003. – 608с.
12. Ukraina: Lietovos epocha. 1320-1569 / Andrijs Blanuka, Alfredas Bumblauskas, Borisas Cerkasas...[at al.] –Vilnios : Mokalio ir enciklopediju leidybos centras, 2010. - 192.

*Отримано редакційною колегією: 12.02.2022.*

**Марія МИРГОРОДСЬКА**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ПОНЯТТЯ «БЛАГОУСТРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ» ТА ЙОГО ВИЗНАЧЕННЯ У ЗАКОНОДАВЧИХ ТА ДОВІДКОВИХ ДЖЕРЕЛАХ**

Упровадження нових підходів та ідей в практику публічного управління в сфері розвитку комфортного міського середовища обумовлене стрімкою цифровою трансформацією, що набула особливої інтенсивності в останнє десятиріччя. Особливо це виявляється у міських поселеннях, де локалізується переважна частина господарства та населення держави. Розвиток міст в умовах всебічної цифрової трансформації ставить нові вимоги до їх проектування, управління та регулювання, які мають здійснюватись у відповідності до нових підходів, що є найбільш адекватними до сучасних суспільних реалій [1].

Благоустрій населених пунктів нерозривно пов'язаний з етапами розвитку місцевого самоврядування і завжди направлений на поліпшення життєвого середовища, створення комфорту і підвищення естетичних якостей місць проживання. Всі ми є свідками яскравих прикладів вільної творчості людського генія по перетворенню оточуючого нас середовища, його благоустрою та покращення умов проживання людей.

Послуги із благоустрою територій, забезпечення екологічної складової розвитку міст, є однією з найважливіших сфер діяльності муніципального господарства. Саме в цій сфері створюються ті умови для населення, які забезпечують високий рівень життя як для окремої людини, так і для всіх жителів громади. При ефективному виконанні комплексу заходів з благоустрою вони здатні значно поліпшити екологічний стан та зовнішній вигляд міст і селищ, створити більш комфортні мікрокліматичні, санітарно-гігієнічні та естетичні умови на вулицях, в житлових кварталах, громадських місцях (парках, бульварах, скверах, на площах тощо). Саме засобами благоустрою, що включають архітектурно-планувальну організацію територій, озеленення, влаштування освітлення, розміщення малих архітектурних форм, реклами, візуальної комунікації та інформації, творів монументально-декоративного мистецтва, можна досягти зменшення негативного впливу техногенного середовища.

Як і в будь-якій науковій темі, існують багато визначень термінів і понять. Тому ми вбачаємо коректним зосередитись на визначеннях «благоустрою», що надаються у довідкових та правових джерелах.

В словнику архітектурних термінів благоустрій населених пунктів визначається як «створення здорових, зручних і культурних умов життя для населення в місті, селищі, селі, на курорті тощо. Є складовою частиною містобудування і включає роботи з інженерного обладнання, а також санітарно-гігієнічного стану території (інженерна підготовка територій, влаштування доріг, поїздів, тротуарів, розвиток міського транспорту, будівництво мереж і споруд водопостачання, каналізації, енергопостачання, озеленення території, поліпшення

мікроклімату - влаштування басейнів, фонтанів, охорона від забруднення повітряного простору, водоймищ, ґрунту, санітарне очищення стоків, зниження рівня міського шуму тощо)...» [2].

В «Українському тлумачному словнику будівельних термінів» благоустрій визначається у різних аспектах: сукупність робіт і заходів, що здійснюються для приведення території до стану, придатного для будівництва або нормального використання за призначенням, створення здорових, зручних і естетичних умов для проживання людини; сукупність робіт і заходів, спрямованих на забезпечення сприятливих умов життя населення; створення на певній території зручностей (споруди, інфраструктура) для життя, роботи і відпочинку людей (водопровід, каналізація, озеленення шляхів, лави на зупинках і в парках, дитячі майданчики, бульвари тощо)» [3].

На наш погляд, найбільш відповідне визначення аспектів проблеми благоустрою та створення комфортного міського середовища надали автори закону «Про благоустрій населених пунктів», згідно якого благоустрій населених пунктів є комплексом робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля. Заходи з благоустрою населених пунктів включають в себе роботи щодо відновлення, належного утримання та раціонального використання територій, охорони та організації упорядкування об'єктів благоустрою з урахуванням особливостей їх використання.

### Список використаних джерел

1. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демощенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. doi: 10.15421/152087.

2. Юрчук О. М. Словник архітектурних термінів : [довідкове вид.] / О.М. Юрчук ; Нац. ун-т водного госп-ва та природокористування. - Рівне : [НУВГП], 2009. - 392 с.

3. Український тлумачний словник будівельних термінів / О. М. Лівінський [та ін.] ; Українська академія наук (відділення "Архітектури і будівельних наук"); НДІ українознавства МОН України. 1-ше вид. Київ: «МП Леся», 2006. 528с.

4. Про благоустрій населених пунктів. Закон України № 2807-IV від 06.09.2005. Відомості Верховної Ради України, 2005, № 49, ст.517. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2807-15>.

*Отримано редакційною колегією: 27.02.2022.*

**Анна МУНЬКО**

*к.держ.упр.,*

*доцент кафедри управління та адміністрування*

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## **АКТУАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ТА ІННОВАЦІЯМИ В ПРОЦЕСАХ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Опинившись перед найбільш масштабним викликом з часів здобуття незалежності Україна повинна відновлювати зруйновану ворогом інфраструктуру та національну економіку та одночасно стати на шлях динамічного розвитку, щоб зберегти та посилити свої конкурентні позиції на міжнародних ринках. Україна повинна здійснити соціально-економічний прорив, висуваючи на передній план інноваційно орієнтоване управління та управління змінами.

Інноваційне управління – один з напрямів сучасного менеджменту, що вивчає інноваційну діяльність в організаціях. Під новацією розуміється новий порядок, новий звичай, новий метод, винахід, нове явище. Сучасні інноваційні процеси досить складні та вимагають вміння аналізувати закономірності їх розвитку [1, с. 637].

Управління змінами – сучасний підхід в управлінні організаційними змінами в соціально-економічних системах, джерелами яких є функціонування та розвиток цих систем під впливом постійних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі. В державно-управлінському аспекті управління змінами розглядається як інструмент, що приводить до якісних змін та поліпшення якості життя населення. [1, с. 636].

У цих процесах вагома роль відводиться органам місцевого самоврядування як суб'єктам управління розвитком територій, адже діяльність центральних органів влади насамперед повинна бути зосереджена загальнонаціональних проблемах. Тобто, ефективність антикризового публічного управління в Україні великою мірою залежить від збалансованого розподілу завдань та повноважень між державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. При чому останні повинні стати локальними локомотивами відновлення та розвитку держави.

Фундаментальним елементом зазначеного антикризового публічного управління визначаємо теорію змін.

Будь-який проєкт – це зміни. Якщо немає потреби в змінах, відповідно немає підстав для розроблення та імплементації ініціативи. Концепція «теорії змін» вперше виникла в середині 90-х років минулого сторіччя як відповідь на складнощі, пов'язані з оцінкою впливу масштабних комплексних програм соціального розвитку. К. Вайсс – авторка першої публікації по теорії змін запропонувала описувати сутність програми у вигляді ланцюжка кроків, кожен з яких завершується досягненням встановленого результату. Цей ланцюг має починатися з діяльності в рамках програми та вести до досягнення довгострокової цілі програми. Такий спосіб опису програми К. Вайсс запропонувала назвати «теорією змін». [3, с. 28].

Розуміння того, що ми хотіли б змінити та яким чином, фактично і є теорією змін, яку ми будуємо для кожної окремої ініціативи. В цьому сенсі, теорія змін – не просто якась абстрактна категорія, а документ, який описує припущення, ризики, внутрішні та зовнішні фактори, які пояснюють механізм змін та обґрунтування того, чому саме ці зміни мають відбутися.

Водночас сама логічна послідовність або своєрідний зв'язок між наявними ресурсами, запланованими заходами та завданнями (засоби досягнення результатів) та результатами усіх рівнів (очікувані зміни) є ланцюгом результатів, який допомагає органам місцевого самоврядування розділити складну зміну (або кінцеву ціль) в стані, умовах та добробуті бенефіціара (членів територіальних громад) на менші складові (підцілі) для більш зручного управління розвитком територій.

На рівні результатів, теорія змін знаходить свою візуалізацію в логічному переліку цілей за їх масштабом (стратегічні, середньострокові та короткострокові), а на рівні засобів досягнення результатів – у відповідному плані заходів.

Стратегічна мета – це найвищий рівень змін у стані, умовах та добробуті бенефіціара, який досягається за умови реалізації визначених цілей. Оскільки Стратегічна мета має довгостроковий характер, вона, як правило, переходить з проекту в проект поки не буде досягнута у повному обсязі. Вона зазвичай досягається після реалізації проекту, однак має вимірюватися в процесі його життєвого циклу, оскільки зміни можуть настати раніше.

У стратегуванні розвитку територіальних громад чільне місце посідає управління інноваціями. Саме інновації (запровадження нової продукції, товару, послуги; застосування нової технології виробництва, запровадження для певної галузі невідомого методу виробництва, надання нових видів послуг; відкриття та засвоєння нового ринку споживання продукції; використання нових енергетичних ресурсів, матеріалів, видів сировини, джерел їх постачання; впровадження нової організації якогось виробничого, управлінського процесу, організаційної структури або їх удосконалення [2, с. 324] тощо) повинні інтегруватися в усі стадії управлінської діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації проектів розвитку територій.

### **Список використаних джерел**

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін, П. І. Надолішній та ін. К. : НАДУ, 2011. 692 с.

2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа, В. Г. Бодров та ін. К. : НАДУ, 2011. 648 с.

3. Застосування теорії змін у стратегічному плануванні в об'єднаних територіальних громадах: практ. посіб. / Р. Г. Власенко, Ю. О. Гончар, Д. Ю. Дрожжин та ін. Київ, 2020. 92 с.

*Отримано редакційною колегією: 30.03.2022.*

**Надія НОВІЧЕНКО**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ЦИФРОВЕ РОБОЧЕ МІСТО В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Цифрова трансформація, як глобальний тренд розвитку суспільства [1], безпосередньо впливає й на організацію роботи управлінців як у бізнесі, так і в сфері публічного управління. Одним з новітніх цифрових механізмів удосконалення якості управління є впровадження технології цифрового робочого місця.

У Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України [2] прямо передбачено створення цифрових робочих місць, як один з напрямків цифровізації економіки та суспільства. Зокрема дається визначення терміну «цифрове робоче місце», під яким розуміється віртуальний еквівалент фізичного робочого місця, котрий вимагає належної організації, користування та управління, оскільки воно має стати запорукою підвищеної ефективності працівників та створення для них більш сприятливих умов праці. Зазначено, що в умовах цифрової трансформації робочі місця перестають бути прив'язаними до фізичних місць. Вони стають «цифровими», віртуальними, мобільними, тобто такими, що не потребують постійного перебування працівника на робочому місці. Концепція «цифрових робочих місць» поширюється надзвичайно швидко у бізнес-середовищі та позитивно сприймається переважною більшістю працівників, яким подобаються гнучкі способи роботи, можливість працювати вдома, на відпочинку, тобто з будь-якого місця.

Цифрове робоче місце сприяє гнучкості в методах виконання посадових обов'язків публічними службовцями, стимулює їх спільну роботу та взаємодію, підтримує децентралізовані та мобільні робочі середовища, передбачає вибір технологій для роботи. Перевагами цифрових робочих місць є зменшення витрат на апаратне забезпечення, офісні приміщення, відрядження тощо.

Впровадження концепції цифрових робочих місць передбачає: перетворення робочих місць державних службовців у цифрові робочі місця; підготовку законодавчих ініціатив для стимулювання використання цифрових робочих місць бізнесом та громадянами. У світі такий підхід до організації управління найбільш поширений у сфері бізнесу, але й активно впроваджується і в публічну сферу. Під цифровим робочим місцем (digital workplace) найчастіше розуміється стратегія, що поєднує інструменти, місця, стилі роботи, культуру та навички, необхідні співробітникам для оптимального виконання роботи та обслуговування клієнтів. За рахунок орієнтування робочого середовища на споживача стратегія цифрового робочого місця дозволяє збільшити ефективність роботи завдяки використанню інтуїтивно зрозумілих та зручних інструментів та процесів. До таких інструментів можуть застосуватися численні цифрові технології – від мобільних пристроїв та засобів для спільної роботи до інтелектуальних цифрових платформ та програм заохочення працівників [3].

Створення цифрових робочих місць відіграє важливу роль у загальному процесі цифровізації публічного управління. Слід враховувати, що будь-яка цифрова трансформація призводить до модернізації технологій та перегляду процесів управління та комунікації. Найбільш успішні організації розуміють, що в сучасному мінливому середовищі недостатньо просто підтримувати гнучкість і залучення співробітників. Тому стратегії використання цифрових робочих місць націлені на збільшення цифрової гнучкості співробітників. Вони враховують методи роботи працівників, необхідні їм цифрові інструменти, цифрові навички та компетентності, які вони мають розвивати, а також культуру праці. Такий комплексний підхід допомагає організаціям забезпечити ефективність команди, покращити взаємодію та збільшити залучення працівників підвищення якості роботи.

Цифрове робоче місце значно підвищує зручність роботи працівників. Дійсно, кінцевою метою стратегії використання цифрових робочих місць можна вважати підвищення зручності надання послуг клієнтам (у випадку публічного управління – отримувачам адміністративних послуг). Однак для цього спочатку необхідно підвищити зручність роботи працівників (публічних службовців). Відомо, що будь-які співробітники з більшою готовністю взаємодіють та беруться за складні проекти, якщо їхня робота їм подобається а робочі місця забезпечені сучасними цифровими технологіями та інструментами.

Технології штучного інтелекту, у тому числі віртуальні співрозмовники, віртуальні помічники та діалогові інтерфейси користувача, можуть допомогти співробітникам працювати інтелектуальніше і швидше завдяки автоматизації рутинних завдань. Цифрові системи, що використовують машинне навчання, можуть надавати змістовний контент та консультації. Інтелектуальні внутрішні кадрові інструменти можуть використовувати алгоритми зіставлення, щоб знаходити відповідні навички та ролі для конкретного проекту. Поєднання всіх цих елементів допомагає співробітникам більш широко бачити зміст своєї роботи та краще взаємодіяти з колегами, а також збільшує їхнє залучення до робочого процесу.

### **Список використаних джерел**

1. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. doi: 10.15421/152087.

2. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>.

3. Marshall S. The Digital Workplace Defined. 2020. URL: <https://www.cmswire.com/cms/social-business/what-a-digital-workplace-is-and-what-it-isnt-027421.php>.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

**Оксана ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ**

*д.держ.упр., професор,*

*Університет Григорія Сковороди в Переяславі*

## **МЕХАНІЗМ ФОРСАЙТУ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ**

На сьогодні форсайт є найбільш ефективною технологією, яка здатна виявляти тенденції, що виникають, на ранніх стадіях і передбачати можливі сценарії розвитку проблем у майбутньому. Ця технологія дає державі можливість грати на випередження, тим самим діяти активно, а не усувати наслідки чергових глобалізаційних криз та небезпек, у тому числі розгортання пандемії COVID-19.

Будь-який процес прийняття державно-управлінських рішень має включати сценарії стратегічного передбачення з можливими варіантами розвитку подій [1;2]. Маючи відпрацьовані та дієві практики форсайту, ми маємо можливість побудови більш стійкого майбутнього, підготовленого до різних криз та потрясінь.

Так, пропонується наступний алгоритм застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії.

Перший етап – це проведення за допомогою інформаційних технологій, спеціально розроблених комп'ютерних програм аналізу ситуації, аналізу текстів (текст-майнінг), сайтів (веб-майнінг), а також застосування «практико-орієнтованих досліджень» (action research) щодо розгортання пандемії COVID-19, реакцію населення на інформації щодо пандемії, інформацію стосовно проведення вакцинації та ін. Тобто на даному етапі здійснюється формування інформаційного забезпечення з метою проведення подальшого аналізу розгортання пандемії COVID-19.

Другий етап форсайту – це здійснення відбору експертів в системі охорони здоров'я, державного управління, місцевого самоврядування, представників інститутів громадянського суспільства з метою проведення ряду експертних досліджень з питання прогнозування розгортання пандемії COVID-19. Також можливо застосування мозкових штурмів з проблематики серед експертного середовища. Дані дослідження повинні проводитися протягом року, інтервал 1-3 місяці з метою корегування прогнозних даних.

Третій етап – застосування методу Дельфі для проведення анонімного опитування експертів щодо розгортання процесів пандемії. Метод Дельфі концептуально простий і може використовуватися при розробці проектів з близьким горизонтом прогнозування. До недоліків методу можна віднести те, що проблема, яка вивчається, повинна бути представлена в вигляді набору конкретних питань до експертів, а кількість турів опитування істотно залежить від умотивованості учасників, їхньої громадянської позиції. У міру розвитку метод ставав дедалі різноманітнішим, але зберіг основні ознаки – анонімність, багатоетапний характер опитування та увага до парадоксальних шляхів реалізації майбутнього. Саме головне на цьому етапі якісна розробка анкет для експертів та визначення різних груп експертів, які можуть дати імовірно важливі відповіді. До



експертів слід долучити лікарів, працівників Міністерства охорони здоров'я України, Національної служби здоров'я, України, науковців, народних депутатів України, представників органів місцевого самоврядування, представників громадських організацій, які вивчають дане питання.

Четвертий етап – це формування сценарію майбутнього (оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний) щодо розгортання процесів пандемії COVID-19 на 1, 5, 10 років і його верифікація через 1, 3, 6 місяців, а також через рік. В таких сценаріях обов'язково прописуються можливі ризики, небезпеки, а також можливості та розвиток.

П'ятий етап форсайту передбачає формування плану реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків, визначаються кадрові (зокрема, потреба у кадровому потенціалі системи охорони здоров'я, лікарях, управлінцях тощо), організаційні (розгортання інституцій, спрямованих на вирішення коротко- та довгострокових завдань), матеріальні (забезпечення обладнанням лікарень, забезпечення відповідними ліками, вакцинами тощо), фінансові (передбачити фінансування при песимістичному розвитку ситуації, підтримки населення, лікування та профілактики захворюваності, визначення проблем щодо фінансування вакцинації, передбачити кошти на наукові розробки щодо лікування COVID-19 тощо) механізми з урахуванням різних сценарії майбутнього. В цьому плані прописуються різні етапи розгортання ситуації: оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний.

Шостий етап форсайту є визначення наслідків та перспектив розвитку ситуації щодо розгортання пандемії COVID-19 та формування заходів з корегування такої ситуації. На цьому етапі прогнозуються наслідки при розгортанні різних сценарії передбачення майбутнього, зокрема: оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний, визначаються інструменти та механізми, за допомогою яких можливо скорегувати негативні наслідків та здійснити реалізацію саме оптимістичної моделі. В цьому контексті слід передбачити саме фінансові ресурси для корегування наслідків пандемії COVID-19. Крім того, на цьому етапі також перевіряються дані, які були отримані на попередніх етапах і на цьому етапі може бути прийнято рішення щодо проведення додаткових досліджень та застосування інших експертних оцінок тощо.

На нашу думку, доцільно використовувати форсайт на всіх рівнях системи державного управління та формувати оптимальний варіант сценарію у довгостроковій перспективі, що надасть можливість спрогнозувати також фінансові резерви для реалізації таких сценаріїв або їх корегування.

Крім того, реалізація форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії має на меті:

- по-перше, виявити та виокремити базові тренди, що ведуть до радикальних змін тієї реальності, з приводу якої будується форсайт;

- по-друге, виявити та побудувати базові сценарії, які програються ключовими групами, носіями цих сценаріїв (зокрема, оптимісти стичний, песимістичний, раціональний, ідеальний сценарії розвитку майбутнього); тут передбачається стратегічне сценування, сценарний підхід, особливий вид робіт у

форсайт. Саме на цьому етапі розраховується фінансові потреби при різних видах сценаріїв.

– по-третє, побудувати базові, раціональні, ефективні дії (систему дій) або систему механізмів (у тому числі, нормативно-правових, економічних, кадрових, фінансових, екологічних тощо), які і призводять до бажаного майбутнього. Що таке мають робити різні актори в системі публічного управління, внаслідок чого реалізується базовий сценарій, що приводить до бажаного образу майбутнього?

– по-четверте, побудувати та обґрунтувати інституції та інфраструктуру, на яких формується каркас розвитку системи охорони здоров'я в умовах пандемії. Загалом весь форсайт виступає як досвід здійснення соціальної інженерії. Цим він відрізняється від чистого модельного прогнозування;

– по-п'яте, сформувати сукупність кадрів (соціальних, професійних, експертних, культурних), на яких «сидять» ті чи інші практики та інститути; оформлення таких спільнот, які є носіями тих чи інших соціальних інженерій, що пропонують розвиток системи охорони здоров'я в умовах пандемії.

У зв'язку зі зростаючою актуальністю завдань сталого розвитку посилюється потреба у засобах отримання знань про віддалену перспективу розвитку та змін, які відбуватимуться в руслі розвитку та розповсюдження пандемії COVID-19 (наприклад, до 2050–2060 рр.). Інструментарій форсайту підлягає коригуванню під впливом пандемії COVID-19, що призвела до радикальних змін в організації роботи, пов'язаній із використанням віртуального середовища.

### Список використаних джерел

1. Gattringer R., Wiener M. Key factors in the start-up phase of collaborative foresight. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. Vol. 153. Art. 119931. URL: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119931>.

2. Чебан В. А. Форсайт как технология современного публичного управления. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2021. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/forsayt-kak-tehnologiya-sovremennogo-publichnogo-upravleniya>.

Отримано редакційною колегією: 27.02.2022.

**ПІСКОХА Наталія**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ОБМЕЖЕНОГО ДОСТУПУ ДО ІНТЕРНЕТУ**

Перспективи та проблеми цифрової трансформації публічного управління цілковито пов'язані із можливостями швидкісного доступу до Інтернету [1]. У ЄС питання подолання цифрового розриву стали у порядок денний з самого початку реалізації політики цифровізації і були ключовим моментом Цифрової агенди ЄС. В Україні ці питання також обговорювались але здебільшого вирішувались на регіональному рівні, в окремих випадках на рівні громад великих міст. Ситуація на загальнодержавному рівні почала змінюватись у кращій бік після 2019 року з появою Міністерства цифрової трансформації.

Між тим, за даними оцінки цифрової спроможності територіальних громад 2019 року у Дніпропетровській області, яка є одним лідерів цифровізації у країні, на значній частині території регіону не було стабільного якісного широкосмугового доступу до всесвітньої мережі. Це створювало обмеження до отримання адміністративних послуг онлайн у невеликих громадах, тоді як такі послуги органів публічної влади доступні у великих містах [2].

Для подолання такої нерівності за допомогою проекту EGAP у Дніпропетровській та деяких інших областях, реалізується проект щодо організації роботи пересувного віддаленого робочого місця адміністратора центру надання адміністративних послуг («Мобільна валіза ЦНАП») [3]. Цифрові технології Мобільного офісу забезпечують доступ до адміністративних послуг і таким чином у певній мірі знижують рівень цифрового розриву в умовах обмеженого доступу громадян до Інтернету.

Правовою основою діяльності Мобільного офісу є пункт 4 статті 12 ЗУ «Про адміністративні послуги», яким передбачено, що з метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи та віддалені (в тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів центрів надання адміністративних послуг.

Тут слід розуміти, що законодавство та підзаконні акти не містять тлумачення терміну «віддалене робоче місце». Тому, очевидно, що віддаленим робочим місцем є будь-яка модель роботи адміністратора поза приміщенням ЦНАП або його територіальних підрозділів. Очевидно, що таке «робоче місце» має повністю забезпечити належне виконання адміністратором його функцій, що передбачені ЗУ «Про адміністративні послуги». Але цим Законом не визначено, який орган має ухвалювати рішення про утворення віддаленого робочого місця адміністратора ЦНАП.

Більш детально про віддалені робочі місця зазначено у Постанові КМУ від 01.08.2013 р. № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг», змінами до якої у вересні 2019 року був внесений окремий розділ – Особливості діяльності територіального підрозділу центру, адміністратора центру, що працює на віддаленому робочому місці. Згідно цього

документу рішення про утворення віддаленого робочого місця адміністратора ухвалюється органом, що утворив центр. Також визначено, що віддалене робоче місце адміністратора може бути пересувним, що передбачає наявність відповідного комплекту технічних засобів (комп'ютерної техніки та оргтехніки), оснащених відповідним програмним забезпеченням та вільним доступом до Інтернету.

Основним технічним інструментом для роботи пересувного віддаленого робочого місця адміністратора за принципом «Мобільної валізи» є комплект портативного обладнання, яке розміщується у зручній переносній мобільній валізі. Комплект обладнання містить ноутбук-трансформер, портативний принтер, ручний сканер, зчитувач ID-карток, павербанк, відеокамеру, маршрутизатор (роутер), супутні периферійні пристрої.

На ноутбучі, що входить до комплекта валізи встановлено програмне забезпечення з ліцензіями, які передбачають можливість його використання для надання публічних послуг, а саме: операційна система Microsoft Windows 10; комплект офісних програм Microsoft Office, що містить програми Word та Excel; драйвери та програмне забезпечення для роботи з іншими пристроями комплекту; програмне забезпечення для зчитування з ID-карток інформації, у тому числі відомостей про реєстрацію місця проживання.

Таким чином, технічні параметри Мобільної валізи надають можливість адміністратору ЦНАП повноцінно виконувати свої функції в умовах обмеженого доступу до Інтернету та надавати майже весь перелік послуг ЦНАП. Винятком поки що є послуги щодо оформлення біометричних паспортів громадян України.

Досвід впровадження цього проекту у Дніпропетровській області свідчить, що найпопулярнішими послугами Мобільного офісу є: реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання; надання згоди власника на реєстрацію місця проживання; послуги соціального характеру (різні види матеріальних допомог та пілльг); послуги у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно; послуги у сфері оформлення прав користування земельними ділянками та їх приватизації та інші. Слід розуміти, що залежно від території обслуговування та цільової групи клієнтів будуть різні рейтинги щодо популярних послуг Мобільного офісу, але у будь-якому випадку Мобільні валізи створюють можливості для громадян отримати максимально можливий перелік адміністративних послуг.

### Список використаних джерел

1. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. doi: 10.15421/152087.

2. Квітка С., Мазур О. Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 9–10. С. 5–18. doi: 10.15421/151944.

3. EGAP. Методичні рекомендації щодо організації роботи пересувного віддаленого робочого місця адміністратора центру надання адміністративних послуг («Мобільна валіза ЦНАП»). 2019. URL: <https://egov.dp.gov.ua/storage/app/sites/89/Services%20Icons%20Poslugi/Metodychni-rek-valiza-EGAP-compressed.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

**Ольга РОЗГОН**

*к.ю.н, доцент, провідний науковий співробітник,*

*НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

## **ВПЛИВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ НА СФЕРУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Цифровий розвиток України відіграє ключову роль у прискоренні економічного і соціального розвитку країни спрямовуючи її економічний та інноваційний потенціал, впливаючи на різні сфери, зокрема, сферу охорони здоров'я.

Для динамічного розвитку економіки виникла потреба у цифровізації.

«Цифровізація» повинна забезпечувати кожному громадянину рівні можливості доступу до послуг, інформації та знань, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних технологій. Реалізація цього принципу можлива за наявності консолідаційних зусиль політиків, органів державної влади, бізнесу, громадськості. Усунення бар'єрів — основний фактор розширення доступу до глобального інформаційного середовища та знань.

Врешті решт, цифрові технології необхідні для зміни традиційних моделей господарської діяльності, що обумовлює появу нових продуктів та інновацій, а отже, й інноваційних послуг.

Не стає виключенням для таких послуг й сфера охорони здоров'я.

При цьому, необхідно розрізнити поняття *медичної допомоги* та *медичної послуги*. Поняття медична допомога міститься в Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 № 2801-ХІІ.

Послуга з медичного обслуговування населення (*медична послуга*) — послуга, у тому числі реабілітаційна, що надається пацієнту закладом охорони здоров'я, реабілітаційним закладом або фізичною особою - підприємцем, яка зареєстрована та одержала в установленому законом порядку ліцензію на провадження *господарської діяльності з медичної практики, та оплачується її замовником*. Замовником послуги з медичного обслуговування населення можуть бути держава, відповідні органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, у тому числі пацієнт.

Так, за ст. 35-6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 № 2801-ХІІ зазначається, що медична допомога із застосуванням телемедицини передбачає можливість надання пацієнту медичних послуг з *консультування, діагностики, лікування із використанням засобів дистанційного зв'язку у вигляді обміну інформацією в електронній формі, у тому числі шляхом передачі електронних повідомлень, проведення відеоконференцій*.

*Послуги* як про специфічний продукт — нематеріальний, на противагу товарам (є на увазі матеріальне виробництво, коли йдеться про товари, та сфера послуг, коли йдеться про послуги).

Цим визначенням також характеризується сукупність секторів, основний вид діяльності яких — *виробництво послуг*. Можна розглядати *послуги* як різновид соціальних або ринкових зв'язків (відносини із замовником послуг (service

relationships), *сервісне обслуговування* клієнтів (customer service), досвід користування послугами (service experience) тощо) [1].

У секторі *медичних технологій* найбільший потенціал інновацій лежить у таких сферах: нові технології в діагностиці; телемедицина (цифрові медичні технології) та ІТ у медицині; біомедицина, імплантати та трансплантати; медичні прилади та медичні послуги для старіючого населення [2].

Процес створення цінності пацієнтів вважається передумовою *хорошого обслуговування*, і це є відправною точкою для розвитку нових *послуг*, а також *нових інновацій у сфері охорони здоров'я*.

Залежність *охорони здоров'я* від *інновацій* парадоксальна, оскільки це пов'язано із *новими технологіями*, тому необхідно не виключати таку сферу як охорона здоров'я від впливу інновацій.

Проте за останні десятиліття охорона здоров'я зазнала серйозних змін тому, що операції все більше залежать від *ІТ* та *інших технологій*, а *хмарне сховище* робить журнали про здоров'я споживачів більш доступними для медичних організацій і для самих пацієнтів [3].

Ця тенденція, ймовірно, значно посилиться з прогресом у *штучному інтелекті* та *глибокому/машинному навчанні*. Комп'ютери вже можуть інтерпретувати МРТ-сканування і часто можуть діагностувати пацієнтів точніше, ніж досвідчені медичний персонал. Використання цих технічних розробок означає робити речі по-новому, з подальшими наслідками для інноваційних послуг [4].

Різні взаємодоповнюючі *тенденції* та *цифрові технології*, такі як поширення розумних пристроїв, платформ соціальних мереж, удосконалення та поширення *хмарних обчислень* та *Інтернету речей*, вважаються важливими для активізації та покращення феномену BDA (наприклад, Dumbill E. [5]). Вплив аналітики великих даних (BDA) на організаційні результати, особливо в контексті *виробництва та обслуговування*, привертає постійну увагу як науковців, так і практики.

Більш того, виробники можуть мати *великі дані* про застосування, умови та використання з вироблених ними розумних продуктів за допомогою *Інтернет речей* (IoT), який об'єднує різні *технології*, *об'єкти*, *інтегровані технології* та семантичний підхід. Така велика кількість даних і обчислювальна потужність дозволили організаціям *сприяти інноваціям на основі даних* [6].

Все частіше організації охорони здоров'я для витримки конкуренції застосовують *цифрові технологіями* задля задоволення потреб пацієнтів.

Так, задля підвищення якості обслуговування організації охорони здоров'я можуть використовувати новітні технології у своїй діяльності. Якщо робити акцент на *конкуренції* між організаціями охорони здоров'я, то таким організаціям конкуренція дозволяє створити потужні стимули, які спонукають постачальників медичних послуг до розробки інноваційних рішень, але викликає побоювання надання неякісних медичних послуг та дублювання медичних послуг. Тому при наданні медичних інноваційних послуг у сфері охорони здоров'я має бути акцент на цінності життя та здоров'я пацієнта, якості, зручності та доступності такої послуги.

## Список використаних джерел

1. Miles I. (2011). Service Innovation in the Twenty First Century. *Foresight and STI Governance*, 5 (2). pp. 4–15. URL: <https://doi.org/10.17323/1995-459x.2011.2.4.15>.
2. Zemła-Pacud Ź. (2019). Innovation in the Polish Health Sector: A Quality Assessment. *SSRN Electronic Journal*. URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3836412>.
3. Thakur R., Hsu S.H. and Fontenot, G. (2012). Innovation in healthcare: issues and future trends. *Journal of Business Research*, 65 (4), pp. 562-569. URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2011.02.022>.
4. Barras R. (1990). Interactive innovation in financial and business services: the vanguard of the service revolution. *Research policy*, 19(3), p.p. 215-237. URL: [http://dx.doi.org/10.1016/0048-7333\(90\)90037-7](http://dx.doi.org/10.1016/0048-7333(90)90037-7).
5. Dumbill, E. (2013). Making sense of big data. *Big Data*, 1(1), p.p. 1–2. URL: <https://doi.org/10.1089/big.2012.1503>.
6. Babu M.M., Rahman M., Alam A., Dey B. L.. (2021). Exploring big data-driven innovation in the manufacturing sector: evidence from UK firms. *Annals of Operations Research*. Springer. URL: <http://dx.doi.org/10.1007/s10479-021-04077-1>.

Отримано редакційною колегією: 05.04.2022.

**Надія РУДІК**

*к.держ.упр., доцент,*

*доцент кафедри економіки та менеджменту*

*Український державний університет науки і технологій*

## **ПОЛІТИКА В СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРОТИДІЇ ЗМІНИ КЛІМАТУ НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ЄС ТА ЙОГО ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ**

В ЄС усвідомлюють, що досягнення цілей довгострокової сталості та стійкості буде неможливим без швидкої та фундаментальної зміни характеру та амбіцій відповідей Союзу на сучасні виклики. Європа має знайти шляхи трансформації ключових суспільних систем, які впливають на навколишнє середовище, клімат і вплив на здоров'я, переосмисливши не лише технології та виробничі процеси, а й моделі споживання та способи життя. Це вимагатиме негайних і узгоджених дій із залученням різноманітних сфер політики та учасників із усього суспільства для забезпечення системних змін.

Регіональна політика ЄС, яка є основною інвестиційною політикою ЄС, сприяла поліпшенню стану навколишнього середовища та просуванню до цілі формування низьковуглецевої економіки в Європі. Наприклад, 40 млрд євро з Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР) та Фонду згуртування були інвестовані в перехід до низьковуглецевої економіки в 2014 – 2020 рр., що вдвічі перевищувало суму, витрачену в 2007 – 2013 рр. З точки зору досліджень та інновацій, європейська програма Horizon 2020 зарезервувала значну частину свого фінансування у розмірі 77 млрд євро на період 2014 – 2020 рр., для вирішення низки суспільних проблем, які дуже пов'язані з навколишнім середовищем [12]. Програмою також визначено, що кліматичні дії та сталий розвиток є наскрізними цілями та встановлено очікувані рівні витрат не менше 35 % для кліматичних заходів і щонайменше 60 % для заходів зі сталого розвитку.

У межах багаторічної фінансової програми на 2021 – 2027 рр. для цілей ЄФРР виділено більше 313 млрд євро [2]. Всі регіони та держави-члени зосередять підтримку зусиль на досягнення цілей більш конкурентоспроможної та ефективної Європи (ціль політики – PO1), а також на більш зеленому, низьковуглецевому переході до економіки з нульовим викидом вуглецю та стійкій Європі (PO2) за допомогою механізму, відомого як «тематична концентрація». Так, усі регіони та держави-члени зосередять щонайменше 30 % своїх асигнувань на PO2. Більш розвинені регіони або держави-члени призначатимуть щонайменше 85 % своїх асигнувань на PO1 та PO2. Перехідні регіони або держави-члени – принаймні 40 % на PO1. Менш розвинені регіони або держави-члени – принаймні 25 % на PO1. Також очікується, що операції в рамках ЄФРР внесуть 30 % загального фінансового пакета на досягнення кліматичних цілей [7].

Говорячи, про європейське врядування в сфері екологічної політики, неможливо не відзначити Європейський зелений курс [15] – безумовно наймасштабнішу екологічну ініціативу ЄС, покликану докорінно трансформувати не лише європейську економіку, а всі сфери суспільного життя держав-членів ЄС,



а також потужно вплинути на треті країни, особливо країни-партнери, зокрема Україну.

Дії щодо довкілля та клімату на різних рівнях врядування. Екологічні та кліматичні дії в ЄС не обмежуються втручанням інститутів ЄС та урядів держав-членів. Масштаб екологічних та кліматичних проблем вимагає підходу всього суспільства, в якому всі громадяни та органи управління в ЄС мають відігравати свою роль [14]. Як показують щорічні опитування Євробарометра, підтримка захисту навколишнього середовища з боку європейських громадян протягом багатьох років залишалася високою в усіх державах-членах, незважаючи на соціально-економічні наслідки фінансової кризи 2008 р., і майже 9 з 10 європейців (87 %) погоджуються, що вони може відігравати певну роль у захисті довкілля [13]. Це дає змогу інститутам ЄС та державам-членам більш активно впливати на навколишнє середовище та клімат, а також тісніше залучати громадян та місцевих зацікавлених сторін у підтримку їхніх дій.

В ЄС все більше усвідомлюється, що «міста є ключовими гравцями в реалізації цілей ЄС щодо низьковуглецевої економіки ... та ефективності використання ресурсів». Вони мають вирішальне значення для поліпшення управління відходами, громадського транспорту, управління водними ресурсами та, завдяки комплексному міському плануванню, ефективного використання землі» [17]. Визнаючи цю ключову роль, ЄС підтримує низку ініціатив, що сприяють створенню мереж міст та місцевих органів влади, відповідно до восьмої цілі «зробити міста ЄС більш сталими» Сьомої програми дій з охорони довкілля (7th EAP) [1]. Через десять років після свого запуску в 2008 р. Пакт мерів [4] щодо клімату та енергії об'єднує понад 10 700 місцевих та регіональних органів влади, які представляють понад 328 млн. громадян по всій Європі (53 країни), щоб допомогти досягти кліматичних та енергетичних цілей ЄС [3]. Ця ініціатива здійснюється в сфері адаптації до зміни клімату зі створенням *Mayors Adapt*, підгрупи ініціативи Пакт мерів, щоб залучити міста до дій з адаптації до зміни клімату [10].

У зв'язку із цим, наведемо декілька промовистих прикладів. Так, оскільки до 2050 р. очікується підвищення температури на 1,9° за Цельсієм і ймовірне збільшення частоти періодів спеки, влада німецького міста Мангейм (земля Баден-Вюртемберг) у межах ініційованого нею проекту «Аналіз міського клімату Мангейм 2020» провела аналіз міського клімату для визначення «теплого стресу» міських територій (спочатку в 2010 р., потім у 2020 р.), з метою цілеспрямованого планування заходів, спрямованих на зменшення ефекту міського «теплого острова», який впливає на понад 140 000 містян [9]. Аналіз визначає тепловий стрес для кожної будівлі та відкритого простору, що дозволяє місту скласти карту жарких і холодніших міських районів та їх взаємозв'язок один з одним, наприклад, за допомогою зелених насаджень, які діють як зони компенсації міського клімату. Проект надає всім суб'єктам міста достатні та науково обґрунтовані дані про тепловий стрес у всьому місті для вжиття ними відповідних заходів. Одним із таких заходів є міський зелений коридор, який виконує роль магістралі холодного повітря, що пом'якшує високі температури в сусідніх мікрорайонах.

Столичний регіон Брюсселя (Бельгія) висунув дуже амбітні цілі щодо енергетичної ефективності будівель (ЕЕБ). Владою міста встановлені вимоги щодо майже нульових викидів будівель ще до набрання чинності відповідними європейськими зобов'язаннями. З 2015 р. з'явилися нові стандарти ЕЕБ, які встановлюють вимоги до енергетичних характеристик та внутрішнього клімату в будівлях. Спектр регуляторних заходів, запроваджених «ЕЕБ 2015», можна узагальнити за трьома напрямками: технічні установки, функціональні характеристики, сертифікація. Ці нові вимоги стосуються індивідуального житла, офісних будівель та служб, а також закладів освіти [5].

З метою прискорення скорочення викидів вуглецю, фінське місто Лахті пропонує громадянам безкоштовні квитки на транспорт та їжу як винагороду за те, що вони «екогромадяни». Для цього містяни використовують спеціальний застосунок. Ініціатива «CitiCar», що фінансується ЄС, пропонує жителям відстежувати викиди вуглекислого газу під час поїздок або подорожей за допомогою програми, яка визначає, чи користуються вони автомобілем чи громадським транспортом, ходять пішки чи їздять на велосипеді. Щотижня громадяни, які зголосилися взяти участь в ініціативі, отримують «вуглецеву квоту», яка, якщо її не використати до встановленого терміну, перетворюється на «віртуальні євро», які вони можуть використати, щоб отримати доступ до басейну, квитки на автобус або кусень торта в одній з міських кав'ярень. Оскільки місто все ще покладається на автомобілі, керівництво проєкту має на меті до 2030 р. щоб 50 % усіх поїздок відбувалося за допомогою засобів сталої мобільності». Наразі 44 % поїздок містом вважаються «сталими» [8].

Іншими міськими (урбаністичними) ініціативами, які підтримує ЄС, є: міський порядок денний для ЄС, який включає мету посилення стійкості міських умов шляхом запобігання катастрофам та ризикам, пов'язаним із кліматом, відповідно до нового міського порядку денного ООН [16]; Система координат для європейських сталих міст, яка прагне надати всім європейським містам практичну підтримку та створити мережу для обміну інформацією про рух до сталого розвитку міст [11]; а також премії «Європейська зелена столиця» та «Європейський зелений лист», які відзначають та винагороджують зусилля, спрямовані на поліпшення навколишнього середовища, економіки та якості життя в містах [6].

### Список використаних джерел

1. 7th Environment Action Programme. URL: <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/7th-environmental-action-programme>
2. Available budget of Cohesion Policy 2021 – 2027. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/available-budget/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/available-budget/)
3. Covenant initiative. URL: <https://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-initiative/covenant-in-figures.html>
4. Covenant of Mayors. URL: <https://www.covenantofmayors.eu/>
5. Effective implementation of the reinforced 2015 EPB regulation. URL: [https://www.eumayors.eu/about/covenant-community/signatories/key-actions.html?scity\\_id=11585](https://www.eumayors.eu/about/covenant-community/signatories/key-actions.html?scity_id=11585)

6. European Green Capital Award. URL: [http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index_en.htm)
7. European Regional Development Fund. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/)
8. Lahti, Finland: Citizens get rewarded for climate-friendly behaviours. URL: <https://www.eumayors.eu/news-and-events/news-and-events/news/1820-lahti,-finland-citizens-get.html>
9. Mapping the urban climate to reduce the heat island effect. URL: <https://www.eumayors.eu/news-and-events/news/1895-case-study-german-city-of-mannheim-maps-the-urban-climate-to-reduce-the-heat-island-effect.html>
10. Mayors Adapt. URL: <http://mayors-adapt.eu/>
11. Reference Framework for European Sustainable Cities. URL: <http://rfsc.eu/>
12. Regulation (EU) No 1291/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing Horizon 2020 – the Framework Programme for Research and Innovation (2014 – 2020) and repealing Decision No 1982/2006/EC // OJ L 347, 20.12.2013, pp. 104 – 173.
13. Special Eurobarometer 468 – Attitudes of European citizens towards the environment. European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/8125>
14. Sustainability transitions: now for the long term. Eionet Report No 1/2016. European Environment Agency. URL: <https://www.eea.europa.eu/publications/sustainability-transitions-now-for-the>
15. The European Green Deal: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 11.12.2019 COM(2019) 640 final. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF)
16. Urban agenda for the EU – Pact of Amsterdam. European Commission. URL: [http://urbanagendaforthe.eu/wpcontent/uploads/2016/05/Pact-of-Amsterdam\\_v7\\_WEB.pdf](http://urbanagendaforthe.eu/wpcontent/uploads/2016/05/Pact-of-Amsterdam_v7_WEB.pdf)
17. Urban sustainability issues – enabling resourceefficient cities. EEA Technical Report No 23/2015, European Environment Agency. URL: <http://www.eea.europa.eu/publications/resource-efficient-cities>

*Отримано редакційною колегією: 28.02.2022.*

**Олександр РУДІК**

*к.політ.н., доцент,*

*доцент кафедри історії та політичної теорії,*

*НТУ «Дніпровська Політехніка»*

## **ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄС ДО 2035 РОКУ: ЧОТИРИ МОЖЛИВІ СЦЕНАРІЇ**

Загальноновизнано, що в сучасному світі відбувається цифрова трансформація. Однак те, що залишається глибоко невизначеним як у політичній, так і в економічній сферах, так це спосіб, у який цей процес буде розвиватися, і, можливо, найважливіше, з якими ефектами, вигодами і ризиками. В якому напрямі рухаються технологічні розробки? Хто буде ними керувати? Як і ким буде регулюватися цифровий простір? Як люди і машини будуть взаємодіяти в майбутньому? Як вже зараз можна спостерігати, цифрову трансформацію формують безліч різних сил [2; 3]. Деякі з них очевидні, а інші ховаються в тіні.

Осягнення цього складного ландшафту сил є складним, але абсолютно важливим завданням для формування надійних, але гнучких стратегій стимулювання цифрової трансформації. Рішення, які державні та приватні зацікавлені сторони приймають сьогодні, як окремо, так і спільно, визначають, у якому світі ми житимемо в майбутньому. ЄС, як могутня економічна та потужна технологічна потуга, опинився в центрі цих змін. Керований своїми державами-членами та пов'язаними з ними національними та регіональними політичними та економічними подіями та охоплений динамічним транснаціональним контекстом, який характеризує цифрову сферу, ЄС як система публічного управління опиняється в самому центрі явища, яке стрімко перетворюється на справжнісінький цифровий шторм [1].

Відповідаючи на питання, який вигляд могла б мати цифрова трансформація в ЄС у 2035 році, в міжнародній аудиторській та консалтинговій компанії «Делойт» розробили чотири можливі сценарії цього процесу [1]:

Сценарій 1: EUtopia (ЄС-утопія). Єдиний ЄС успішно освоїв цифрову трансформацію і отримує соціальні, політичні та економічні вигоди від її переваг. Завдяки технологічній свободі громадян ЄС, які повною мірою володіють цифровою грамотністю, та її стимулюючій ролі як для державного, так і для приватного секторів, цифрова трансформація привела об'єднану Європу до процвітання, і вона стала світовим лідером у цифровій сфері. Проактивне управління цифровою трансформацією також дозволило ефективно стримувати її «темну» сторону. Однак певні загрози і ризики залишаються, і ЄС має постійно боротися, щоб залишитися лідером змін і забезпечити власну майбутню безпеку та зростання.

Сценарій 2: EUused (бувший у вжитку Союз). Лише декілька держав-членів ЄС змогли впоратися з цифровою трансформацією. Ці держави є домівкою для інноваційних центрів і великих національних технологічних гігантів, які посідають монопольне становище по всій Європі, надаючи стабільні робочі місця та

забезпечуючи загальне функціонування економіки, захищаючи ЄС від економічного занепаду. Однак рушійною силою цифрової трансформації є інші гравці, які використовують ЄС як пішака у цифровій грі. Ця нерівність між державами-членами також спостерігається й в їх суспільствах: у той час як ті, хто виявився спроможним пристосуватися до цифровізації, стали цифровими переможцями, а ті, хто не в змозі це зробити, залишаються позаду. Це призвело до політичної та економічної фрагментації ЄС, що поставило його на межу розпаду. ЄС тримається разом лише завдяки залежності цифрових невдач від цифрових переможців та кричущій необхідності у співпраці з цифрових питань. За відсутності сильного ЄС та адекватної відповіді з боку національних урядів рухи громадянського суспільства за межами встановлених політичних структур створюють альтернативні соціальні та політичні структури. Точно так партії та організації на крайніх полюсах політичного спектру, особливо ультраправі, використали цю ситуацію, щоб отримати політичний і соціальний вплив, а цифрова сфера стала раєм для кіберзлочинців і плодючим ґрунтом для сірої економіки.

Сценарій 3: EUSSR (ЄССРСР). Виклики цифрової трансформації змусили ЄС зосередитися виключно на питаннях безпеки, що призвело до створення тісного, сильного, але репресивного Союзу. Такий ЄС може ефективно стримувати темну сторону цифрової трансформації. Як наслідок, ЄС став світовим лідером у цифровій безпеці. Однак, маючи жорстко регульований європейський ринок, ЄС залежить від зовнішніх інновацій від глобальних гравців в інших сферах. Хоча більшість громадян ЄС живуть комфортно та безпечно, маючи стабільну роботу в секторі громадської безпеки або в міжнародних технологічних гігантах, можливостей для політичної участі майже немає. Хоча певні обмеження свободи широко визнаються як ціна європейської безпеки, демократія участі, все ж, сильно постраждала.

Сценарій 4: EUniformity (однаковий ЄС). Процесом цифрової трансформації керує міцно об'єднаний ЄС, держави-члени якого тісно співпрацюють. ЄС вдалося зміцнити і захистити європейські цінності та зблизитися, зосередившись на європейській безпеці як основі забезпечення миру, свободи та процвітання в Союзі. ЄС надає основні політичні органи та установи для врядування, об'єднуючи держави-члени та виконуючи як законодавчі, так і виконавчі функції. Завдяки державним інноваціям та міцному державно-приватному партнерству європейська економіка стала активною та продовжує зростати. Завдяки високому рівню цифрової безпеки та інвестиціям по всьому ЄС у цифрову інфраструктуру та цифрову грамотність громадяни отримують прибуток від цифрової трансформації, а темною стороною цифрової трансформації ефективно й успішно керують. Тим не менш, у цьому безпечному та стабільному контексті європейська політика стала в'ялою та малоактивною, роблячи держави-члени все більш однорідними та створюючи, тим самим, все більше інакомислення в європейських суспільствах. Оскільки політична участь можлива лише через канали, контрольовані ЄС та державою, заклики до більшої політичної свободи та залучення громадянського суспільства стають дедалі голоснішими.

Цифрова трансформація вже змінює наше сьогодення. Ці чотири сценарії демонструють, наскільки різними можуть бути світи завтрашнього дня.

В «Делойт» наголошують, що у процесі цифрової трансформації різні групи нерозривно взаємопов'язаних чинників формують майбутнє європейської політики, суспільства та економіки [1]. Щоб зрозуміти складну взаємодію цих дуже невизначених і впливових факторів, що впливають на майбутнє цифрової трансформації в ЄС, надзвичайно важливо визначити та дослідити ключові кластери невизначеності як основу для наших сценаріїв.

Такими критичними невизначеностями є [1]:

1. Рушійний принцип суспільства: «Свобода vs Безпека». Ключовим є питання «Що є драйвером (рушійною силою) суспільства?».

2. Наступний рівень економіки «Функціональний vs Дисфункціональний». Ключовим є питання «Яким буде наступний рівень економіки?».

Перша критична невизначеність (Що є драйвером суспільства?) поєднує в собі такі чинники зони інтересів: важливість захисту даних і приватності в суспільстві, роль джерел інформації, соціальна інженерія, прогнозована поліційна діяльність, захист даних і регулювання приватності, важливість традиційних цінностей та соціального оцінювання.

Друга критична невизначеність (Яким буде наступний рівень економіки?) включає в себе такі чинники, що впливають на зону інтересів: цифровий розрив між містами і селами в державах-членах ЄС, сумісність цифрових технологій, рівень безробіття, глобальний економічний клімат, економічний клімат ЄС, підприємництво, цифрові інновації та роль блокчейн.

Поєднання в матриці «два на два» цих двох критичних невизначеностей створює чотири бачення майбутнього (рис). Ці альтернативні світи розповідають чотири різні історії про те, як може виглядати майбутнє цифрової трансформації в ЄС в 2035 р. Усі чотири сценарії мають відповідати п'яти критеріям: вони мають бути правдоподібними, складними, збалансованими, актуальними та різними [1]. Кожен сценарій дає різну відповідь на центральне питання зазначеного сценарного дослідження: який матиме вигляд майбутнє цифрової трансформації в ЄС в 2035 році?

Спираючись на матрицю, у «Делойт» роблять висновок, що з безпекою як рушійним принципом суспільства, цифрова трансформація буде зосереджена на створенні безпечної Європи, навіть якщо це потягне за собою обмеження або втрату індивідуальної чи колективної свободи громадян ЄС. Однак у суспільстві, яке керується принципом свободи, збереження та просування таких свобод буде ключовим завданням, і суспільство приймає і визнає, пов'язані з цим потенційні витрати на забезпечення безпеки [1].

Цифрова трансформація змінить економіку ЄС. На крайніх полюсах спектру економіка наступного рівня може бути як дисфункціональною, так і функціональною. Перший випадок характеризується нездоровою економікою наступного рівня, яка не демонструє зростання або лише нестабільне зростання просто через неспроможність впоратися з цифровою трансформацією чи опанувати цей процес. У другому випадку економіка наступного рівня є здоровою та стабільно розвивається, оскільки державні та приватні особи, які приймають рішення, спромоглися використати цифрову трансформацію на свою користь [1].

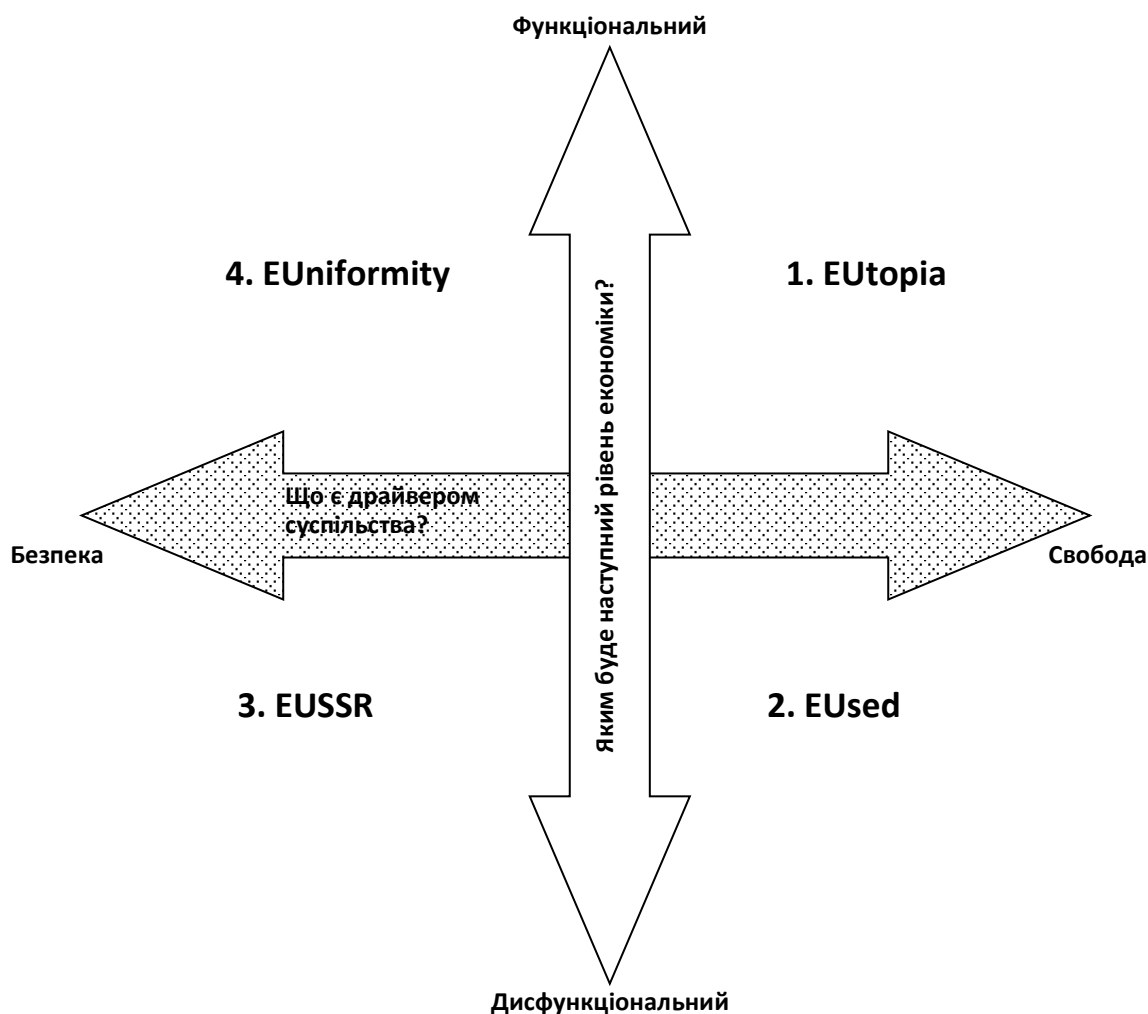


Рис. Чотири можливі сценарії цифрової трансформації ЄС до 2035 р.

### Список використаних джерел

1. Digital Transformation in the EU 2035. A Glimpse into the Future. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/strategy/deloitte-future-of-digital-transformation-eu-2035.pdf>
2. Shaping Europe's digital future. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf)
3. Vala Afshar. Top 7 trends shaping digital transformation in 2022. URL: <https://www.zdnet.com/article/top-7-trends-shaping-digital-transformation-in-2022/>

*Отримано редакційною колегією: 28.02.2022.*

**Дар'я СВЕТЕНКО**

*головний спеціаліст відділу*

*інформаційно-комунікаційних ресурсів*

*виконавчого комітету Бердянської міської ради*

## **ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ НАВЧАННЯМ MOODLE В АПАРАТІ БЕРДЯНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ТА ЇЇ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ**

Проблема широкого використання цифрових технологій в органах місцевого самоврядування відповідно до Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про електронні довірчі послуги», постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості в діяльності органів виконавчої влади» є надзвичайно актуальною, оскільки для належного втілення цифрових змін у громаді необхідно враховувати відповідний рівень цифрової грамотності посадовця. Технології стають дедалі різноманітнішими та розвиваються швидкими темпами, що вимагає від посадових осіб місцевого самоврядування постійного підвищення рівня власної цифрової компетентності. З метою підвищення кваліфікації посадовців місцевого самоврядування, створення безпечних умов під час пандемії COVID-19 та карантинних обмежень необхідно передбачити можливість використання технологій дистанційного навчання.

Сьогодні широкого розповсюдження набули системи дистанційного навчання такі як ATutor, Claroline, Dokeos, LAMS, OLAT, OpenACS, Sakai тощо. Але найбільшого поширення в світі набула система управління навчанням Moodle (Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment) – модульне об'єктно-орієнтоване динамічне навчальне середовище. Moodle можна використовувати в навчанні здобувачів освіти, при підвищенні кваліфікації, бізнес-навчанні та для самостійної роботи вдома. За статистикою, що розміщена на вебсайті Moodle станом на 2021 рік у світі зареєстровано понад 308 мільйонів користувачів, 40 мільйонів курсів та 179 тисяч офіційних сайтів, що працюють на Moodle у 241 країнах світу [3].

Питанням використання технологій дистанційного навчання займались вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: Ю.О. Жук, В.І. Олійник, Т.В. Маматова, І.А. Чикаренко, Майкл Грехем Мур, Чарльз Ведемейер, Десмонд Кіган тощо.

Використання системи управління навчанням Moodle в апараті Бердянської міської ради та її виконавчих органів можна вважати одним з діючих інструментів для підвищення цифрової компетентності посадовців засобами технологій дистанційного навчання.

Moodle – це безкоштовна, відкрита (Open Source) система управління навчанням. Вона реалізує філософію «педагогіки соціального конструктивізму» та орієнтована насамперед на організацію взаємодії між автором курсу та слухачами,



також підходить і для організації традиційних дистанційних курсів та підтримки очного навчання.

Система Moodle відповідає всім основним критеріям, що висуваються до систем електронного навчання, таким як функціональність, надійність, стабільність, вартість, відсутність обмежень за кількістю ліцензій на слухачів, модульність, наявність вбудованих засобів розробки та редагування навчального контенту, інтеграції різноманітних освітніх матеріалів різного призначення, підтримка міжнародного стандарту SCORM (Sharable Content Object Reference Model) – основи обміну електронними курсами, що забезпечує перенесення ресурсів до інших систем, наявність системи перевірки та оцінювання знань слухачів у режимі онлайн (тести, завдання, контроль активності на форумах), зручність і простота використання та навігації тощо.

Система управління навчанням Moodle включає зручний набір модулів таких як анкета, опитування, глосарій, урок, семінар, робочий зошит, чат, форум, тест, тест у Hot Potatoes, Wiki, завдання [1].

Також в системі Moodle представлена тематична та календарна структуризація курсу. При тематичній структуризації курс поділяється на секції за темами. При календарній структуризації – кожний тиждень вивчення курсу являє собою окрему секцію. Така структуризація зручна при дистанційній організації навчання й надає можливість слухачам правильно планувати свою навчальну роботу [2]. До переваг даної системи можна віднести й редагування змісту курсу, що проводиться автором курсу в довільному порядку й може легко здійснюватися безпосередньо в процесі навчання. Досить легко до електронного курсу додаються різні елементи: лекція, завдання, форум, глосарій, Wiki, чат тощо. Для кожного електронного курсу існує зручна сторінка перегляду останніх змін на курсі.

Отже, враховуючи вищесказане та з метою підвищення цифрової грамотності співробітників структурних підрозділів апарату Бердянської міської ради та її виконавчих органів, відділом інформаційно-комунікаційних ресурсів виконавчого комітету Бердянської міської ради було вирішено у 2021 році створити освітній простір з тематичним навчальним матеріалом на основі відкритої системи управління навчанням Moodle, що є одним з пріоритетів Стратегії розвитку м. Бердянська на період до 2027 року.

Для підвищення рівня професійної компетентності посадовців органів місцевого самоврядування в умовах цифрової трансформації необхідно передбачити ряд заходів, які сприятимуть розвитку освітнього простору в апараті Бердянської міської ради та її виконавчих органах, а саме:

- моніторинг знань та навичок посадової особи органів місцевого самоврядування із цифрової грамотності в апараті Бердянської міської ради та її виконавчих органах;
- розробку освітнього контенту, спрямованого на підвищення рівня цифрових компетентностей посадової особи органів місцевого самоврядування;
- проведення навчання в системі управління навчанням Moodle.

Триває також діяльність щодо розроблення тематичних курсів відповідно до рекомендованого «Переліку навичок посадових осіб у роботі з програмним забезпеченням, що встановлюється на автоматизовані робочі місця апарату

Бердянської міської ради та її виконавчих органів», затвердженого рішенням виконавчого комітету Бердянської міської ради від 08.02.2022 № 39 «Про упорядкування використання комп'ютерних програм та техніки в апараті Бердянської міської ради та її виконавчих органах».

Враховуючи сказане, зазначимо, що систему управління навчанням Moodle можна використовувати не лише для підвищення цифрової компетентності посадовців, а й для можливого варіанту перевірки знань та навичок у сфері комп'ютерної грамотності, якими повинна володіти майбутня посадова особа при оголошенні конкурсу на заміщення вакантних посад в органи місцевого самоврядування, що у подальшому дасть змогу рекомендувати цей ресурс як муніципальний освітній простір з використанням системи управління навчанням Moodle.

### **Список використаних джерел**

1. Система електронного навчання ВНЗ на базі MOODLE : методичний посібник / Ю. В. Триус, І. В. Герасименко, В. М. Франчук ; за ред. Ю. В. Триуса. Черкаси, 2012. 220 с.

2. Смирнова-Трибульська Є.М. Дистанційне навчання з використанням системи MOODLE : навчально-методичний посібник. Херсон: Айлант, 2007. 492 с.

3. Офіційний сайт системи MOODLE [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.moodle.org>.

*Отримано редакційною колегією: 27.02.2022.*

**Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

*д.держ.упр., професор,*

*старший науковий співробітник,*

*Сумський державний педагогічний університет ім. А.С.Макаренка*

**Андрій ДЕРКАЧ**

*магістрант, кафедра публічного адміністрування,*

*Міжрегіональна Академія управління персоналом*

## **МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ ПРОГРАМАМИ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ**

Вітчизняні секторальні реформи у публічному управлінні передбачають низку концептуальних змін, кожна з яких віддзеркалює структурні зрушення та осучаснює потреби відповідної галузі. Успіх цих реформ у сферах регіонального та територіального розвитку значною мірою визначається станом бюджетного забезпечення капітального будівництва як середовища, де реалізуються найбільш важливі та вирішальні для країни інфраструктурні проекти. Управлінська природа капітального будівництва є досить специфічною, адже з одного боку вона потребує розв'язання складних задач, пов'язаних із реалізацією нагальних суспільних потреб, а з іншого – значних за обсягом видатків, притаманні цій галузі.

В Україні, незважаючи на те, що за Бюджетним кодексом повсюдною технологією фінансування видатків є програмно-цільовий метод, комплексність в управлінні бюджетними програмами практично відсутня, як і взаємодія органів публічної влади на етапі формування та реалізації програм капітального будівництва. Нагальність теми впливає з реалізації вітчизняних секторальних реформ, задекларованих у програмних документах: «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», «Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 рр.», «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Всі вони обумовлюють необхідність покращення результативності видатків капітального будівництва в Україні. Відтак динамічні зміни, зумовлені вітчизняними реформами, актуалізували проблему дієвості суспільно результативних бюджетних програм як інструментів, що реалізують механізми публічного управління капітального будівництва.

Наукові підходи до розуміння сутності механізмів публічного управління та публічного регулювання досліджені у працях відомих представників вітчизняної науки: В. Бакуменка, Н. Васильєвої, М. Іжі, Н. Нижник, О. Оболенського, Л. Приходченко, Р. Рудницької. Вагомий внесок у розв'язання загальних та галузевих проблем розвитку публічного управління в капітальному будівництві здійснили О. Вінник, Г. Гриценко, Є. Комар, І. Миронець, В. Олюха, Ю. Сафонова, О. Стукаленко тощо.

Віддаючи належне їх здобутку, слід сказати, що в умовах інтенсивних змін, пов'язаних із імплементацією європейських норм і стандартів до вітчизняного управлінського поля, наявний масив наукових знань потребує доповнення та

осучаснення саме в аспектах результативності бюджетних видатків, спрямованих на вирішення пріоритетних завдань розбудови держави. Тому перспективи наукових розвідок концентруються навколо проблематики функціонування механізмів публічного управління бюджетними програмами капітального будівництва в Україні.

Зрозуміло, що без використання сучасних механізмів управління для досягнення пріоритетних цілей держави неможливо створити умови для її розвитку. За наявності обмежених фінансових ресурсів у виконанні завдань, в умовах сталого розвитку країни загалом і в накопиченні капіталу зокрема виникає ряд практичних труднощів. Використовуючи найсучасніші механізми, що відповідають вимогам дійсності, вони здатні задовольнити всілякі умови для реалізації розвитку держави. З іншого боку, використання застарілих продуктів, не покращених з часом, однозначно впливає на їх ефективність. Можна сказати, що механізми беруть безпосередню участь у формуванні певних «правил гри», істотний зміст яких визначається законами та нормативними актами. Таким чином, створення найсучаснішої системи механізмів передуює сприятливим умовам взаємодії всіх учасників державно-управлінських відносин.

У відносно молодому публічному управлінні кожен науковець має свій підхід до вивчення проблеми. Але які б різні методи вони не обрали для її вивчення, їх об'єднує одна мета: проникнути в глибини знань публічного управління. Слід зазначити, що О. П. Дем'янчук розглядає сутність публічного управління у трьох аспектах: публічне управління як система управління, з точки зору правового (нормативного) та політичного підходів. Проте автор констатує, що «управлінський підхід обмежує масштаби досліджень розміром бюрократичної системи, залишаючи осторонь питання якості формування політики та прийняття рішень». Правовий (нормативний) підхід ґрунтується на легітимності влади. Політика, у свою чергу, зображує публічне управління як гармонійну сукупність акторів політичного процесу.

У дослідженні Ю. Сурміна, В. Бакуменка, А. Краснейчука автори вкладають у поняття «публічне управління» методичного змісту. Таким чином, автори згрупували його за парадигмами, які визначають публічне управління як: механізм виконання, практична управлінська діяльність, управлінська діяльність, набір інститутів та інструментів, система, що змінюється, система регулювання, розподіл ресурсів, наукова область знань.

Систематизувавши роботи видатних науковців щодо визначення терміну «публічне управління», їх можна згрупувати за такими напрямками: публічне управління як система, що регулює владу; публічне управління як діяльність держави, уряду; публічне управління як свідомий вплив держави на державу та розвиток суспільних процесів; публічне управління як функція (специфічна, соціальна); публічне управління як процес адміністрування через систему публічних органів; публічне управління як форма виконавчої влади.

Тому всі наведені визначення тлумачення терміну «публічне управління» заслуговують на увагу. У комплексі вони повніше відображають суть цього твердження. Якщо згрупувати їх за певними напрямками, то можна отримати більш повну картину і можна сказати, що «публічне управління» – це нормативна система,

яка базується на діяльності публічних органів, які мають свідомий суб'єктивний вплив на державу та розвиток соціальних процесів через фундаментальні, специфічні та соціальні функції. І головне, публічне управління здійснюється для визначення та реалізації соціально-економічних інтересів суспільства, що проживає в цій державі.

Об'єднавши узагальнення всіх тлумачень термінології, можна сформулювати визначення комплексного поняття “публічне управління в будівництві капіталу”. Це сукупність механізмів публічного управління, за допомогою яких органи публічної влади впливають на розвиток будівельного капіталу для належного функціонування соціально важливих об'єктів даної територіальної одиниці (охорони здоров'я, освіти, культури, фізичної культури і спорту тощо), які потреби населення.

Варто додати, що вчені не дали жодної класифікації механізмів публічного управління. Наприклад, провідна вчена у галузі публічного управління Р. Рудницька класифікувала механізми публічного управління за методами (організаційні, економічні, психологічні, спеціальні), важелями (економічні, фінансові, юридичні), інструментами (технологіями, програмами), політикою (економічну, соціальну, фінансову, культурну, промислову), а також виокремила правове, інформаційне та нормативне забезпечення.

Класифікацію, запропоновану Р. Рудницькою, підтримав О. Федір Чак. Крім того, вчений описав складний механізм, який включав економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми. О. Радченко вважає, що «механізми публічного управління можна класифікувати за сферами життя суспільства, функціональним призначенням, ступенем громадського впливу, суб'єктом управління тощо». К. Кандагура запропонував такі механізми публічного управління: політичні, економічні, правові, мотиваційні, організаційні, соціальні, комплексні. Крім того, дослідник визначив теми публічного управління, які за допомогою методів, засобів та інструментів впливають на об'єкт публічного управління для досягнення відповідних цілей.

Зрозуміло, що склад механізмів публічного управління класифікується за суб'єктами управління (вищий, обласний, районний, місцевий рівень, рівень територіальних громад), об'єктами управління (соціальний захист, пенсійне забезпечення, тощо), державними галузевими (транспортний, спортивний), охорона здоров'я, освіта тощо) та покладені на змішане управління (організаційно-правове, бюджетно-податкове, матеріально-технічне тощо) та функціональне (економічне, мотиваційне, правове, організаційне, бюджетне та ін.) джерела. У контексті механізмів публічного управління ми розглядаємо види управлінської діяльності, необхідну підтримку, без якої неможливе функціонування самого механізму, а також інструменти, методи та важелі управління.

Слід зазначити, що змішані державні механізми включають поєднання різноманітних еквівалентів за своїм об'єктом та взаємодоповнюючих публічних механізмів (матеріально-технічних, бюджетно-фіскальних, соціально-економічних тощо). Комплексний механізм публічного управління в свою чергу є своєрідною альтернативою традиційному (єдиному) індивідуальному механізму. По суті, на відміну від індивіда, він дуже структурний і включає низку різних механізмів

публічного управління, являючи собою цілісну систему, яка має певні взаємозв'язки залежно від сфери життя суспільства.

Досліджуючи цю проблему, можна сказати, що в більшості випадків вчені розглядали індивідуальні (поодинокі) механізми публічного управління, використовуючи лише деякі точки зору комплексного підходу з відокремленням компонентів (елементів) у поєднанні з принципами, функції для досягнення цілей.

Суб'єктами публічного механізму управління бюджетними програмами капітального будівництва є держава з відповідними органами управління, тобто Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади (Мінфін України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міносвіти України та ін.), органи місцевого (районного) самоврядування зі структурними одиниці тощо.

Об'єктами публічного механізму управління бюджетними програмами капітального будівництва є окремі інституції: люди, суспільство, місцева громада, регіон, а також процеси та взаємозв'язки між ними, що відбуваються при плануванні, фінансуванні та виконанні столиці. бюджет будівництва. програми. Координуючий, організуючий і контрольний вплив суб'єктів управління спрямовано на об'єкти управління з метою підвищення ефективності їх діяльності (керована складова).

З огляду на викладене, склад і структура механізмів управління визначають мету та принципи. Саме принципи, враховуючи унікальну тему дослідження, вимагають більш детальної інформації. Фактично загальноприйняті принципи у типовому переліку не повністю відповідають цілям наукового пізнання механізмів публічного управління на сучасному етапі. Основними принципами взаємодії тем та об'єктів управління бюджетних програм капітального будівництва є: загальні принципи, у тому числі: принцип субсидіарності; принцип законності; принцип прозорості; принцип відповідальності. Спеціальні принципи, серед яких: принцип пріоритету; принцип комплексності; принцип системності; довідник; принцип відкриття; принцип безперервності; принцип обґрунтованості; принцип конкретності.

Адміністративні питання впливають на об'єкти управління, що виражається в характеристиках, притаманних цьому процесу. У цьому випадку “наданий вплив є реальним, навмисним, авторитетним, організованим і регульованим” [54]. Завдяки присвоєним характеристикам можна віднести основні функції комплексного механізму публічного управління бюджетними програмами капітального будівництва: стратегічне планування та прогнозування; своєчасний моніторинг та підзвітність; соціальний розвиток.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*

**Наталія СИДОРЕНКО**

*к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри управління та адміністрування,  
Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ*

## **ЧИННИКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Вперше на початку 2021 року територіальні громади по всій країні стали рівноправними за статусом: отримали рівні права та перейшли на прями міжбюджетні відносини з держбюджетом. Водночас зросла і відповідальність громади перед жителями та законом. Подальшим завданням реформи є гарантування розвитку та ефективного функціонування всіх громад. Велика підтримка є нагальною для громад, які лише в січні 2021 року почали працювати в нових умовах і становлять близько половини з 1469 громад, створених в Україні.

Перспективи та напрями подальшого розвитку територіальної громади аналізуються фахівцями з публічного управління, політики та права. Національна асоціація адвокатів України надала до Комітету ВР юридичний висновок щодо нераціональності затвердження статусу територіальної громади як юридичної особи у законодавстві, оскільки питання про надання територіальним громадам правосуб'єктності (правоздатності, дієздатності та деліктоздатності) пов'язане із захистом національного суверенітету, територіальної цілісності та інших основних національних інтересів.

Територіальні громади сьогодні демонструють громадянську дієздатність через створені ними органи місцевого самоврядування, які набули статусу юридичних осіб і здійснюють діяльність від імені територіальних громад та в їх інтересах. У разі зміни їх правового статусу з'являється питання про те, чи можна запровадити ефективні механізми громадського контролю щодо діяльності тергромад, контролювати їх рішення на відповідність Конституції та законам України. Крім того, Національна асоціація адвокатів України зазначає, що питання про зміну правового статусу територіальних громад неможливо вирішити без визначення особливого статусу АР Крим та окупованих територій. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» ініціює особливу правову систему на цій території, окреслює специфіку діяльності органів публічного управління, підприємств, установ та організацій, дотримання та захист прав і свобод людей, юридичних осіб.

У 2021 р. Верховна Рада ухвалила кілька законів для сприяння розвитку громад, покращення системи землеустрою, упорядкування діяльності старост та старостинських округів, сприяння культурному розвитку громад та регіонів, гарантування стимулів для утворення індустріальних парків. У першому читанні було ухвалено законопроект про місцеву державну адміністрацію з метою утворення префектур.

Зважаючи на оприлюднені висловлювання експертів з питання, що розглядається, а також з опертям на проведені у роботі дослідження, можуть бути

запропоновані такі адресні рекомендації щодо удосконалення правової регламентації процесу розвитку територіальних громад:

1. Міністерству з питань розвитку громад і територій започаткувати систему контролю за ефективністю нового адміністративно-територіального устрою щодо його узгодженості з внутрішньорайонними економічними соціальними зв'язками, а також дієвості надання соціальних і адміністративних послуг жителям (мається на увазі доступність, зручність транспортного з'єднання, своєчасність надання екстреної допомоги тощо).

2. Юридично обґрунтувати питання про адміністративно-територіальний устрій. У новому законодавстві повинні бути зазначені: ключові особливості побудови АТУ; категорії адміністративно-територіальних одиниць, процес зміни їх статусу і меж (зокрема використовуючи процедури прямої демократії); категорії населених пунктів і відкориговані ознаки приналежності до них.

Необхідно ухвалити новий Закон «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» (законопроект № 4664), до якого внести зміни: видалити із переліку дій, що уналежнюються до зміни адміністративно-територіального устрою, найменування адміністративно-територіальних одиниць; замінити визначення «обґрунтованої позиції органів місцевого самоврядування» (п.2 ч. 4 ст.13) на «обґрунтування позиції органів місцевого самоврядування»; покласти на КМУ обов'язок визначати центральний орган виконавчої влади, що втілює державну політику розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади.

3. Покращити протидію порушенню законності у роботі органів місцевого самоврядування (у тому числі у формах, що являють собою загрозу для територіальної цілісності держави). У цьому випадку маємо два можливі варіанти дій.

А) В межах діючої конституційної моделі. Ухвалити в цілому проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та інших окремих законодавчих актів України про реформування територіальної організації влади в Україні» (№ 4298 від 30.12.2020), що надасть місцевим державним адміністраціям наглядові повноваження і змогу частково блокувати можливість прийняття органами місцевого самоврядування рішень, що мають на меті порушення державного суверенітету, територіальної цілісності України.

Потрібно видалити із законопроекту інформацію про створення виконавчих органів районних і обласних рад; встановити залежність місцевих державних адміністрацій не тільки від Кабінету Міністрів України, але і від органів виконавчої влади вищого рівня (у ч. 4 ст. 6 досліджуваної редакції Закону «Про місцеві державні адміністрації»); залишити можливість анулювання Президентом України і органами виконавчої влади актів голів місцевих державних адміністрацій, а не в цілому МДА (у досліджуваній редакції частини 2 статті 23 і частини 2 статті 72 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»); залишити право вираження недовіри районними і обласними радами головам місцевих державних адміністрацій без застосування обмежуючих умов (ч.5 ст.63 Законопроекту) тощо.



Б) Із урахуванням конституційної реформи, яка передбачатиме глибшу децентралізацію влади, буде зазначено: інституційний поділ органів, що здійснюють виконавчу владу в областях і районах. Замість діючих місцевих державних адміністрацій повинні бути створені виконавчі органи обласних і районних рад як органи місцевого самоврядування, з іншого – префекти в областях (регіонах) і районах; ануляція норм про передачу повноважень обласних і районних рад місцевим державним адміністраціям, а в той же час – і про вираження недовіри керівникам МДА від відповідних рад; надання повноважень забезпечити законність роботи органів місцевого самоврядування префектам.

4. Ухвалити новий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Він має детально регламентувати компетенцію органів місцевого самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального устрою. Розмежування компетенції дасть змогу визначити ключові принципи формування бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

5. Опрацювати зміни до Бюджетного і Податкового кодексу України щодо формування районних бюджетів відповідно до змісту нового законодавства про місцеве самоврядування (згідно з повноваженнями районних органів місцевого самоврядування).

6. Розширити застосування інститутів прямої демократії під час змін в територіальному устрої і при здійсненні місцевого самоврядування: запланувати місцеві референдуми при змінах меж тільки адміністративно-територіальних одиниць базового рівня – територіальних громад. Як умова для проведення такого референдуму має виступати гарантія, що поставлені на голосування зміни при їх реалізації не призведуть до порушення ознак, встановлених законодавством для різних категорій адміністративно-територіальних одиниць; ввести обов'язковість проведення публічних консультацій на рівні районів з питань адміністративно-територіальних змін.

*Отримано редакційною колегією: 22.02.2022.*

**Марина СОРОКА**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ПІДХОД СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ У СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ**

Виникненню концепції розумної спеціалізації передували дослідження європейських вчених щодо причин значного розриву між показниками економічного зростання Сполучені Штати Америки (далі – США) та країн Європи. Основними причинами виявилися трансатлантичні відмінності на ринку праці, включаючи якість людського капіталу, жорсткість європейських ринків праці, відмінності в адаптації та прийнятті нових управлінських практик, організації процесу інвестування та доступності венчурного капіталу. Відповідно до визначення, сформульованого експертами Організації економічного співробітництва та розвитку, «розумна спеціалізація» є промисловою та інноваційною основою для регіональної економіки, метою якої є ілюстрація яким чином державна політика, структурні умови, та особливо політика у сфері досліджень та розробок, інвестицій в інновації може впливати на економічну, наукову та технологічну спеціалізацію регіонів та відповідно на їх продуктивність, конкурентоспроможність та економічне зростання. «Розумна спеціалізація» розглядається в розвинених країнах як принципова концептуальна модель формування не тільки інноваційної, а й соціально-економічної політики загалом. Вона передбачає виявлення і розвиток унікальних галузей або видів економічної діяльності, що становлять власне спеціалізацію тих чи інших регіонів у рамках національної економічної системи [1].

В Україні поняття «смарт-спеціалізація» з'явилося в кінці 2018 року в постановах Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 931 «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів» [2] та від 11 листопада 2015 року № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» [3].

Вищезазначені законодавчі акти, визначають механізм розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України (далі – Стратегія) та регіональних стратегій розвитку (далі – регіональні стратегії) і планів заходів з їх реалізації (далі – план заходів), а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації Стратегії та зазначених регіональних стратегій і виконання плану заходів, зокрема на засадах смарт-спеціалізації.

Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення

ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах.

Стратегічна мета державної регіональної політики до 2027 року досягається на основі трьох стратегічних цілей.

1. Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах.

2. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів.

3. Розбудова ефективного багаторівневого врядування [4].

Саме, смарт-спеціалізація – підхід, що передбачає аргументоване визначення суб'єктами регіонального розвитку в рамках регіональної стратегії окремих стратегічних цілей та завдань щодо розвитку видів економічної діяльності, які мають інноваційний потенціал з урахуванням конкурентних переваг регіону та сприяють трансформації секторів економіки в більш ефективні [2; 3].

Особливістю технології смарт-спеціалізації є виявлення пріоритетів у галузі досліджень та інновацій для створення конкурентних переваг, що дозволить активізувати довгострокові структурні зміни в економіці регіону та сформувати таку політику, яка дасть змогу регіону зайняти свою нішу на глобальних ринках. Заходи реалізації політики регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації охоплюють елементи як вертикальної, так і горизонтальної її складової. Спрямованість такої політики вбачається в запровадженні нових методів управління через тісну співпрацю між національними та регіональними органами влади, що відповідають за розроблення та впровадження регіональної політики на засадах смарт-спеціалізації, а також зацікавлених сторін (підприємці, наука, суспільство).

Констатуючи підвищений науково-практичний інтерес до смарт-спеціалізації, не можна не помітити її дуальний характер, а саме: з одного боку, її трактують як інструмент політики, з іншого – як концепцію стратегування (що містить багато спільного з кластерною політикою, кінцева мета якої – підвищення конкурентоспроможності економіки європейських країн). У літературі можна натрапити на дослідження, в яких розумну спеціалізацію розглядають як продовження кластерної політики.

У науковому середовищі до принципів, на яких базується розвиток регіону на основі смарт-спеціалізації, відносять:

– економічне зростання і створення нових компаній шляхом виходу на ринок нових гравців, диверсифікації компаній, а також їх агломерації в межах інноваційних кластерів, що в підсумку стимулює економічне зростання регіону;

– інновації, які з'являються у відповідь на ті чи інші виклики та є рушійною силою структурних змін у певних галузях економіки та сегментах ринку;

– спеціалізація, що дозволяє більш ефективно використовувати обмежені ресурси, а завдяки економії від масштабу – знижувати ціни для споживачів;

– підприємницький пошук, коли підприємці активно взаємодіють з університетською наукою, отримуючи від неї нові ідеї, стимулюють у своїх

компаніях організаційні та маркетингові інновації, виробляють продукцію, що користується попитом у державному секторі (через систему держзамовлень);

- відкритість, що є ключовою властивістю всіх суб'єктів, які задіяні в реалізації політики розумної спеціалізації;

- моніторинг та оцінювання допомагають політикам уникнути помилок у визначенні пріоритетів, а також дослідити «інноваційний клімат» у регіоні.

Вважається, що концепція смарт-спеціалізації завдяки ефективному використанню публічних інвестицій, нарощенню інноваційного потенціалу та концентрації обмежених фінансових і людських ресурсів на потенційно конкурентоспроможних сферах покликана сприяти економічному зростанню регіонів.

Регіональні особливості – вихідна точка підприємницького відкриття. Основою такого концепту є тісна взаємодія влади, представників бізнесу, наукових установ і громадськості, а рішення базуються на нових знаннях, розподілених між зацікавленими сторонами. Ознаками, що відрізняють смарт-спеціалізацію від звичної моделі економічного зростання регіону, є:

- наявність потенційних інноваційних систем, динаміка розвитку яких залежить від успадкованих структур;

- наявність механізмів і «гравців / агентів» реалізації стратегії, які можуть використати свої активи та ресурси для набуття знань (ідеї, людський капітал, науково-дослідна співпраця тощо), аби перетворити місцеві економічні можливості на каталізatori (чи рушійну силу) розвитку регіону.

Акцентуємо також на тому, що на початкових етапах становлення ця концепція за своєю сутністю була галузевою. З часом вона була адаптована до регіонального контексту та почала застосовуватись як інструмент вироблення політики, що спирається на знання, можливості, особливості регіону та ключових «гравців», між якими здійснюється трансфер знань. Розглядаючи смарт-спеціалізацію як технологію планування регіонального розвитку, доречно зазначити, що експерти Європейської комісії виробили чіткі правила вибору пріоритетів інноваційного розвитку, узагальнивши їх у «Керівництві з розроблення дослідницьких та інноваційних стратегій розумної спеціалізації» [5], в якому передбачили розподіл функцій за рівнями управління, чітку послідовність (етапи) розроблення та реалізації інноваційних стратегій, систему показників для визначення спеціалізації регіону тощо. Ідеологи політики регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації передбачили, що влада повинна спонукати та стимулювати бізнес, науку та розробників співпрацювати між собою задля розкриття важливих напрямів (чи секторів) спеціалізації регіону [6].

### **Список використаних джерел**

1. Формування «розумної спеціалізації» в економіці України : колективна монографія / Єгоров І. Ю., Бажал Ю. М., Хаустов В. К., Черненко С. М. [та ін.] ; за ред. : І. Ю. Єгорова ; НАН України, ДУ «Ін-т. екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2020. 278 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/331.pdf>.

2. Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015>.

3. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015>.

4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: постанова Кабінету Міністрів від 5 серп. 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020>.

5. Керівництво зі стратегії досліджень та інновацій для смарт-спеціалізації. Неофіційна адаптована скорочена версія / Український інститут міжнародної політики. 2019. 23 с. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.pereklad-1-1.pdf>.

6. Возняк Г. В. Теоретико-методологічні аспекти формування моделі смарт-спеціалізації регіонів України. Регіональна економіка. № 2. 2021. С. 27–36. URL: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-2-3>.

*Отримано редакційною колегією: 22.02.2022.*

**Наталія СОРОКІНА**

*д.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **МОРАЛЬНО-ЕТИЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Глобалізація та інтеграція України до світового співтовариства потребують кардинальних змін у системі публічної служби. В цьому аспекті запобігання протиправній та неетичній поведінці публічних службовців є важливою умовою розвитку інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, підвищення ефективності державного та місцевого управління, створення позитивної репутації публічних службовців та органів публічної влади у широких верств громадянського суспільства.

Як відомо, важливу роль в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування відіграє кадровий потенціал, який головним чином визначає керованість, ефективність, результативність функціонування влади. В Україні принцип професіоналізму закріплений в Законі України «Про державну службу», а також зафіксований у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Нові умови розвитку українського суспільства висувають нові вимоги до професійного та етичного рівня публічних службовців. Істотного коригування потребують їх соціальні, моральні, професійні та ціннісні установки. Все це зумовлює необхідність постійного вдосконалення морально-етичних компетентностей публічних службовців, шляхом розвитку їх знань, вмінь та навичок з цього питання.

Слід зазначити, що при дослідженні питання професійної компетентності публічного службовця практично не ураховуються його морально-етичні характеристики. Більшість науковців розглядають професійну компетентність відокремлено від моральних, професійно-етичних складових. В основному до основних елементів професійної компетентності відносять професійні знання, уміння, навички. Також існують інші погляди науковців, які вважають моральні аспекти складовою частиною професійної компетентності. В Законі України «Про державну службу» підтримується саме цей підхід, адже професійна компетентність в ньому визначається, як «здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» [2, Ст. 2].

На думку Т. Василевської, моральні аспекти професійної діяльності входять у саме явище професійної компетентності, адже у їх змісті моральні виміри існують не лише як моральні якості професіоналів, вони виявляються й у певних знаннях, уміннях, навичках тощо [29, с.158]. Також автор запропонувала фіксувати моральні та професійно-етичні аспекти професійності в такому понятті як «етична компетентність професіонала» під якою автор розуміє «складне особистісно-

психологічне утворення на основі інтеграції теоретичних знань, практичних умінь і навичок у сфері професійної етики, певного набору особистісних якостей, що визначають етичну чутливість та готовність професіонала до реалізації професійної діяльності на основі моральних цінностей та професійно-етичних принципів та вияв етично коректної поведінки в ситуаціях морального вибору» [1, с. 160].

Ми акцентуємо увагу, що при формуванні морально-етичних основ публічної служби важливим є те, щоб поведінка публічних службовців була зорієнтована на прагнення найбільшого блага для суспільства та відповідала моральним цінностям, принципам, що прийняті у суспільстві як норма. Крім того, що публічний службовець повинен дотримуватися принципів публічної служби та норм поведінки, він також має володіти відповідними моральними якостями, такими як доброчесність, справедливість, принциповість, відкритість, відповідальність, добросовісність, моральна та фінансова чистоплотність, наявність яких є запорукою ефективного та якісного виконання ним своїх посадових обов'язків.

Всі вищезазначені норми та якості публічного службовця, на нашу думку, регулюють змістовну сторону процесу формування морально-етичної компетентності публічного службовця, під якою ми розуміємо особистісні здатності публічного службовця (знання, вміння, навички, якості, цінності) у сфері професійної етики, які дозволяють йому реалізовувати місію публічної служби, запроваджувати принципи демократичного, доброго врядування та мають свій прояв в результатах професійної управлінської діяльності. Ця компетентність є визначальною при формуванні морально-етичних основ публічної служби.

Нами запропоновано виділити базові морально-етичні компетентності, якими повинен володіти публічний службовець при вступі на публічну службу та морально-етичні компетентності, які закріплюються в процесі професійної діяльності публічного службовця. Виходячи з такого підходу, до базових морально-етичних компетентностей ми віднесли:

- знання: місії, принципів, етичних норм публічної служби, стандартів поведінки публічного службовця;
- уміння та навички: поважати думку іншого та співставляти самооцінку з думками інших людей; уміння відповідати за дотримання морально-етичних норм; навички етичної чутливості, коректності; навички до особистісного саморозвитку;
- особистісні якості: чесність, гідність, відповідальність, доброзичливість, толерантність, скромність, тактовність, ввічливість, морально-етична культура тощо.
- цінності: патріотизм, непідкупність, повага до людини, справедливість.

До морально-етичних компетентностей, які закріплюються в процесі професійної діяльності публічного службовця ми відносимо:

- знання: законодавства, зокрема в напрямі забезпечення морально-етичних стандартів публічної служби; етичних засад професійної діяльності; основних положень етичних кодексів;
- уміння та навички: протистояти спокусам та запобігати конфлікту інтересів (доброчесність); працювати в команді; ставити задачі та реалізовувати цілі згідно власних стимулів та мотивації; працювати в стресових ситуаціях та приймати управлінські рішення відповідно до моральних принципів та професійно-

етичних норм; виконувати професійні обов'язки відповідно до норм професійної етики та службового етикету;

– професійні якості: добросовісність, професіоналізм, професійна наукованість, ініціативність, володіння виконавською дисципліною, принциповість, відкритість тощо;

– цінності: служіння суспільному благу, політична неупередженість, нейтральність, гуманізм.

На нашу думку, урахування морально-етичних компетентностей, як передумов і складових професіоналізму публічного службовця стає однією із суттєвих рис нових моделей добору та оцінки персоналу на сучасній публічній службі України. Чесність, патріотизм, відповідальність, сумлінність, доброзичливість, принциповість, здатність до роботи в колективі, ступінь конфліктності, вміння налагоджувати комунікації, схильність до співробітництва і взаємодопомоги, поряд з іншими морально-психологічними рисами людини, стають критеріями добору персоналу. Вимір професійно-етичних та особистісних рис (майбутнього) працівника допоможе зробити професійне оцінювання персоналу більш комплексним, професійно та діяльнісно-орієнтованим, що в подальшому зміцнить орган влади морально відповідними для публічної служби людьми.

### Список використаних джерел

1. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 1(60). С. 155 – 161. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu\\_2018\\_1\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_1_25).

2. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

3. Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні : монографія. Дніпро : Грані, 2020. 224 с.

*Отримано редакційною колегією: 22.03.2022.*



**Мирослав ТРЕЦОВ**

*д.держ.упр.,*

*професор кафедри управління*

*та адміністрування*

*Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ*

## **ОЦІНЮВАННЯ ВТРАТ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ ВНАСЛІДОК ВТОРГНЕННЯ РОСІЇ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВІДНОВЛЕННЯ**

У світовій практиці для підрахунку економічних втрат України від розпочатої 24.02.2022 повномасштабної війни з Росією можна виокремити щонайменше два найбільш ефективних методи:

- оцінка прямих втрат від безпосередніх руйнувань;
- розрахунок втрат від загального впливу бойових дій, де враховуються опосередковані втрати країни у зв'язку з погіршенням економічної ситуації, блокуванням торгівлі та експортно-імпортних операцій, призупинкою чи згортанням реалізації бізнес-проектів, релокацією підприємств, зростанням рівня інфляції, зниженням споживчого попиту, зростанням безробіття, еміграцією кваліфікованої робочої сили, необхідністю нести додаткові військові та соціальні витрати тощо.

Із урахуванням вже завданих інфраструктурі та національній економіці руйнувань за розрахунками Міністерства економіки втрати України за перший місяць ведення бойових дій становлять 564,9 млрд дол. США, а з урахуванням і майбутніх втрат у наступні роки – перевищують 1 трлн дол. США [4].

Зазначимо, що ВВП України в 2021 році порівняно з показником 2020 року зріс на 3,4 % після спаду на 3,8 % у 2020 році і його номінальний обсяг становить 5 459,6 млрд грн [3], що за курсом Національного банку України станом на 31.12.2021 року становить майже 199 млрд дол. США. Тобто вже на поточний момент економічні втрати України досягли щонайменше обсягів ВВП за наступні 5 років.

Експертний підрахунок втрат, яких зазнала Україна внаслідок російської агресії, проводиться в рамках реалізації проекту «Росія заплатить», що реалізується аналітичним центром при Київській школі економіки спільно з Офісом Президента України, Міністерством юстиції, Міністерством економіки, Міністерством оборони України [1]. У подальшому ця інформація буде використана українським урядом як докази в міжнародних судах для відшкодування Росією збитків.

Структурно економічні втрати України від повномасштабного вторгнення Росії можна поділити на чотири блоки.

Перший блок втрат – це прямі інфраструктурні збитки, які являють втрати внаслідок прямого руйнування – мости, дороги, житло, будівлі, мережі зв'язку, трубопроводи та інші об'єкти інфраструктури.

З урахуванням військової інфраструктури та інших цивільних витрат інфраструктурні збитки склали понад 270 млрд доларів США, зокрема:

– прямі втрати інфраструктури – 119 млрд дол. США, що враховує оціночну вартість зруйнованих та пошкоджених 8 тис км доріг, десятків залізничних станцій, фактично усіх аеропортів країни;

– втрати цивільного населення – 90,5 млрд дол. США, що становить вартість за мінімальними оцінками знищених 10 млн м<sup>2</sup> житла та 200 тис. автомобілів і продовольче забезпечення 5 млн осіб;

– втрати підприємств та організацій – 60 млрд дол. США [5].

Для детального підрахунку усіх заподіяних збитків створено реєстр втраченого майна, частина його працює через мобільний застосунок і єдиний вебпортал «Дія», щоб кожна фізична особа змогла зареєструвати втрати, завдані її майну внаслідок вторгнення Росії та подати заявку на компенсацію.

Другий блок втрат – це прямі втрати української економіки, державного і місцевих бюджетів, які складаються з падіння ВВП за період, коли ведуться безпосередньо бойові дії, недоотриманий прибуток суб'єктів підприємництва, втрати прямих інвестицій в економіку та недоотримання надходжень і додаткові витрати державного і місцевих бюджетів.

Загальний обсяг прямих втрат національної економіки вже становить понад 290 млрд дол. США, в тому числі:

– ВВП – 112 млрд дол. США;

– недоотриманий прибуток суб'єктів підприємництва – 75 млрд дол. США;

– втрати прямих інвестицій в українську економіку – 54 млрд дол. США;

– втрати державного і місцевих бюджетів – 48 млрд дол. США.

Третій блок втрат – прогнозовані втрати, яких зазнає держава внаслідок зменшення валового внутрішнього продукту у перспективі, що включатиме не лише прямі втрати економіки в майбутніх періодах, а й втрати від відмови або переформатування реалізації бізнес-проектів, релокації підприємств, еміграції кваліфікованої робочої сили тощо.

Зазначимо, що за оцінками Міністерства економіки України падіння рівня ВВП в поточному році порівняно з показником 2021 року складатиме від третини до половини, а на відновлення економіки до очікуваного рівня тренду передвоєнних років за найоптимістичнішими очікуваннями знадобиться щонайменше п'ять років.

Негативні наслідки війни з Росією є просто колосальними, адже в 10 областях, де ведуться активні бойові дії, продукується більше, ніж половина ВВП. Найбільші втрати в зазнали Харків, Київ та Маріуполь, які робили дуже суттєвий внесок у структуру ВВП. Значна частина логістичних ланцюжків розірвані, багато підприємств знищено, деякі не можуть працювати в режимі військових дій, інші – переміщено всередині країни, решта – взагалі виведено закордон, багато кваліфікованих працівників змушені були виїхати.

За інформацією управління Верховного комісара ООН у справах біженців понад 4 мільйони українців виїхали з України у пошуках безпеки, захисту та допомоги, в тому числі: 58% усіх біженців або 2,3 млн осіб, перетнули українсько-польський кордон, Румунія з Молдовою прийняли 675 тис осіб, Угорщина – 365 тис осіб, Словаччина – 281 тис. осіб, Чехія – понад 200 тис. осіб. Так, це переважно жінки та діти, але маємо розуміти, що після скасування воєнного стану до них

доєднуються і чоловіки, а велика частка з них ніколи не повернеться в Україні інтегрувавшись в суспільства інших країн [2].

Отже, прогнози втрати від зменшення ВВП в перспективі оцінюються в сумі від 450 млрд дол. США.

Головними завданнями публічної політики розбудови економіки України та, відповідно, підтримки державного суверенітету є відновлення підприємницької активності, залучення інвестицій у виробництво, ввезення новітніх технологій, відновлення інфраструктури, робочих місць та повернення вимушених переселенців, що має результувати в прогресуючому розвитку країни, що є неможливим без відкриття доступу до міжнародних фінансових ресурсів та міжнародної технічної допомоги, яка надасть доступ до сучасних технологій, тобто до створення аналогу «Плану Маршалла» для України.

Зрозуміло, що необхідно апелювати до Росії, вимагаючи компенсаційних виплат, як за судовими рішеннями, так і за рахунок передачі нашої державі заморожених активів країни-терориста та її олігархів і суб'єктів господарювання.

Очікується, що повоєнна ситуація надасть шанс на якісні зміни в структурі національної економіки, особливо щодо перспективи вступу до ЄС, на трансформацію аграрно-сировинної економіки з високою часткою товарів аграрного та гірничо-металургійного секторів до виробництва товарів з високою доданою вартістю за стратегією експортного виробництва, що характерно для технологічної економіки. Перехід на високотехнологічне виробництво необхідно розпочинати з оборонної промисловості шляхом укладання договорів про військово-технічне співробітництво зі США, Великою Британією, Канадою, Францією і Німеччиною. Аналогічні кроки необхідно вжити і в найбільш вразливому секторі економіки з точки зору національної безпеки – енергетиці. Потрібна повна відмова від російських енергоносіїв за рахунок переходу на інші технологічні рішення, тобто потрібна нова енергетична стратегія, нові технології, нові бізнес-проекти.

### **Список використаних джерел**

1. Росія заплатить. URL: <https://damaged.in.ua>.
2. Кількість біженців з України сягнула майже 3 млн. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. 2022. URL: <https://www.unhcr.org/ua/12196-2>.
3. Державна служба статистики України. URL: [ukrstat.gov.ua](http://ukrstat.gov.ua).
4. Україна зазнала 564,9 мільярдів доларів втрат від російського вторгнення. *Міністерство економіки України*. 2022. URL: <https://cutt.ly/bDY81Fk>.
5. Інтерв'ю Міністра фінансів Сергія Марченка виданню «Forbes» (14.03.2022). *Кабінет Міністрів України*. 2022. URL: <https://cutt.ly/8DY4WIZ>.

*Отримано редакційною колегією: 30.03.2022.*

**Ганна ФРОЛОВА**

*аспірантка кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Потреба у змінах у публічному управлінні житлово-комунальним господарством в Україні висунута часом та є невідворотною. Ця сфера повинна розвиватися масштабно та невідкладно завдяки публічному управлінню, тому дослідження цієї теми є актуальним.

У першу чергу це пов'язано з спробою реформувати ринок надання житлово-комунальних послуг, а також впровадити більш конкурентні відносини у інших її підгалузях. Так в Україні створено ринок природного газу та електричної енергії. Паралельно процеси реформування сфери ЖКГ супроводжувались наданням органам місцевого самоврядування більшій самостійності у рамках децентралізації [1].

Наразі більшість зарубіжних країн реалізували успішні програми реформування публічного управління житлово-комунальним господарством. Цей досвід для України, що обрала шлях до європейської інтеграції може бути корисним [2].

Напрями розвитку житлово-комунального господарства України активно обговорюється як у наукових колах, так і в сучасному інформаційному просторі.

Виділяють основні цілі публічного управління житлово-комунального господарства у підвищенні якості та надійності надання житлово-комунальних послуг, залучення інвесторів в дану сферу, соціальний захист малозабезпеченого населення [3].

Успішне публічне управління сферою ЖКГ може відбутися за умови відповідності таким принципам, як наскрізний характер, дієвість, ефективність та керованість.

Першочерговим заходом змін у системі публічного управління житлово-комунальними господарством стало приведення у відповідність до вимог часу нормативно-правової бази.

У 2015 році в Україні розпочалася реформа житлово-комунального господарства, яка передбачає вдосконалення системи фінансування житлово-комунального господарства, здійснення ефективної тарифної політики, підвищення енергоефективності будівель, демонополізацію житлово-комунального господарства [4]. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» став поштовхом для усвідомлення ролі та відповідальності співвласників будинку за майбутнє свого житла. ОСББ стали також найбільшими агентами у впровадженні програм енергоефективності, які запровадила держава як на національному, так і на місцевих рівнях. Якісною складовою реформи щодо підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та

енергозбереження, зокрема у житловому секторі, є прийняття Закону України «Про Фонд енергоефективності».

Одним із останніх законодавчих актів в сфері ЖКГ було прийнято закон України «Про житлово-комунальні послуги», в якому зазначено, що невід'ємною складовою ЖКГ є житлово-комунальні послуги, до яких належать:

- житлова послуга – послуга з управління багатоквартирним будинком;
- комунальні послуги – послуги з постачання та розподілу природного газу, електроенергії, теплової енергії, постачання гарячої води, централізоване водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами.

Система ЖКГ є інфраструктурною складовою системи державного управління та місцевого самоврядування, проте інвестується за остаточним принципом [5].

Також варто зазначити, що гостра респіраторна хвороба COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2, суттєво призупинила впровадження реформ у сфері житлово-комунального господарства України, у зв'язку із перерозподілом фінансових, організаційних ресурсів на заходи, пов'язані із протистоянням пандемії.

Основні об'єкти ЖКГ знаходяться у власності територіальних громад і безпосередньо у сфері управління ОМС, і вирішення питань пов'язаних з їх функціонуванням і розвитком, повністю покладено на фінансово-економічні бази ОМС – місцеві територіальні громади.

До теперішнього часу залишається не виконаною в повному обсязі Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки.

В ієрархії реалізації будь-якої програми після загальнодержавної є обласна, що має розширити положення загальнодержавної програми, визначити особливості умов області і надати розробці подальших програм адміністративного поштовху, особливо в частині організації моніторингу і контролю. У свою чергу вони повинні спиратися на розроблені районні й міські програми, що охоплюють конкретні стратегії розвитку і реформування підприємств по підгалузях. Самі ж стратегії є системою заходів технічного і організаційно-фінансового характеру. На сьогодні, наприклад, в Дніпропетровській області діє бюджетна програма «Будівництво об'єктів житлово-комунального господарства» з обсягом фінансування у 2022 році у сумі 354,5 млн. грн. До пріоритетних інвестиційних проєктів віднесено реконструкцію ділянки магістрального водоводу ДМП ВКГ «Дніпро-Західний Донбас», а також водогону від м. Дніпро до м. Новомосковськ, що дозволить у майбутньому місцевим громадам планувати заходи з покращення питного водопостачання на ввіреній території [6].

Специфіка ЖКГ полягає у врахуванні місцевих умов. Вони відіграють важливу роль у проектуванні, будівництві і експлуатації більшості комунальних об'єктів. Потужність підприємств планується для задоволення потреб конкретного населеного пункту, що враховують, крім територіально-планувальних особливостей міста, також чисельність населення [7].

Об'єктами регіонального публічного управління галуззю є підприємства, установи та організації галузі, працівники, які працюють у цих структурах галузі,

що представлене підприємствами різних форм власності, що займаються утриманням житлового фонду; благоустроєм населених пунктів (озеленення, освітлення, утримання комунальних пляжів, притулки для безпритульних тварин, утримання доріг, утримання кладовищ); сортуванням, вивозом, переробкою сміття; а також підприємства, що: утримують полігони твердих побутових відходів; надають послуги з теплопостачання, водопостачання та водовідведення. Також до об'єкту регіонального публічного управління галуззю слід віднести усі зв'язки та процеси взаємодії між підприємствами та споживачами послуг в процесі їх надання.

Житлово-комунальна сфера має суттєві відмінності в розрізі сільських та міських територій, а також державного (муніципального) та приватного секторів [8].

Головною проблемою підприємств ЖКГ є нестійкий фінансовий стан, обумовлений здебільшого заборгованістю в оплаті послуг з боку підприємств, бюджетних організацій і насамперед населення (рівень оплати послуг за листопад 2021 року за даними держстату становить 64,2 %) [9]. Система місцевого фінансування ЖКГ переважно зорієнтована на використанні традиційних форм фінансування (бюджетне, самофінансування, кредитування тощо) та обмежує можливості альтернативних видів фінансування: проектне, державно-приватне партнерство, місцеві запозичення, концесія майна комунальної власності тощо) [10]. Також важливим питанням у діяльності підприємств цієї сфери є необхідність оновлення основних засобів, модернізація потужностей.

Сучасні процеси модернізації управління публічною сферою на всіх рівнях, зміни адміністративно-територіального строю країни, забезпечення сучасних умов проживання та обслуговування населення потребують системного розгляду, зокрема моделі системи регіонального публічного управління галуззю житлово-комунального господарства.

### **Список використаних джерел**

1. Асоціація міст України: Веб-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://auc.org.ua/forum/zhkg>
2. Бриль П.О. Дослідження зарубіжного досвіду публічного управління житлово-комунальним господарством // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 4. – С. 142-146.
3. Польова В.І. Публічне управління розвитком житлово-комунальної інфраструктури: Науковий інтернет портал: Інновації в управлінні публічним сектором економіки. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://conferencekneu.wordpress.com/2018/04/22/польова-в-публічне-управління-розвит/>
4. Бізонич Д.В. Результативність реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження у межах галузі житлово-комунального господарства сучасної України // Інвестиції: практика та досвід. – 2021. – № 6. – С. 85-92.
5. Забезпечення розвитку житлово-комунального господарства в територіальній громаді / Бережна Г.В., Китайгора І.О. // Матеріали II Міжнародної

науково-практичної конференції «Управління та адміністрування в умовах протидії гібридним загрозам національній безпеці». –2021. С. 398-401. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://philarchive.org/archive/МАК-14>

6. Дніпропетровська обласна рада: Веб-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/про-обласний-бюджет-на-2022-рік-2/>

7. Організаційно-економічний механізм регіонального публічного управління житлово-комунальним господарством /Оболенський О.Ю., Базарна О.В. // Institutional Repository of Vadym Hetman Kyiv National Economic University ISSN 2411-4383. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ir.kneu.edu.ua/handle/2010/35465>

8. Самойлик Ю.В. Організаційно-економічні передумови реформування житлово-комунального господарства: Збірник тез IV Всеукраїнської науково-практичної конференції «Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/Zbirnik\\_konferencii\\_PUA\\_25\\_bereznia\\_2020p..pdf](http://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/Zbirnik_konferencii_PUA_25_bereznia_2020p..pdf)

9. Головне управління статистики у Дніпропетровській області: Веб-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dnprstat.gov.ua/expres/2022/grafik\\_2022.htm](http://www.dnprstat.gov.ua/expres/2022/grafik_2022.htm)

10. Бізонич Д.В. Фінансові ресурси підприємств житлово-комунального господарства в умовах децентралізації сучасної України // Інвестиції: практика та досвід, – 2021. – № 11. – С. 90-97.

*Отримано редакційною колегією: 04.03.2022.*

**Ірина ХОЖИЛО**

*д.держ.упр., професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМИ ЗАКЛАДАМИ НА ЗАСАДАХ Е-ТЕХНОЛОГІЙ**

Євроінтеграційний рух України реалізується у всіх сферах суспільного виробництва, а найвагоміші його результати демонструє сфера охорона здоров'я. Концепцією медичної реформи передбачалось запровадження управління в медичній сфері на засадах Е-технологій [1]. А розвиток пандемії COVID19 значно пришвидшив застосування електронних інструментів управління на всіх рівнях управління охорони здоров'я.

Відомо, що серед країн європейського регіону, Україна займає лідируючі позиції у сфері ІТ. І це має прямий зв'язок із трансформацією системи управління охорони здоров'я. Так, в рамках реалізації медичної реформи МОЗ України ініціювало розробку системи eHealth. Міністерство охорони здоров'я України забезпечує нормативно-правовий супровід функціонування системи eHealth, а Національна служба здоров'я України (НСЗУ) забезпечує діяльність цієї системи в межах єдиного державного медичного простору з урахуванням інтересів держави, громадян та сектору приватного медичного бізнесу [2]. Наприкінці 2019 року міжнародні експерти визнали українську модель eHealth однією з найперспективніших у світі та рекомендували її як глобальний тренд розвитку управління у сфері охорони здоров'я.

У функціональному плані система eHealth нині інтегрує в собі набір основних реєстрів (медичні кадри, ліки, пацієнти, медичні підприємства тощо). Система eHealth відповідає принципам електронного управління медичною галуззю, адже забезпечує керівників охорони здоров'я даними, на основі яких забезпечується можливість генерувати ефективні управлінські рішення. З цією метою у розпорядженні користувачів на сторінці НСЗУ представлена актуальна інформація за такими рубриками як первинна медична допомога (16 аналітичних панелей), спеціалізована медична допомога (13 аналітичних панелей), COVID19 (10 аналітичних панелей), реімбурсація (доступні ліки 7 аналітичних панелей), екстрена медична допомога (4 аналітичні панелі). Найбільший попит серед споживачів має інформація, представлена в рубриці «Первинна медична допомога» (середня кількість переглядів за тиждень складає 44 тис.), а найменш популярною щодо частоти переглядів є рубрика про реімбурсацію ліків (близько 1,5 тис. переглядів).

Тож можна констатувати, що з 2018 року з введенням нової системи фінансування медичних послуг за принципом «Гроші ходять за пацієнтом» в системі публічного управління медичною сферою відбувся остаточний перехід управлінських процесів від архаїчного паперового формату в площину Е-технологій.



Формат міжсекторальної та міжвідомчої взаємодії, в рамках якого функціонує національна модель управління у сфері охорони здоров'я, окрім системи eHealth, дозволяє активно застосовувати й інші сучасні E-технології із суміжних сфер суспільного виробництва, найбільш відомими серед яких є такі.

*Система «Малютко».* Це спільний проєкт МОЗ України, міністерства соціальної політики та цифрової трансформації. В системі «Малютко» держава об'єднала надання послуг за дев'ятьма напрямками на основі медичного висновку про народження. Пілотний запуск цього функціоналу управління в медичній сфері відбувся наприкінці 2020 року, а станом на сьогодні в системі зареєстровано понад 330 тисяч медичних висновків про народжену дитину у 780 населених пунктах України (табл.). Лідерами у застосуванні електронних сервісів управління в системі «Малютко» серед медичних закладів України, м. Київ, Дніпропетровська, Одеська та Харківська області [3].

Таблиця

**Порівняльна характеристика онлайн-реєстрацій  
медичних висновків в системі «Малютко» по областях України  
(02.10.2020 – 11.02.22 рр.)**

Україна	м. Київ	Дніпропетровська область	Одеська область	Харківська область
330 тис.	37,38 тис.	27,25 тис.	22,76 тис.	21,15 тис.
100 %	11,3 %	8,25 %	6,8 %	6,4 %

*Складено за [3]*

Як видно із табл.1, серед областей України найчастіше цей електронний інструмент управління використовують медичні заклади (пологові будинки, пологові відділення) Дніпропетровської області.

*eStock.* Наступний інноваційний інструмент управління на засадах E-технологій. Це система управління запасами лікарських засобів та медичних виробів. Через *eStock* профільне міністерство в оперативному режимі має змогу здійснювати моніторинг залишків препаратів у лікарнях та надавати на запит пацієнта актуальну інформацію про запаси ліків у розрізі регіонів та медичних підприємств. Система *eStock* вже почала діяти в тестовому режимі, метою якого є попередній збір даних та проведення ґрунтовного аналізу щодо взаємодії медичних підприємств, уряду та профільного міністерства.

*eРецепт.* Цей функціонал розроблено з метою підвищення ефективності управління взаємодією між сімейними лікарями, пацієнтами та державою в особі НСЗУ. Ця система відкриває для пацієнтів можливість отримання безкоштовних ліків за програмою державних гарантій «Доступні ліки». Вже сьогодні *eРецепт* забезпечує отримання безкоштовних ліків для пацієнтів, які страждають на серцево-судинні захворювання, діабет II типу та бронхіальну астму. За період дії функціоналу з жовтня 2019 р. по лютий 2022 р. в Україні виписано понад 40 млн. рецептурних запитів, 10% з яких виписано для жителів Дніпропетровської області

(найбільший показник в державі). Цей факт засвідчує на практиці можливості ефективного управління медичною сферою на основі застосування ІКТ.

*еЛікарняний*. Це найбільш затребувана й надзвичайна актуальна в умовах пандемії COVID19 медична довідка для працюючого населення. Тому її розробка була надзвичайно очікуваною не тільки стороною роботодавців, але й представниками профспілок, та власне самими пацієнтами. Відкриття *еЛікарняного* в момент захворювання не потребує негайної явки до сімейного лікаря, а достатнім свідченням про початок захворювання є надсилання смс-сповіщення лікарю. Після направлення інформації від медичної системи щодо формування медичного висновку про тимчасову непрацездатність, Пенсійний фонд України формує електронний лікарняний. Цей документ в перший день вже можуть побачити як роботодавець, так і застрахована особа. Функціонал *еЛікарняний* запрацював в Україні в тестовому режимі з липня 2021 року. На даний момент медичними закладами України виписано понад 8,8 млн еРецептів. З них підтверджено та сплачено 7,9 млн або 90,5% еРецептів. Тобто, релевантність електронного висновку про тимчасову непрацездатність має високий ступінь практичного визнання.

*Е-панель COVID19*. Це абсолютно новий функціонал управління у сфері охорони здоров'я, зміст якого дозволяє аналізувати наявну оперативну інформацію, готувати звіти, розробляти програми та приймати управлінські рішення в умовах пандемії, яка має хвилеподібний характер. Зокрема, на сайті НСЗУ міститься інформація про вакцинацію від COVID19; перелік надавачів стаціонарної допомоги для лікування COVID19; інформацію щодо тестування населення на COVID19 та забезпеченість медичних установ лікарськими засобами для лікування хворих тощо.

Проведення інформатизації є запорукою успішної реалізації ініційованих Президентом та Урядом програм із реформування медичної сфери. З аналізу національного вектору розвитку країни видно, що подальше зростання рівня якості надання медичних послуг без використання сучасних комп'ютерних систем, а також без створення інтегрованих національних систем управління охороною здоров'я практично неможливий, тому впровадження новітніх технологій та розвиток функціоналу eHealth - є одним з головних напрямків розвитку медицини в Україні.

### **Список використаних джерел**

1. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років. URL: <https://uoz.cn.ua/strategiya.pdf>
2. Національна служба здоров'я України. Е-ДАНИ. Аналітичні панелі. URL: <https://edata.e-health.gov.ua/e-data>
3. Статистика створення медичних висновків про народження дитини. URL: <https://edata.e-health.gov.ua/e-data/dashboard/emalyatko-composition-stats>

*Отримано редакційною колегією: 18.02.2022.*

## **Костянтин ЧЕРНЯВСЬКИЙ**

*секретар Чкаловської селищної ради*

*Чугуївського району Харківської області,*

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту*

*ННІ «Інститут державного управління», ХНУ імені В.Н. Каразіна*

### **ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ РЕВІТАЛІЗАЦІЇ СТАРОПРОМИСЛОВИХ ОБ'ЄКТІВ ЯК ЧИННИК ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД ХАРКІВЩИНИ**

У Харківській області майже усі об'єднані громади мають покинуті старопромислові об'єкти колишньої індустріальної, радянської епохи. Йдеться не про кинуті ферми серед ланів і полів – йдеться про промислову (заводи, шахти, мануфактури), логістичну (кинута елеватори) і супутню транспортну й соціальну інфраструктуру з багатьма будівлями, які, нажаль, давно вже сформували «невродливе обличчя» у громади. Разом це займає багато гектарів площі у кожній громаді. Ці території однозначно потребують свого рішення. Одна частина можливих рішень – це прибрати чи зруйнувати ці об'єкти, зачистивши територію. Друга частина рішень – навести новий господарський лад, відродивши виробництво на цих об'єктах, утворивши нові «промислові зони». Третя ж частина рішень – це спроба ревіталізації промислових і урбопросторів.

Реструктуризація світової економіки, процеси глобального усунення центрів промислового виробництва з 1970-1980-х років, стали причиною пошуку нового застосування для масштабних інженерно-технічних споруд - як у містах, так і за їх межами, особливо – у приміській місцевості навколо великих міст на кшталт Харкова. Відбувається нове осмислення промислових об'єктів як носіїв історичної та культурної спадщини.

Зазвичай ревіталізація колишніх промислових об'єктів у приміській і сільській місцевості має такі цілі:

- розкриття нових можливостей територій;
- соціалізація простору;
- розвиток локального малого і середнього підприємництва;
- підвищення якості міського середовища з погляду його функціонального розмаїття;
- нове, покращене позиціонування території і навіть району;
- поліпшення екології у найближчих населених пунктах.

Досягти цих цілей можна лише у середньо- і навіть у довгостроковій перспективі від 5-7 років і більше, отже, об'єкт має успішно функціонувати протягом багатьох років. Для цього об'єкт потребує грамотного та професійного управління. Основні завдання управління об'єктом ревіталізації — забезпечення його сталого функціонування та розвитку в рамках розробленого стратегічного бачення, задоволення потреб користувачів та відвідувачів шляхом створення та підтримання якісної ділової, суспільної, культурної та побутової інфраструктури,

вбудовування об'єкта у міську тканину та, таким чином, підвищення якості відкритих громадських просторів у місті.

У сукупності завдань управління проектом ревіталізації промислового об'єкта можна назвати завдання стратегічного і тактичного рівня. Стратегічний рівень має на увазі розвиток проекту в довгостроковій перспективі, тактичний – управління повсякденною життєдіяльністю об'єкта. Вірна постановка та виконання завдань обох рівнів дозволять забезпечити поступальний розвиток та фінансову успішність проекту.

Для проектів благоустрою промислових об'єктів у рамках програми підвищення якості середовища усередині і поруч з адміністративним центром об'єднаної громади, напр., Чкаловської громади Харківської області, рекомендується встановлювати такі основні пріоритети:

- проект ревіталізації має бути вписаний у стратегію місцеву розвитку з ясним розумінням результатів, до яких призведе його покрокова реалізація;
- ревіталізація старого промислового об'єкта покликана позитивно вплинути на загальний імідж міста в очах городян та туристів (фактичних та потенційних);
- оновлений промисловий об'єкт має стати новою точкою тяжіння у масштабах міста – для постійних та періодичних користувачів;
- у ході реалізації проекту необхідно створювати нові робочі місця у сферах, не пов'язаних з основним економічним профілем громади чи її адміністративного центру – селища чи малого міста;
- реалізований проект покликаний запровадити та закріпити нові сценарії культурно-дозвільної діяльності мешканців, розвивати освітні практики, а також сприяти зростанню локальної ідентичності та почуття належності до місця.

Створюючи концепцію для «реанімації» та розвитку занедбаних територій та об'єктів, я спиралася б на три точки: функція, значення, історія. Під функцією я маю на увазі сучасну діяльність, актуальну бізнес-модель або концепцію, а не ту, яка вже втрачена. Саме діяльність і осмислена залученість до неї людей мають сенс і потенціал. У той же час такі місця мають певну ідентичність, вироблену минулим функціоналом, навколо якого, ймовірно, збиралися зовсім інші люди, і, можливо, їх вдасться залучити до об'єкта знову, але вже в іншій якості. Колишні індустріальні об'єкти мали колосальну значущість для формування міського середовища. Так, харківський пивзавод «Рогань» або хімічний завод-гігант «Севєродонецький азот» не лише дали назву району чи місцевості. Навколо них склалася транспортна та житлова інфраструктура, а у випадку з «Азотом» - ціле місто у 1950-х роках. Осмислене використання того, що склалося навколо об'єкта за його історію, може стати відправною точкою для його відродження у новій якості.

Історичну специфіку можна використовувати при створенні креативної концепції, брендингу, рекламної або піар-кампанії. Можна відштовхуватися від потреб і запитів, які ця специфіка створює чи здатна задовольнити.

Якщо нічого корисного в цій специфіці немає, і вона не вписується в нову концепцію, то від неї можна і зовсім відмовитися, придумавши нову історію. Специфіка може бути чудовим інструментом, але не має бути ярмом на шиї. Головне, щоб у проекті, який ви створюєте на старому місці, люди відчували

реальну потребу. Робота з будь-яким простором починається з ретельного дослідження та аналізу поточної ситуації. Поки що одна частина команди займається реконструкцією будівель, створенням інфраструктури та налагодженням фінансових та правових відносин об'єкта, інші розробляють концепцію, вивчають соціальні фактори. Наприклад, скільки в місті людей, скільки з них готові споживати ті чи інші продукти, пропонувані їй концепції. Хто з потенційних споживачів мобільний і як донести до нього інформацію про продукт та сам продукт.

Основне правило для некомерційної установи культури – це правило місії, яка не повинна підлаштовуватися під смаки одиничного спонсора або разового глядача. Вона має бути досить високою, щоб об'єднувати різних людей. Якщо проект комерційний, то мотивацією для інвесторів буде прибуток. Тому завдання для такого проекту — це не лише висока місія, а й хороша бізнес-модель. При розробці схеми фінансування проекту слід враховувати готовність людей платити і вкладати гроші. Чи достатньо приваблива ваша пропозиція для ваших спонсорів, фінансових, бартерних, інформаційних? Чи можете ви запропонувати спонсорам і меценатам такий рівень задоволеності, коли вони розлучаться з грошима? Чи можете ви зацікавити глядачів своїм контентом, щоб продати достатню кількість квитків? Коли буде відповідь на ці запитання, кошти можуть бути залучені з наступних джерел:

1. Меценати, спонсори, відносини з якими можна організувати через опікунську раду.
2. Приватні та корпоративні жертводавці, зокрема учасники програм «друзів музею».
3. Вхідні квитки на виставки та заходи.
4. Товари та послуги (книги, сувеніри, кафе).
5. Надання музеєм експертних послуг.

При цьому можливе зменшення витрат на товари та послуги через залучення спонсорських товарів на основі бартеру (обміну послуга за послугою, що доволі легко робиться на місцевому рівні в громадах у сільській місцевості), на рекламу за допомогою інформаційного спонсорства, на персонал якщо залучати волонтерів.

*Отримано редакційною колегією: 18.02.2022.*

## **Олексій ЧИКАРЕНКО**

*к.держ.упр., доцент,*

*доцент кафедри журналістики*

*Університету митної справи та фінансів*

### **КОМУНІКАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ТЕРИТОРІЇ**

В умовах постійних змін, що відбуваються сьогодні, процес інформаційно-комунікаційного забезпечення управління галузями, територіями, адміністративними одиницями, організаціями та іншими цільовими об'єктами (групами) набуває особливого значення.

Що сьогодні цінується більш за все? Звичайно, інформація. «Хто володіє інформацією, той володіє світом» – це не гіпербола, це – реальність. Як стверджують вчені, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій за останній час викликав критичний перелом у свідомості людей та глобальну зміну тенденцій розвитку суспільства в п'ятитисячорічній історії його відносної стабільності [1].

На цей час інформація – один із найважливіших стратегічних ресурсів організації, а інформаційно-комунікаційна підтримка управління є, у свою чергу, ефективним інструментом досягнення поставлених цілей, координації управлінських рішень і виробничих процесів, а також важливою конкурентною перевагою будь-якої організації або системи [1].

Взагалі, комунікація – це система інформаційних заходів (обмін інформацією, спілкування, обговорення, організація контактів, зв'язку, медіа відносин тощо), яка впливає на сприйняття, розуміння, уявлення, очікування та поведінку цільових аудиторій. Ключове завдання комунікації – надати інформацію і сформуванню довіри (імідж, репутацію тощо), а також оцінити успішність. Але, разом із тим, завданням комунікації може бути і зміна певних уявлень, формування певної (зокрема громадської) думки, політики, провокування до здійснення певних, не завжди правильних, дій тощо.

Характерна риса комунікаційної діяльності – її внутрішній та зовнішній аспекти. Систему внутрішніх і зовнішніх комунікацій важливо вибудовувати так, щоб вона була достатньо стійкою та надійною, щоб упоратися з будь-якими змінами й невизначеностями без негативних наслідків для об'єкту управління.

До комунікаційних інструментів формування іміджу території можна, зокрема, віднести [Ком інстр]:

- маркетинг території та сучасні засоби створення контенту та презентації інформації про територію (регіон) з використанням різних платформ та технологій;
- онлайн інструменти комунікацій: блоги, сайти, онлайн медіа, соціальні мережі тощо;
- інтегровані PR кампанії;
- інструменти для продакт-плейсмент та просування брендів в інтернет-мережі;
- комунікаційні стратегії, програми, PR-плани та проекти;
- інструменти для забезпечення успішної співпраці зі ЗМІ;
- складові прес пакету: прес релізи, факти та дані, історичні «нариси» тощо.

Внутрішня комунікація, в основному, стосується організації діяльності персоналу. Тут особливу роль грає управлінська команда, керівник якої має підібрати, згуртувати та розвинути ключових менеджерів компанії, які візьмуть участь у розробці стратегії та в подальшому опікуватимуться різними функціями (робота з персоналом, фінанси, якість послуг, сервіс тощо), також будуть активно задіяні в процесах комунікації. Важливо, щоб кожен у команді розумів нові підходи та принципи роботи, бачив як нові можливості для себе, так і виклики, пов'язані з необхідністю розвитку та змін.

Інший аспект комунікацій – зовнішній. Цей аспект особливо важливий в умовах, коли населення території не володіє достовірною інформацією, зокрема, відносно реформ, що відбуваються, нових можливостей та змін, стратегій та проєктів розвитку територій та громад.

Запровадження комунікаційних інструментів необхідно, насамперед, для побудови іміджу території (починаючи з формування її профілю та просування бренду в інформаційному просторі); просування послуг, товарів чи соціально важливих повідомлень (починаючи з визначення цільових груп та їх потреб). Важливу роль тут відіграє креативність, інструменти для формування медіа відносин та забезпечення ефективності інформаційної компанії тощо.

Слід зазначити, що зі стрімким розвитком інформаційного простору та технологій, кожен з нас стає так званим «комунікатором» з потенційно величезною аудиторією. Але, щоб найкраще використати існуючі можливості для просування іміджу (території, продуктів, послуг, що на ній виробляються, або взагалі – власної репутації), необхідно дотримуватися базових принципів комунікації, що стосуються PR, медіа відносин, створення контенту для соціальних мереж тощо.

Отже, вибудовуючи систему комунікації з населенням певної території, потрібно постійно інформувати його про всі зміни та реформи, що відбуваються або мають відбутися на території, фокусуватися саме на тому, що і як буде змінено, ділитися планами розвитку, тобто налагодити ефективні комунікації.

Слід зазначити, що територію регіону можна розглядати як свого роду корпорацію, яка конкурує за ресурси і споживачів. Відповідно, можна говорити про необхідність розробки конкурентної комунікаційної політики регіону, яка базується на політиці його ринкової діяльності. Тому важливим вихідним моментом для створення системи комунікацій в регіоні є такий інструмент, як маркетинг регіону, який, відповідно до сучасних підходів, можна визначити як спосіб встановлення, створення, підтримання таких відносин з різними суб'єктами ринку, які забезпечували б вигідні позиції регіону у ставленні до ресурсів та цільових ринків, а також дозволяли досягати задоволення цілей учасників цих відносин. Таким чином, маркетинг регіону спрямований на виявлення потреб контрагентів регіону, узгодження цих інтересів з інтересами регіону та досягнення на цій основі конкурентного успіху і соціально-економічних цілей регіону, що, у свою чергу, сприяє формуванню його іміджу і вимагає наявності ефективною системи зовнішніх та внутрішніх (зокрема, міжнародних та корпоративних) комунікацій.

Для формування та зміцнення іміджу регіону потрібно спиратися на образ (профіль) регіону, що склався в очах цільових ринків, а маркетингова програма і

комунікації повинні бути спрямовані на створення і закріплення позитивних рис цього образу, а також на коригування негативних сторін.

Таким чином, завдяки правильно налагодженій системі комунікацій можна сформувані конкурентні переваги регіону з метою покращення його іміджу. Але це процес достатньо тривалий – не можна забезпечити ці переваги або покращити їх за один день, це має бути довгостроковий процес, у якому важливу роль відіграє створення і реалізація як комунікаційної стратегії, так і відповідних стратегій, програм і проєктів розвитку регіону.

### **Список використаних джерел**

1. Чикаренко О., Чикаренко І. Інформаційне забезпечення управління в організації: навч. посіб. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2005. 132 с.
2. Комунікаційні інструменти для побудови репутації. Онлайн курс Анастасії Нуржинської. Києво-Могілянська Академія. URL: [https://courses.prometheus.org.ua/courses/NaUKMA/CI101/2014\\_T1/about](https://courses.prometheus.org.ua/courses/NaUKMA/CI101/2014_T1/about).
3. Региональный маркетинг. URL: <http://www.grandars.ru/shkola/geografiya/regionalnyy-marketing.html>.

*Отримано редакційною колегією: 16.02.2022.*



## **Лілія ШЕВЧЕНКО**

*к.е.н., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **Олексій КАРАМБОВИЧ**

*здобувач вищої освіти за освітньою програмою «Інформатика»,  
ДНУ імені Олеся Гончара*

## **Костянтин ЗОЛОТЬКО**

*к.т.н., доцент,  
доцент кафедри комп'ютерних технологій,  
ДНУ імені Олеся Гончара*

### **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИВАТНИХ МЕСЕНДЖЕРІВ У ГРОМАДАХ**

Останнім часом цифрові технології змінюють повсякденне життя, створюючи засади для сталого соціально-економічного розвитку громад і територій; неможливо уявити інфраструктурний та інвестиційний розвиток без комплексного застосування сучасних інформаційних технологій.

З метою досягнення Цілі сталого розвитку № 11, що полягає у забезпеченні відкритості, безпеки, життєстійкості та екологічної стійкості міст і громад, де мешканці мають гідний рівень життя, формуються засади економічного процвітання та соціальної стабільності без завдання шкоди довкіллю, орієнтовані на впровадження цифрових технологій.

Протягом останніх двох років без перебільшення усі сфери життєдіяльності громад змінилися під впливом абсолютно нових викликів. Пандемія COVID-19 порушила екосистему та інфраструктуру територій, у той же час вона значно прискорила процеси цифровізації, породивши не лише нові потреби та можливості, але й нові залежності і проблеми. Попри очевидні позитиви, притаманні інформаційним технологіям (підвищення рівня інноваційності, покращення системи освіти та охорони здоров'я, підвищення рівня енергоефективності тощо), вони можуть збільшувати територіальні цифрові «розриви», формувати ризики дезінтеграції громад окремих віддалених територій, а також поглиблювати вразливість економіки та населення до кібератак. Саме проблема кібербезпеки на тлі збільшення цифрових технологій визначена однією з ключових під час Всесвітнього економічного форуму (січень 2021 р.), де було висунуто припущення про поширення так званої «кіберпандемії» [1].

24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Президент України підписав Указ № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні». Правовий режим воєнного стану в Україні висунув на порядок денний низку питань, пов'язаних як загалом з проблемою кібербезпеки, так і, зокрема, з проблемою забезпечення приватності засобів комунікації у межах окремих громад. Мова йде про необхідність протидії витоку інформації

військового характеру за межі обмеженого кола людей (членів громади). Це інформація, яка стосується, наприклад, розміщення об'єктів інфраструктури, волонтерських штабів, бомбосховищ, блок-постів, місць ракетних ударів, відповідних фото- та відеоматеріалів тощо. Також особливої приватності потребує комунікація працівників військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Передача інформації через месенджери давно стала невід'ємною частиною повсякденності. Месенджери дозволяють швидко і легко налагодити комунікацію між членами громади щодо різних питань: робота, навчання, розваги, особисті контакти. Функції сучасних месенджерів давно вийшли за межі звичаного обміну повідомленнями, фото, відео. За допомогою цього засобу комунікації можна здійснювати аудіо- та відеодзвінки, робити покупки, сплачувати рахунки за комунальні послуги, отримувати довідкову інформацію, замовляти продукти харчування, таксі, квитки та багато іншого [2].

Розвиток хмарних технологій також посилив вплив месенджерів на розвиток громад, тому що їх використання не обмежується побутовим спілкуванням, вони є зручним засобом комунікації у системі управління (надзвичайно спрощується процес передачі важливих файлів, листування, контактів тощо).

Враховуючи нові виклики на шляху розвитку громад і територій, про які йшлося вище, постає питання вибору месенджера, який би найкраще відповідав обраним критеріям і, у першу чергу, забезпечував приватність обміну інформацією.

Signal – це багатоплатформова служба зашифрованих миттєвих повідомлень, розроблена Signal Foundation та Signal Messenger LLC. Вона використовує Інтернет для надсилання індивідуальних та групових повідомлень, які можуть містити файли, голосові нотатки, зображення та відео. Також сервіс може бути використаний для здійснення голосових та відеодзвінків, а версія для Android може додатково функціонувати як програма для надсилання і отримання SMS [3].

Signal використовує стандартні номери стільникових телефонів як ідентифікатори та забезпечує повний зв'язок з іншими користувачами Signal за допомогою наскрізного шифрування. Додатки сервісу мають механізми, за допомогою яких користувачі можуть самостійно перевіряти особистість своїх контактів та цілісність каналу даних.

Все програмне забезпечення Signal є безкоштовним та відкритим. Його клієнти публікуються під ліцензією GPLv3, тоді як код сервера публікується під ліцензією AGPLv3. Некомерційний фонд Signal був заснований у лютому 2018 р. з початковим фінансуванням 50 млн. дол [3].

Протокол Signal спрямований на передачу зашифрованих повідомлень від однієї сторони до іншої. На високому рівні Signal – це асинхронний протокол безпечного каналу, ключі якого обчислюються за допомогою багатоетапного протоколу АКЕ, за допомогою сервера розподілу ключів, який лише зберігає та передає інформацію між сторонами, але не виконує жодних обчислень.

Signal передбачає, що кожна сторона має довгострокову пару відкритих і приватних ключів, які називають ключами ідентифікації.

Однак, оскільки сторони можуть бути в автономному режимі в будь-який момент часу, стандартний аутентифікований обмін ключами (АКЕ) рішення не можна застосовувати безпосередньо. Наприклад, використання обміну ключами ДН для досягнення ідеальної конфіденційності вимагає від обох сторін надати нові ефемерні ключі ДН, але одержувач може бути офлайн на момент відправлення.

Замість цього Signal реалізує асинхронний протокол передачі, вимагаючи від потенційних одержувачів попередньо надсилати пакети ефемерних відкритих ключів під час реєстрації або пізніше. Коли відправник бажає надіслати повідомлення, він отримує ключі для одержувача від проміжного сервера (який діє лише як буфер), і виконує протокол, подібний до АКЕ, використовуючи довгострокові та ефемерні ключі для обчислення ключа шифрування повідомлення [4].

Це базове налаштування потім розширюється, роблячи ключі повідомлення залежними від усіх виконаних раніше обмінів між сторонами, використовуючи комбінацію «храпових» механізмів для формування «ланцюгів». Новий випадковий та секретні значення також вводяться в обчислення у різні моменти, впливаючи на майбутні ключі повідомлень, розраховані співрозмовниками (рис.).

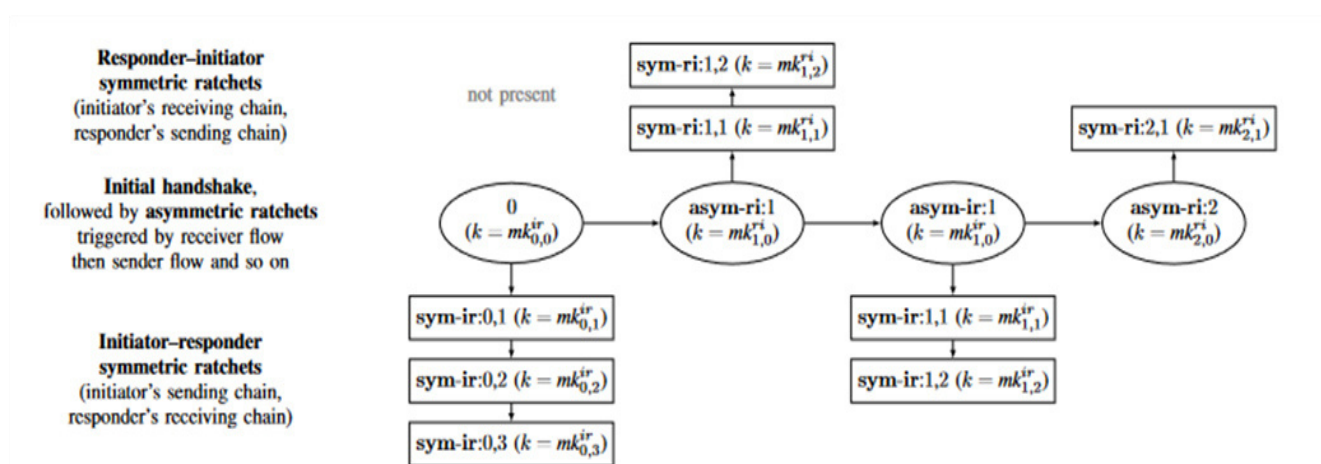


Рис. Дерево стадій тестового запуску Signal

У результаті порівняння характеристик найбільш популярних месенджерів (табл.) [2], було зроблено висновок, що Signal найбільше відповідає основним критеріям безпеки та має переваги серед інших месенджерів. Використання месенджеру Signal може бути рекомендованим для використання в громадах у сучасних умовах, зокрема під час воєнного стану в Україні.

### Список використаних джерел

1. Smart-інфраструктура у сталому розвитку міст: світовий досвід та перспективи України. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2021-SMART-%D0%A1YTI-SITE.pdf>.
2. Сравнительный анализ безопасности и приватности мессенджеров. URL: <https://www.anti-malware.ru/compare/Messengers-security-and-privacy>.

**Порівняльні характеристики месенджерів  
за основними критеріями безпеки**

Функція (критерій безпеки)	Signal	Wickr Me	Telegram	Viber
Підтримка наскрізного шифрування за замовчуванням	Так	Так	Ні (потрібно самостійно розпочати захищений чат)	Так
Підтримка наскрізного шифрування для дзвінків / відеодзвінків	Так	Так	Так	Так
Відсутність збору особистих даних користувача з боку адміністрації месенджера	Так	Так	Ні (контактна інформація, контакти, ідентифікатори)	Ні (контент користувача, розташування, ідентифікатори, покупки, контактна інформація, контакти)
Повністю відкритий вихідний код (як серверної, і клієнтської частин)	Так	Ні	Ні	Ні
Додаток генерує та зберігає ключ безпосередньо на пристрої	Так	Так	Так	Так
Застосовуються надійні криптографічні алгоритми	Так (Curve25519 / AES-256 / HMAC-SHA256)	Так (ECDH512/AES-256/HMAC-SHA256)	Так (RSA 2048 / AES-256 / SHA-256)	Так (Curve25519 / Salsa20 128 / HMAC-SHA256)
Шифрування метаданих	Так	Так	Ні	Ні
Підтримка двофакторної аутентифікації	Так	Так	Так	Ні
Відсутність зберігання листування на сервері	Так	Ні	Ні	Ні
Відсутність передачі особистих даних користувача державним органам безпеки	Так	Так	Ні	Так

3. Signal. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Signal>.

4. A Formal Security Analysis of the Signal Messaging Protocol. URL: <https://eprint.iacr.org/2016/1013.pdf>.

*Отримано редакційною колегією: 28.03.2022.*

**Ігор ШПЕКТОРЕНКО**

*доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування,  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОЗАЛЕЖНІСТЬ ЗАКОНІВ, ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ ТА ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ У МЕТОДОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Метою цієї публікації є постановка та обґрунтування деяких проблем методології як системи знань; розгляд взаємозв'язків та взаємозалежності законів, закономірностей управління з функціями управління у системі методології управління (менеджменту), публічного управління.

Сучасний погляд на систему методології управління, інколи – на систему теорії публічного управління сфокусовано на принципах, способах (засобах) та методах управління. Такий підхід нами вважається неповним і в зазначеній методології обґрунтовуються такі найважливіші її підсистеми: закономірностей, принципів, функцій (або структури управлінської діяльності), методів, підходів та технологій управління.

Проблема співвідношення та взаємодії законів, закономірностей та функцій управління у відомій нам на сьогоднішній день науковій літературі не ставилася. Найчастіше розглядаються у даному ракурсі закони, закономірності та принципи управління. Є. С. Півнєв звернув увагу на співвідношення та взаємозалежність, наприклад, організаційних форм, методів управління з матеріально-технічною основою управління (засобами управління). Однак це співвідношення та взаємозалежність ним не конкретизувалась і не пояснювалась. «Системність методології державного управління зумовлена тим, що в основі будь-якого управління і державного особливо лежить ідея порядку, упорядкування, додання системності. Саме ця сутнісна риса державного управління приводить до того, що особливо популярним в управлінні справами держави стає системний підхід» [3, с. 99]. Наведена думка рівною мірою стосується публічного управління. Закони, закономірності управління, публічного управління як елемент системи методології управління до нашого часу не розглядалися у співвідношенні та взаємозалежності до іншого відносно відокремленого елемента тієї ж системи – функціями управління (підсистемою функцій управління).

Загальновідомим є визначення поняття «закон (наука)» як фактологічно доведеного твердження (в межах теорії, концепції, гіпотези), що пояснює об'єктивні факти; або певне явище, що володіє спільністю й повторюваністю, зафіксоване та описане.

Законами прийнято називати найбільш загальні зв'язки явищ, що досліджуються тією чи іншою наукою. Н. Л. Виноградова з цього приводу вказує: «методологічна роль законів виявляється в тому, що регулярні, повторювані, сталі, суттєві зв'язки в діяльності закріплюються в суспільному досвіді як певні шаблони, зразки, схеми поведінки, які набувають предметності в нормативно-правовому

вираженні, в існуючій структурі державного управління» [2, с. 13]. У контексті даного дослідження нам цікаве не конкретно правове значення закону в площині практичного здійснення управлінської діяльності, як нормативно-правового акту, що регулює певні суспільні відносини та діє в рамках конкретної правової системи. Схвалені закони публічного та державного управління у сенсі чинних нормативно-правових актів, які належить виконувати, нами сприймаються як правова норма, рекомендована вищим та єдиним органом законодавчої влади для практики управління, а не основною вихідною умовою наукового пізнання. Хоча закони як різновид нормативно-правових актів, безперечно, різною мірою відображають в собі методологію та практику управління, у тому числі публічного.

Законами (системними законами) організації називають такі закономірності функціонування й розвитку організацій, котрі відображають найбільш важливі властивості й риси, характерні для всіх організацій з позиції системного підходу.

Підкреслимо, П. О. Міхненко вказує на можливість виділення двох аспектів будь-якого закону організації: аспект прояву закону; аспект практичного використання закону [4, с. 220]. З нашої позиції, зазначене аспекти вповні стосується законів управління, публічного управління.

П. О. Міхненко навів збільшений перелік законів організації: закон єдності аналізу і синтезу; закон інформованості-впорядкованості; закон композиції та пропорційності (гармонії); закон мінімальної ефективності; закон необхідної різноманітності (Requisit variety); закон оптимального завантаження; закон самозбереження; закон своєрідності; закон синергії; закон соціальної гармонії [4, с. 359-360]. Зробимо висновок, що у наведеному переліку, у законі єдності аналізу та синтезу ми віднаходимо пряме відображення наукових підходів та методів аналізу, синтезу, побудови, які є основою для здійснення функції цілепокладання (планування, прогнозування), хоча прямого відображення функцій управління у цьому законі організації немає. У законі інформованості-впорядкованості помітне відображення інформаційного блоку в структурі діяльності (згідно зі структурою, наведеною В. Д. Шадриковим), зокрема, управлінської. Ніяких інших співвідношень та взаємозалежностей з іншими підсистемами методології публічного управління, насамперед з функціями управління, у цьому переліку не спостерігається.

Е. О. Смирнов сформулював закони організації по-іншому: закон синергії, закон самозбереження, закон розвитку, закон інформованості – впорядкованості, закон єдності аналізу і синтезу, закон композиції й пропорційності [7].

Те, що закони організації та закони управління по суті ідентичні, часто зазначається в науковій та навчальній літературі [7]. Закони управління як специфічні закони, на думку Є. С. Півнева, виражають найбільш суттєві зв'язки та відносини різних сторін управління між собою та елементами зовнішнього середовища. П. О. Міхненко визначив закономірності як об'єктивні, стійкі, довготермінові й суттєві залежності, що визначають функціонування й розвиток організації.

Закономірності відображають найбільш стійкі, діючі, істотні, причинно-наслідкові, об'єктивні взаємозв'язки явищ і процесів, сприймаються вони суб'єктивно, тобто завдяки усвідомленню людьми повторюваності й

систематичності таких взаємозв'язків. Водночас відомі нам «закони» організації та управління, публічного управління не мають такої доказової бази. Якщо закони природи, закони природних систем є такими, що склалися мільйонами років, їх можна дослідити, підтвердити, довести, то з доведеністю законами соціальних систем, створених людиною, складніше. Це – одна з причин зазначені закони називати закономірностями. Але й закономірності успадковують від законів відсутність переконливості та доказовості у практичному використанні, хоча в цілому наукові, дотичні до практики й досвіду, діалектичні, логічні, гарно сформульовані, хоча нерідко внутрішньо суперечливі та суперечать один одному, якщо не повністю, то частково.

Тому ми схильні віддати перевагу поняттю «закономірність» та визнанню методологічної ролі закономірностей публічного управління у сфері пізнання узагальнення та систематизації емпіричного матеріалу, дослідженню методологічного змісту закономірностей управління у методології публічного управління, у науковій теорії управління загалом. Мова йде про теоретичні закономірності публічного управління, які розроблені на основі досвіду, практики управління в публічній сфері, оскільки методи пізнання закономірностей пов'язані із методами практичної управлінської діяльності.

Підкреслимо думку, що «при виділенні та вивченні закономірностей слід завжди розуміти, що вони відображають об'єктивно існуючі явища та процеси, а, відтак, завжди є первинними відносно інших наукових положень, що, як правило, витікають з них або, як наприклад принципи, є їх прямим або опосередкованим проявом» [1]. Закономірність управління розуміється у сфері пізнання нами як ідеальний образ, схема, як теоретична основа для поєднання в теорії не лише категорій та понять, а й підсистем в системі методології публічного управління. Таким чином, підкреслимо, що до таких підсистем в методології публічного управління відносяться власне закономірності управління, принципи, функції, методи, підходи та технології управління.

У даному дослідженні нас цікавить у першу чергу взаємозалежність між закономірностями та функціями управління.

Є. С. Півнєв, розглядаючи закони управління та їх характеристики, не бачить принципової різниці між законами та закономірностями, оскільки вживає ці поняття одночасно [5, с. 46-51]. Тобто стосовно теми даної публікації ми виходимо з того, що закони й закономірності виступають в системі методології публічного управління як окрема підсистема.

Закони є найвищим ступенем пізнання, мають об'єктивний характер, тобто вони існують незалежно від свідомості людини. У об'єктивному світі існують загальні закони розвитку природи, суспільства та мислення. Це закони діалектики: закон єдності та боротьби протилежностей; закон заперечення заперечення; закон переходу кількісних змін до якісних.

Відповідно до практики закони управління Є. С. Півнєв поділив на три основні групи. Об'єктивними законами управління Є. С. Півнєв вважає закони, властиві управлінню загалом і які виражають залежності, формуються незалежно від волі окремих суб'єктів.

До першої групи належать загальні (об'єктивні) закони управління. До загальних законів управління Є. С. Півнев відносить: закон відповідності соціального змісту управління формі провадження діяльності, що є об'єктом управління; закон переважної ефективності свідомого та планомірного управління; закон єдності системи управління; закон співвідносності керуючої та керованої систем; закон відповідності змісту та форм прямого та зворотного зв'язку в системі управління економічною природі відносин між її підсистемами; закон єдності дій законів управління.

До другої групи входять окремі, чи суб'єктивні закони управління, з допомогою яких можна значною мірою підвищити ефективність функціонування системи загалом, і навіть її окремих елементів і ланок. До суб'єктивних законів управління відносяться: закон зміни функцій управління, закон скорочення числа ступенів управління, закон концентрації функцій управління, закон поширеності контролю.

Звернемо увагу на те, що закон зміни функцій управління вказує: підвищення чи зниження рівня управління неминуче призводить до зростання значення одних функцій і зменшення значення інших (тобто законом визнається неподільність функцій управління. – *I. III.*). Закон концентрації функцій управління встановлює, що управління об'єктивно прагне до більшої концентрації функцій кожному щаблі управління, отже, до зростання чисельності управлінського персоналу.

До третьої групи відносяться закони, не пов'язані безпосередньо з управлінням, але здатні вплинути на результати діяльності організації. До законів третьої групи належать економічні, юридичні, соціальні та інші закони. Такі закони можна визначити терміном «спеціальні». Спеціальні закони є службовими законами управління. Вони нерозривно пов'язані зі специфікою діяльності організації. Наприклад, для підприємств харчової та фармацевтичної промисловості особливо важливими є закони хімії, без застосування яких неможлива розробка та здійснення технологічних процесів у цій галузі.

На зазначеному теоретичному фоні Л. С. Чернова акцентує лише на двох законах публічного адміністрування: законі синергії як загальному законі публічного адміністрування (закон синергії – це один із загальних законів організації. – *I. III.*) та на законі необхідності посилення регулювання та управління соціальними процесами в контексті процесів самоорганізації [6, с. 79-81].

Дискусійний характер мають закономірності публічного управління, запропоновані групою українських вчених [1]. Дискусійність стосується в першу чергу теми даного дослідження – співвідношенні та взаємозалежності законів, закономірностей управління, публічного управління з функціями у системі методології публічного управління.

Увагу авторського колективу прикуто до: закономірності цілісності системи (інде закономірність системності); низка закономірностей цілеутворення (серед найбільш суттєвих з яких, з погляду застосування знань про них на практиці, є такі: залежність уявлення про мету та способи її структуризації від стадії ознайомлення з об'єктом (процесом); залежність мети від внутрішніх та зовнішніх чинників; можливість зведення завдання формулювання загальної мети до завдання її структуризації; прояв у структурі цілей закономірності цілісності; закономірність



взаємозв'язку змісту і форми управління (яка проявляється у тому, що потреби кінцево визначають структуру управління); закономірність ієрархічності (очевидно, що у цьому випадку до публічного управління реалізована закономірність ієрархічної впорядкованості систем. – *I. III.*); закономірність комунікативності; закономірність історичності; закономірність еквіфінальності (яка потрапила сюди, ймовірно, з системного підходу і є продовженням закономірності цілісності системи (або системності). – *I. III.*); закономірність ефективності управлінських рішень та дій; закономірність стабільності організацій та ефективності управлінських рішень та дій.

У даному комплексі рекомендованих закономірностей публічного управління не важко знайти ті, що пов'язані та взаємозалежать з функціями управління: це функція цілепокладання (закономірність цілеутворення); функція комунікації (закономірність комунікативності); функція прийняття рішень (закономірність ефективності управлінських рішень та дій). Враховуючи те, що функції управління є циклічними та системними і закономірність системності стосується і функцій управління, останні або застосовуються всі, системно. Згадаємо закон зміни функцій управління, що вказує на неподільність функцій. Їх вибіркоче застосування не означатиме, що здійснюється процес управління. Коли в закономірностях публічного управління відображено лише три загальні функції управління, то це не дозволяє вважати закономірності первинними відносно інших наукових положень, оскільки функцій управління більше.

Варіант виходу з такої ситуації один: не відображати функціональні управлінські аспекти в закономірностях публічного управління. Функції управління є обов'язковими, системними і самі по собі є елементом (підсистемою) методології управління як системного явища, обов'язкові для здійснення. Закономірність зміни функцій управління, закономірність концентрації функцій управління повністю забезпечують на методологічному рівні обов'язковість здійснення не лише загальних функцій цілепокладання, комунікації, прийняття рішень, а й функцій мотивації, організації, контролю, управління персоналом в публічному управлінні.

Інший шлях, непродуктивний, з нашої позиції – відобразити в закономірностях управління всі функції управління, а не тільки цілепокладання, комунікації та прийняття рішень. Це призведе до змістовного дублювання двох підсистем в методології публічного управління. І виникатиме питання: якщо функції управління є закономірними, формулюються як первинні відносно інших наукові положення, то який сенс формулювати ті ж самі функції управління повторно, як вторинне, похідне від первинного, наукове положення?

Таким чином, закони й закономірності виступають в методології публічного управління як окрема підсистема. Предметом методології управління повинні бути закономірності, притаманні управлінню в цілому, не окремим функціям або іншим підсистемам методології управління, а управлінню, як цілісному, комплексному та конкретному соціальному явищу та феномену, стійкому комплексу правил и норм, що регулюють відносини між людьми.

Перспективним завданням є аналогічний розгляд законів та закономірностей управління не лише у поєднанні, у системній єдності з функціями управління, а з

іншими підсистемами методології управління: принципами, методами, підходами, технологіями управління. Аналіз наукової літератури довів існування у цій сфері аналогічних теоретичних неузгодженостей та відсутності системності. Вирішення цього завдання дозволить здійснити внутрішню побудову методології публічного управління на системній, справді зрозумілій, поділеній на науково обґрунтовані елементи, поєднані в одне ціле.

Розгляд інноваційних підходів та технологій управління в публічному, соціальному, місцевому, муніципальному управлінні повинен здійснюватись та впроваджуватись системно, згідно з підсистемами в методології публічного управління: закономірностями управління, принципами, функціями, методами, підходами. Закономірності управління є об'єктивними, первинними теоретичними положеннями, вони незалежно від волі та професійної компетентності людини повинні повністю усвідомлюватися та враховуватися нею в своїй діяльності, включаючи професійну діяльність у сфері публічного управління.

### Список використаних джерел

1. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. (2016). *Особливості публічного управління та адміністрування*: навч. посіб. Київ: КНУКіМ. 167 с.
2. Виноградова Н. Л. (2008). *Взаємообумовленість принципів і закономірностей державного управління: теоретико-методологічний аспект*: автореф. ... канд. держ. упр.: 25.00.01. Дніпропетровськ. 23 с.
3. *Державне управління*: підручник (2012). У 2 т.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ. Т. 1. 564 с.
4. Михненко П. А. (2014) *Теория менеджмента*: учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва: «Моск. фин.-пром. ун-т «Синергия». 369 с.
5. Пивнев Е. С. (2005). *Теория управления*. Учеб. пособ. Томск: Томский межвуз. центр дистанц. образования. 246 с.
6. *Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід*: монографія (2017). За заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха та ін. Запоріжжя: РВВ ЗДІА. 608 с.
7. Смирнов Э. А. (2008). *Теория организации*. Москва: Инфа – М. 248 с.

*Отримано редакційною колегією: 17.03.2022.*

**Ірина ШУМЛЯЄВА**

*к.держ.упр., доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

**Віталій КИРИЧЕНКО**

*аспірант кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»*

## **РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО РЕФЕРЕНДУМУ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ АКТАХ**

Нові пріоритети, що встановлюються нині у контексті європейської інтеграції України, актуалізують здійснення теоретичних досліджень та реалізації практичних заходів щодо використання місцевого референдуму як важливої форми безпосередньої демократії. Практика місцевого самоврядування в європейських країнах засвідчує суттєвий вплив цього інституту на реалізацію народовладдя, що є обов'язковою ознакою демократичної держави. Інститут місцевого референдуму дозволяє органам місцевого самоврядування визначати думку громадян з певних питань місцевого значення, що набуває юридично значущості у вигляді відповідного рішення, яке має бути реалізовано публічно-владними органами.

Як відзначається у Звіті Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи CG(2021)40-11 «Проведення референдумів на місцевому рівні» від 18 травня 2021 року, в останні десятиліття референдуми все ширше використовуються як інструмент прямої демократичної участі у вирішенні питань, що мають основне значення для життя людей. Водночас, хоча національні референдуми нині й привертають значну увагу, саме місцеві референдуми є найбільш поширеними у державах-членах Ради Європи, оскільки мають важливе значення для озвучення волі громадян з конкретних питань, які безпосередньо впливають на їх повсякденне життя [4].

Країни Євросоюзу при використанні інституту місцевого референдуму мають враховувати, зокрема, норми Європейської хартії місцевого самоврядування (1985 р.) і Додаткового протоколу до неї про право на участь у справах місцевого органу влади (2009 р.), Конвенції про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні (1992 р.), Рекомендації 1704 (2005) Парламентської асамблеї Ради Європи «Референдуми: на шляху до вироблення передової практики в Європі», Резолюції 2251 (2019) Парламентської асамблеї Ради Європи «Оновлення керівних принципів для забезпечення справедливих референдумів у державах-членах Ради Європи», Кодексу належної практики Венеціанської комісії у питаннях виборів (2002 р.), Переглянутих керівних принципів Венеціанської комісії з проведення референдумів (2020 р.).

Так, у Європейській хартії місцевого самоврядування передбачено право громадян на участь у місцевих референдумах (ст. 3, 5). Зокрема, ч. 2 ст. 3 Європейської хартії свідчить, що місцеві референдуми, як форма безпосередньої демократії, можуть бути використані для реалізації права громадян на участь у веденні державних справ на місцевому рівні, якщо це дозволено законом. У ст. 5 Європейської хартії гарантовано, що зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад, можливо шляхом референдуму, якщо це дозволяється законом [2]. Додатковим протоколом до Європейської хартії 2009 р., який набрав чинності 1 червня 2012 р., у ч. 2 ст. 2 передбачено обов'язок сторін вживати усіх заходів, які є необхідними для реалізації права на участь у справах місцевого органу влади, що передбачає також процедури залучення людей через консультаційні процеси, місцеві референдуми та звернення [1].

Переглянуті керівні принципи щодо проведення референдуму, прийняті Венеціанською комісією 8-9 жовтня 2020 р. задля вирішення деяких з найважливіших питань з точки зору міжнародних стандартів і внутрішньої практики в країнах ЄС, основну увагу приділяють національним референдумам, проте ними також передбачено, що загальні правила мають бути країнами адаптовані до місцевих і регіональних референдумів відповідно до національних конституційних традицій. Закріплені принципи електоральної європейської спадщини логічно доповнюються розділом стосовно умов їх реалізації, що має не менш важливе значення (верховенство права, повага до основних прав, регуляторні рівні та стабільність референдного законодавства, процесуальні гарантії) [5].

Також важливе значення для розвитку місцевої референдної демократії мають більш ранні європейські акти, наприклад, Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті», в якій уміщено заклик до країн-членів Ради Європи розглянути питання щодо проведення місцевих референдумів як заходу із заохочення та розширення участі громадян в місцевому публічному житті, наприклад, розглянути можливість впровадження чи покращення законодавства, яке стосується обов'язкових чи консультативних референдумів стосовно справ місцевого значення, що проводяться з ініціативи органів місцевої влади чи на прохання місцевої громади [3].

Нові пріоритети, які передбачені ЄС на строк до 2026 р., включають заходи щодо сприяння активній участі громадян у місцевому та регіональному житті з метою покращення місцевої демократії в країнах ЄС. До факторів, які зумовлюють таку тенденцію нині, відносяться: розширення муніципальної інфраструктури та соціальних служб на територіях громад, а також виникнення супутніх питань стосовно реалізації відповідних питань місцевого значення в нових умовах найбільш ефективним способом і близьким до населення; збільшення розмірів муніципальних одиниць, що часто приводить до конфліктів в частині укрупнення громад; розвиток політичної участі на місцях й активізація діяльності громадян та їх інститутів через форми прямої демократії (як прямих виборів мерів та можливостей відкликання обраних місцевих політиків, так і місцевих ініціатив та

референдумів); збільшення участі негромадян країн у місцевих референдумах, що розглядається як засіб сприяння їх довгостроковій інтеграції.

З урахуванням цього, практика країн ЄС засвідчує, що завдяки інституту місцевого референдуму стає можливим використання додаткових можливостей для прийняття публічних рішень на локальному рівні відповідно до принципу політичної рівності, сприяючи більш відкритій структурі публічної влади завдяки процедурі безпосередньої участі й відповідної прозорості прийняття публічно-управлінських рішень, а також доступу до публічної інформації. З боку органів місцевої влади це дозволяє найкращим чином визначити цінності та інтереси, пов'язані з конкретним публічним рішенням, що стосується відповідного питання місцевого значення. Зі сторони територіальних громад референдні інструменти забезпечують більше інституційних каналів для розвитку прямої демократії. Крім цього, місцеві референдуми надають мешканцям громад можливість вирішувати нагальні практичні питання місцевого значення, які стосуються їх повсякденного життя та дозволяють долати існуючі розбіжності, у тому числі й через підвищення рівня поінформованості громадян і покращення дорадчої якості їх участі в публічних кампаніях.

Водночас досвід використання інституту місцевого референдуму підтверджує існування одночасного ризику популізму, коли референдуми можуть бути використані місцевою владою для досягнення потрібних їй результатів. Тому важливим є прийняття базових актів, які містять чіткі керівні критерії та принципи проведення місцевих референдумів, для подальшого формування та реалізації законодавства на національному рівні на основі загальних вимог, а також окремих аспектів, які стосуються змісту, форми та ієрархії питань референдуму.

В Україні місцевий референдум визнано найвищою формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Нормативне регулювання місцевих референдумів в Україні характеризується дворівневим закріпленням, за якого проведення референдумів в Україні регулюється на конституційному (визначає загальні принципи) та законодавчому (конкретизує положення Конституції України та містить процедурні питання) рівнях. Водночас в Україні місцевий референдум, як теоретична конструкція, знаходиться на досить низькому рівні розробленості. Незважаючи на те, що місцевий референдум виступає найефективнішою, дієвою і наближеною до територіальної громади формою реалізації безпосередньої демократії, сьогодні цей інститут не використовується в Україні взагалі через відсутність спеціального закону щодо його проведення. Тому актуальним залишається питання прийняття Закону України «Про місцевий референдум», який має умістити не тільки сучасні європейські принципи місцевої референдної демократії, але й особливості вітчизняного попереднього досвіду проведення місцевих референдумів, визначаючи сутність і правові засади організації й проведення цього важливого інституту участі членів територіальної громади в місцевому політичному житті.

## Список використаних джерел

1. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 16 лист. 2009 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_946#n2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#n2).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовт. 1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text).
3. Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 6 груд. 2001 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#top).
4. Holding referendums at local level : Report 40th SESSION Second part The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe № CG(2021)40-11 18 May 2021. URL : <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>.
5. Revised guidelines on the holding of referendums : approved by the Council of Democratic Elections at its 69th online meeting (7 October 2020) and adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary session (8-9 October 2020). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)031-e).

*Отримано редакційною колегією: 28.03.2022.*

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

**АНДРІЄНКО Антон**, депутат Дніпровської міської ради, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**БАГРИМ Ольга**, к.держ.упр., доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**BALODE Iveta**, Mg., lecturer of «Business Administration in Tourism» professional bachelor`s study program, ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia)

**БАРИЧ-ТІНОВСЬКА Лариса**, аспірант кафедри публічного управління та публічної служби Інституту державного управління, НУ «Львівська політехніка».

**БЕЗУС Валерій**, голова Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України.

**БСЛОВА Алла**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**БІЛЧЕНКО Вадим**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування, Міжрегіональна академія управління персоналом.

**БОБРОВСЬКА Олена**, д.держ.упр., професор, професор кафедри економіки та соціально-трудова відносин, Університет митної справи та фінансів.

**БОНДАРЕНКО Дмитро**, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**БОНДАРЕНКО Любов**, аспірантка кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів.

**БОРИСЕНКО Юрій**, к.держ.упр., директор, комунальний позашкільний навчальний заклад «Палац творчості дітей та юнацтва» Павлоградської міської ради.

**БОРОДІН Євгеній**, д.і.н., професор, в.о. директора Навчально-наукового інституту державного управління, НТУ «Дніпровська політехніка».

**БОРТНІК Олена**, к.держ.упр., начальник відділу стандартизації, ТОВ «ТЕХНІЧНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПОСЛУГИ».

**БУТИРСЬКИЙ Денис**, магістрант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**БУТИРСЬКИЙ Максим**, магістрант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональна академія управління персоналом.

**ВОРОБІЙОВ Олексій**, аспірант кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет ім. Тараса Шевченка.

**ВОРОНА Петро**, д.держ.упр., професор, начальник управління грантового забезпечення, Національний фонд досліджень України.

**ГЕРМАН Максим**, здобувачк вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ГЛАДКОВ Кирило**, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування НТУ «Дніпровська політехніка».

**ГНАТУШЕНКО Володимир**, д.т.н., професор, завідувач кафедри інформаційних технологій та комп'ютерної інженерії, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ГОНЧАРУК Наталія**, д.держ.упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ГРАЦЮТОВА Ганна**, к.е.н., старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування, НУ «Одеська політехніка».

**ДЕНТJARE Jevgenija**, Dr.oec., as. Prof., Head of «Business Administration in Tourism» professional bachelor`s study program, ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia).

**ДЕРКАЧ Андрій**, магістрант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна академія управління персоналом.

**ДИННИК Ірина**, к.держ.упр., асистент кафедри публічного управління та адміністрування, Державний торговельно-економічний університет.

**ДРОБАХІНА Тетяна**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЗОЛОТЬКО Костянтин**, к.т.н., доцент, доцент кафедри комп'ютерних технологій, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара.

**ІГНАТ Олександр**, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування НТУ «Дніпровська політехніка».

**КАРАМБОВИЧ Олексій**, здобувач вищої освіти за освітньою програмою «Інформатика», Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара.

**КАТЕРНЯК Ігор**, к.ф.-м.н., доцент, доцент кафедри радіофізики і комп'ютерних технологій, Львівський національний університет імені Івана Франка..

**КАШТАН Віта**, к.т.н., доцент, доцент кафедри інформаційних технологій та комп'ютерної інженерії, НТУ «Дніпровська політехніка».

**КИРИЧЕНКО Віталій**, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**КІРЄЄВА Ольга**, к.держ.упр., доцент, радниця з управління навчанням, «U-LEAD з Європою».

**КЛИМЕНКО Анастасія**, старший викладача кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій, ІПСУ ДУ «Одеська політехніка».



**КОЛТУН Вікторія**, д.держ.упр., професор, завідувач кафедри регіональної політики ННІ Публічного управління та державної служби, Київський національний університету імені Тараса Шевченка.

**КОМАРОВА Катерина**, к.е.н., доцент, доцент кафедри прикладної економіки, підприємництва та публічного управління, НТУ «Дніпровська політехніка».

**КРАВЦОВА Тетяна**, к.т.н., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**КРАВЦОВ Олег**, к.х.н., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЛАЩЕНКО Оксана**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЛИСЕНКО Олександра**, здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЛИСЕНКО Олена**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЛОБОДА Вікторія**, к.пед.н., доцент, доцент кафедри соціальної педагогіки та соціальної роботи, Львівський національний університет імені Івана Франка.

**МАЛЕЦЬКА Наталія**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**МАМАТОВА Тетяна**, д.держ.упр., професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**МАТВЕСВА Ольга**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**МАТВІЙЧУК Інна**, здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, НТУ «Дніпровська політехніка».

**МЕДВЕДЄВ Ігор**, к.держ.упр., доцент, комунальний заклад Тростянецької міської ради «Музейно-виставковий центр «Тростянецький».

**МИРГОРОДСЬКА Марія**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**MIRONOVA Julija**, Mg., lecturer of «Business Administration in Tourism» professional bachelor`s study program, ISMA University of Applied Sciences (Riga, Latvia).

**МУНЬКО Анна**, к.держ.упр., доцент кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ.

**НОВІЧЕНКО Надія**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ОСТРІКОВА Анна**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка», спеціалістка з молодіжних програм, ПРООН в Україні, напрямок «Демократичне врядування».

**ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ Оксана**, д.держ.упр., професор, Університет Григорія Сковороди в Переяславі.

**ПІСКОХА Наталія**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**РОЗГОН Ольга**, к.ю.н., доцент, провідний співробітник НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України.

**РУДІК Надія**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри економіки та менеджменту, Український державний університет науки і технологій.

**РУДІК Олександр**, к.політ.н., доцент, доцент кафедри історії та політичної теорії НТУ «Дніпровська політехніка».

**СВЕТЕНКО Дар'я**, головний спеціаліст відділу інформаційно-комунікаційних ресурсів виконавчого комітету Бердянської міської ради.

**СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА Інна**, д.держ.упр., професор, старший науковий співробітник, Сумський державний педагогічний університет ім. А.С.Макаренка.

**СИДОРЕНКО Наталія**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**СОРОКА Марина**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**СОРОКІНА Наталія**, д.держ.упр., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ТРЕЦОВ Мирослав**, д.держ.упр., к.е.н., професор кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ.

**УДОД Євген**, к.держ.упр., заступник міського голови м. Кривий Ріг.

**УСЯКА Анна**, здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ФРОЛОВА Ганна**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ХОЖИЛО Ірина**, д.держ.упр., професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЧАБАН Діана**, здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЧЕРЕДНИЧЕНКО Анастасія**, аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЧЕРНЯВСЬКИЙ Костянтин**, секретар Чкаловської селищної ради Чугуївського району Харківської області, аспірант кафедри економічної політики та менеджменту, ННІ «Інститут державного управління», ХНУ імені В. Н. Каразіна.

**ЧИКАРЕНКО Ірина**, д.держ.упр., професор, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ЧИКАРЕНКО Олексій**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри журналістики Університету митної справи та фінансів.

**ШАМРАЙ Наталія**, к.держ.упр., директор Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (КМДА).

**ШЕВЧЕНКО Лілія**, к.е.н., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ШПЕКТОРЕНКО Ігор**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

**ШУМЛЯЄВА Ірина**, к.держ.упр., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, НТУ «Дніпровська політехніка».

*Наукове видання*

***ІННОВАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ІНВЕСТИЦІЙНОГО ТА ІНФРАСТРУКТУРНОГО РОЗВИТКУ  
ТЕРИТОРІЙ ТА ГРОМАД***

*Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю  
За загальною редакцією І.А. Чикаренко, Т.В. Маматової*

*У авторській редакції*

*Комп'ютерний оригінал-макет – О.А. Багрім, Т.В. Маматова*

*Підготовлено до виходу в світ  
у Національному технічному університеті  
«Дніпровська політехніка».*

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1842  
49050, м. Дніпро, просп. Д. Яворницького, 19.*