

Міністерство освіти і науки України
Чорноморський національний університет імені Петра Могили



**«МОГИЛЯНСЬКІ ЧИТАННЯ – 2020:
Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні:
глобальний, національний та регіональний аспекти»**

XXIII Всеукраїнська науково-практична конференція

ТЕЗИ

**Публічне управління в Україні
в умовах децентралізації влади та наближення
її до європейських стандартів**

Миколаїв, 16–20 листопада 2020 року

Миколаїв – 2020

Могилянські читання – 2020 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти : XXIII Всеукр. наук.-практ. конф. : тези доп. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів, Миколаїв, 16–20 листоп. 2020 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. – 144 с.

СЕКЦІЯ: ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА НАБЛИЖЕННЯ ЇЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

УДК 368

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Суслов М. М.,

докторант PhD
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ФОРМУВАННЯ І КОНСТРУЮВАННЯ ЛОКАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ СПІЛЬНОТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Побудова в Україні сучасної демократичної моделі публічного управління можлива тільки в умовах децентралізації, яка змінює взаємини між органами державної влади та місцевого самоврядування на локальному рівні, на якому реалізуються й забезпечуються інтереси громадян. Процес децентралізації, обмежуючи центральну владу, посилює значення і роль локального рівня, зокрема рівня об'єднаної територіальної громади (далі ОТГ). Локальний рівень управління не менш важливий ніж центральний, тому що на цьому рівні до процесу управління залучається місцеве населення. Однак вивчення явищ і процесів, що відбуваються на локальному рівні досить складна проблема, тому що потребує поглибленого об'єктивного вивчення факторів локальної ідентичності територіальної спільноти, як етнічної, національної ідентичності, що має історичну, культурну спадщину, що відрізняє її від інших. Саме на рівні територіальної громади як первинного суб'єкту місцевого самоврядування й формується локальна ідентичність, яка є фактором консолідації її мешканців, ідентифікації місцевих індивідів їх самоототожнення з іншими членами громади.

Для осмислення ролі локальної ідентичності в розвитку територій ОТГ, необхідно уточнити саме поняття «локальна ідентичність». Під поняттям «ідентичність» (від лат. *idem* – «такий самий», «самосвідомість») ми розуміємо самоусвідомлення індивідом його належності

до певного колективу, співтовариства. Терміном «локальний» (від лат. *locālis* «місце», «конкретне місце», нім. *lokāl* «місцевий») позначаємо місцевий, локальний рівень, найменшої адміністративно-територіальної одиниці – територіальної громади. Тому під локальною ідентичністю треба розуміти системну сукупність культурних відносин, пов'язаних з поняттям «мала батьківщина», що має локальну самобутність.

Отже, локальна ідентичність (територіальна самосвідомість) є результатом отожднення індивіда себе як члена територіальної спільності (територіальної спільноти, співтовариства) й формується на основі місця проживання. Вона є специфічним видом і ключовою стадією самоорганізації, а також – формою культурної, політичної та економічної активності, ґрунтується на рефлексивному почутті особистої самотожності і цілісності, безперервності в часі і просторі, має певну структуру, історію освоєння культурного і соціального локального простору, що супроводжується аналізом ціннісно-емоційних уявлень (наприклад, «первинна батьківщина», «мала батьківщина»), а також колективної історії та особливостей місцевої культури. Локальні ідентичності можуть служити в якості форм культурного, політичного і соціального капіталу. Слабкість локальної ідентичності призводить до деградації локальних місцевих спільнот (місцевого співтовариства).

Таким чином, локальна ідентичність є первинним, базовим рівнем територіально-просторової ідентичності, наступними рівнями якої є регіональна, державна/національна та глобальна ідентичність. Локальна ідентичність виступає своєрідним індикатором згуртованості громади, її активності, а значить і спроможності. Саме процес децентралізації дозволяє зрозуміти громадам, що локальна ідентичність має таке ж важливе значення як і, наприклад, економічна стратегія розвитку ОТГ загалом. Також децентралізація створює необхідні умови для розвитку локальних ідентичностей шляхом формування нових мереж взаємозв'язків між населеними пунктами, що ввійшли до складу об'єднаних територіальних громад, сприяє підвищенню активності індивідів. Тому формування локальної ідентичності стає пріоритетом у стратегічному плануванні соціально-економічного розвитку об'єднаних територіальних громад, реалізації культурних, освітніх, соціальних, спортивних проєктів. А формування локальної ідентичності на рівні ОТГ – це створення локального територіального простору, в якому місцеві мешканці існують, керуються певними традиціями й цінностями, формують відповідні комунікації в процесі взаємовідносин; виступають активними громадянами, беруть участь у прийнятті рішень місцевого значення, здійснюють контроль за діяльністю місцевої ради, раціональним використанням бюджету ОТГ, в обговоренні стратегічного бачення розвитку громади. В умовах сформованої локальної ідентич-

ності місцеве співтовариство територіальна громада стає більш згуртованим. Проблеми пов'язані з формуванням локальної ідентичності повинні враховуватися не тільки при формуванні державної регіональної політики, а й визначатися органами місцевого самоврядування під час розробки стратегії розвитку ОТГ.

УДК 351

Євтушенко О. Н.,
д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Балканов А. В.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

В умовах інформаційного суспільства, ефективна діяльність органів державної виконавчої влади можлива лише на засадах створення якісної системи електронного документообігу (далі ЕДО), тобто сукупності методів, засобів і персоналу, що підтримує документообіг у межах встановленого регламенту документообігу. Наявність такої системи, що полягає у створенні, управління доступом і поширенні електронних документів у комп'ютерних мережах, а також контроль над потоками документів, зокрема в органах Держгеокадастру Миколаївської області дозволяє забезпечити досягнення повноти та точності інформації, оперативного прийняття та реалізації управлінських рішень.

Що стосується механізму впровадження ЕДО, то під ним ми розуміємо внутрішню будову, сукупність процесів, з яких складається система електронного документообігу, порядок її розбудови й функціонування в органах виконавчої влади. Отже механізмом впровадження ЕДО є комплекс етапів, принципів, шляхів, методів, способів та інструментів, що забезпечують процес створення системи ЕДО в органах Держгеокадастру.

Запровадженню органами Держгеокадастру Миколаївської області ЕДО сприяє:

– постійно зростаючі інформаційні потреби органів Держгеокадастру в такій системі ЕДО на основі сучасних інформаційно-кому-

нікаційних технологій (далі ІКТ), які дозволяють автоматизувати обробку значних масивів інформації та забезпечити оперативний доступ до них державних службовців;

- створення нормативно-правової бази (закони України: «Про електронні довірчі послуги» та «Про електронні документи та електронний документообіг» тощо), яка вимагає від органів Держгеокадастру дотримання певних вимог до оформлення документів, уніфікації систем організаційно-розпорядчої документації, розроблення єдиної державної системи діловодства, єдиної державної системи документаційного забезпечення управління тощо;

- наявність фінансово-матеріального та кадрового забезпечення для запровадження ЕДО;

- існуюча мережа Інтернет, інформативні комп'ютерні технології, інтерактивна інформаційна система електронної взаємодії органів виконавчої влади;

- стандарти якості та технології, регламенти, ліцензії, показники ефективності тощо.

Разом з тим, практика впровадження ЕДО в органах Держгеокадастру показує, що система автоматизації документообігу (система ЕДО) має ряд характерних недоліків, таких, як:

- недостатньо обґрунтовані теоретичні та науково-методичні заходи напрямів та механізмів реалізації електронного документообігу в органах Держгеокадастру;

- нестача технічних ресурсів для збору та обробки інформації;

- велика кількість документообігу в традиційному паперовому вигляді, що не відповідає сучасним вимогам управлінні документацією, та не дозволяє відслідковувати рух документів у реальному часі;

- підготовка паперових документів придатна для автоматизованої обробки;

- недостатня комунікаційна взаємодія між структурними підрозділами виконавчої влади;

- недостатньо сформований організаційний механізм розвитку ЕДО – відповідні стандарти з електронного документування;

- складнощі в отриманні громадянами потрібної інформації в органах виконавчої влади, зокрема Держгеокадастру;

- відсутність єдиного інформаційного інтернет-порталу;

- відсутність чітких правил взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та суб'єктами господарювання на основі використання ІКТ.

Варто відмітити, що від ефективної системи ЕДО напряму залежить інформаційне забезпечення управлінського процесу в органах Держ-геокадастру. Автоматизована система ЕДО – це ефективний ін-

струмент управління інформаційним забезпеченням діяльності органів виконавчої влади, їх можливість підвищити якість послуг, що надаються бізнесу й громадянам.

Таким чином, удосконалення механізмів реалізації електронного документообігу в органах Держгеокадастру залежить: по-перше, від поглиблення уявлень про його зміст і складові; по-друге від організаційно-методичних засад впровадження ІКТ в діяльність органів Держгеокадастру; по-третє від розробки методики оцінки ефективності системи автоматизації документообігу, яка буде сприяти суттєвому підвищенню рівня якості взаємодії громадян і бізнесу з органами Держгеокадастру, рівня задоволення потреб і запитів суб'єктів господарювання і громадян.

УДК 351

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Гаврилюк К. В.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ НА РІВНІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Будь-яке суспільство декларує своє соціальне замовлення – вимагає від особистості певної поведінки. Але між ними завжди існує протиріччя: особистість ніколи не відповідає умовам соціуму, а соціум ніколи не задовольняє потреб особистості. Сьогодні, суспільство потребує самостійних, здатних до безперервного розвитку особистостей.

Найважливішою метою соціальної політики є забезпечення стабільної життєдіяльності суспільства, більш повного задоволення членами суспільства своїх життєвих потреб, оскільки саме з цього приводу в першу чергу складаються соціальні відносини, і саме на цій основі відбувається соціальне відтворення суспільних груп і індивідів. При цьому, коли мова йде про забезпечення життєвих потреб людей у рамках здійснення соціальної політики, то мається на увазі не самостійне задоволення потреб шляхом власних зусиль, а турбота суспільства про

людей, що потребують підтримки і допомоги. Іншими словами, соціальна політика спрямована на забезпечення гідного життя людей, шляхом використання для цього наявного у відповідній соціальній системі суспільного потенціалу.

На сучасному етапі завданнями публічного управління в сфері соціальної політики є: надання фахової соціальної підтримки соціально вразливим категоріям населення (дітям-сиротам, дітям позбавленим батьківського піклування, багатодітним і малозабезпеченим сім'ям, внутрішньо переміщеним особам, учасникам бойових дій та ін.). У той же час система організації соціальної роботи, зокрема на рівні об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ), потребує удосконалення тому, що в умовах децентралізації громада отримує можливості допомагати своїм членам у подоланні життєвих проблем через надання відповідних соціальних послуг.

Соціальна робота на рівні ОТГ характеризується тим, що:

1) діяльність державних і неурядових організацій, органів місцевого самоврядування відбувається шляхом надання ними соціальних послуг вразливим категоріям населення, впровадження відповідних соціальних технологій;

2) організація соціальної роботи на рівні ОТГ має бути спрямована на розвиток співпраці, партнерських відносин між різними соціальними інституціями (виконавчими органами ОТГ та місцевими органами виконавчої влади);

3) діяльність виконавчих органів ОТГ має бути спрямована на активізацію та стимулювання членів громади до різних ініціатив, насамперед до участі у визначенні та вирішенні проблем пов'язаних з соціально вразливими верствами населення..

Таким чином, з метою удосконалення системи надання соціальних послуг більшу увагу необхідно акцентувати на якісних показниках: результативності, адресності, індивідуальному підході, своєчасності, доступності, відкритості, повазі до отримувача соціальних послуг, професійності фахівця соціальної роботи. Водночас, практична спрямованість соціальної роботи на рівні ОТГ повинна передбачати дотримання таких принципів:

– соціальна робота – невід'ємна частина системи публічного управління, що включає сферу послуг, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, дозвілля;

– головна функція системи соціальної роботи – забезпечення захисту прав і створення умов для розвитку потенційних можливостей особистості;

– система соціальної роботи має власні специфічні зв'язки і відносини між структурними елементами з урахуванням впливу як внутрішніх, так і зовнішніх чинників;

– єдиний системоутворюючий фактор, що передбачає урахування потреб соціально вразливих категорій громадян є основою проектування моделі соціальної роботи.

УДК 368

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Димко В. С.,

головний спеціаліст відділу
бухгалтерського обліку та звітності
Головного управління Держгеокадастру
у Миколаївській області,
магістр Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Підвищення ефективності державної служби і якості державного управління є необхідними умовами успішного розвитку країни. Умови сучасного світу ставлять перед державною службою нашої держави все нові цілі і завдання. Від ефективності їх діяльності та обґрунтованості вибору пріоритетів державної політики багато в чому залежить соціально-економічний розвиток країни. У зв'язку з цим впровадження управлінських технологій, спрямованих на підвищення результативності діяльності державних службовців, набуває важливого значення і має стати одним з основних напрямів модернізації системи державної служби України найближчим часом.

На сучасному етапі вдосконалення української державної служби особливо актуальним є проблема розробки методології ефективної системи управління персоналом на державній службі. Визначення ефективності сформованих інструментів і механізмів організації державної служби і на цій основі розробка пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення системи державної служби в контексті підвищення її результативності є основним напрямом реформ.

Головна мета системи управління персоналом державної служби в моральному контексті – забезпечення організації високопрофесійними кадрами і їх ефективне використання, професійний та особистий розвиток в інтересах служіння суспільству.

З нашої точки зору, серед ефективних напрямів підготовки державних службовців і підвищення рівня їх професійної компетентності можна виділити:

- розробку та обґрунтування нових критеріїв оцінки якостей, результативності та ефективності керівного персоналу в сфері державної служби;
- стимулювання професійного зростання в процесі щорічної оцінки шляхом їх участі у відкритих конкурсах;
- мотивацію до організації підвищення рівня професійної компетентності державних службовців на основі певних індивідуальних потреб у професійному навчанні, а також нормування єдиних підходів до складання індивідуальних програм підвищення професійної компетентності державних службовців.

Відповідно, розвиток подальших досліджень визначається можливістю удосконалення теоретико-методологічних основ вивчення маркерів професійної компетентності державних службовців як прикладних аспектів гармонізації процесу їх професіоналізації з урахуванням сучасних потреб нової моделі суспільного управління.

Досліджуючи та перебуваючи у пошуках ефективної моделі публічного управління, варто вказати, що цей пошук зумовлений кардинальними змінами в сучасному суспільстві, тим самим органи публічної влади втрачають здатність відповідати на сучасні виклики суспільства, соціально-економічні та політичні трансформації. Діяльність владних структур, як і раніше, підпорядкована стандартам і процедурам раціонального бюрократичного підходу, який недостатньо придатний для впровадження демократичних принципів урядування в умовах динамічних змін як внутрішнього, так і зовнішнього середовищ. Існуюча система публічного управління не найкращим чином реагує на зміни в суспільстві і необхідна розробка ефективної моделі системи публічного управління, здатної відповідати на сучасні виклики та прискорювати позитивні зміни в суспільстві.

Згідно зі світовим досвідом одним із пріоритетних напрямів формування ефективної системи публічного управління в Україні є, насамперед, децентралізація владних повноважень та реформування адміністративно-територіального устрою. Також, в контексті того, що Україна наразі потребує управлінських кадрів нової якості, здатних

прискорити соціально-економічний розвиток як регіонів, так і України загалом. Однак в умовах ризиків і викликів, які постійно постають перед нашою державою це призводить до вдосконалення наступної складової ефективної системи публічної служби – системи професійного навчання, яка потребує модернізації та зміни формату підготовки сучасних управлінців, запровадження нових стандартів професійної освіти держслужбовців. Результатом модернізації зазначеної складової має стати нова система із цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає:

- визначення потреб у професійному навчанні;
- формування, розміщення і виконання державного замовлення;
- формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності;
- забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання;
- моніторинг та оцінку якості навчання.

Варто вказати, що усе вищезазначене дозволяє виділити головні складові сучасних трендів розвитку ефективної моделі публічного управління:

- інноваційність – неприпустимість абсолютизації принципів традиційної, ієрархічно функціонуючої системи владно-авторитарного, нерідко тоталітарного управління;
- децентралізація з ефективною регіональною політикою, новим механізмом перерозподілу фінансових ресурсів, більш високою дисципліною виконання обов'язків публічними службовцями;
- глобалізація – поступове руйнування кордонів між національним і міжнародним рівнями управління, зростання ролі наднаціональних соціальних акторів;
- інформатизація – підвищення значущості інформаційно-комунікаційних технологій і гнучких політичних мереж;
- запуск більш ефективних механізмів самоорганізації громадянського суспільства, перш за все шляхом активізації місцевого самоврядування, партійно-політичної системи, неурядових організацій;
- надання політиці більшого плюралізму із виходом на формування гуманістичного, що творить суспільну свідомість;
- антикорупційне оздоровлення службових відносин;
- де бюрократизація – руйнування адміністративних бар'єрів у бізнесі і зловживань адміністративним ресурсом, скорочення писанини і всього того, що створює видимість бурхливої діяльності, впровадження системи наукової організації публічного менеджменту.

Питання про вибір конкретної моделі публічного управління залишається відкритим, так як не існує певної окремої моделі, яку можна було б повноцінно адаптувати в українському суспільстві. Просувати-ся вперед слід у напрямі відкритої управлінської системи з цивілізованою правлячою елітою, ефективними соціально-правовими інститутами і гнучкими саморегулюючими механізмами управляючого впливу.

Отже, відповідно до вищенаведеного, українська система публічного управління, детально дослідивши аспекти реформування та модернізації систем публічного управління зарубіжних держав повинна адаптувати ту модель, яка відповідає сучасним реаліям, соціально-економічному та політичному становищу держави.

УДК 368

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Лаврентьев В. В.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПОЛІТИЧНОЇ ОСВІТИ ТА КУЛЬТУРИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ

Демократичний розвиток будь-якої держави залежить від рівня політичної освіти та політичної культури її громадян. Актуальність питання політичної освіти та політичної культури громадян не викликає заперечень, урахуовуючи реформи публічного управління, що відбуваються в Україні. Саме формування політичної освіти та культури громадян на основі засвоєння певних моделей політичної поведінки та мислення, активної взаємодії з політичними інститутами та набуття певної системи цінностей, дозволяє активізувати участь громадян, зокрема молоді в прийнятті політичних рішень. Водночас активізація громадян лише за допомогою маніпулятивних засобів чи кризових ситуацій, говорить про досить низький рівень політичної культури та відсутність цілісної системи політичної освіти.

Політична освіта – це систематичне поширення знань про права та обов'язки громадянина, про свободу та шляхи її реалізації, особливості функціонування державних інститутів та органів місцевого самоврядування, про політичні процеси всередині держави та особливості зовнішньополітичного курсу. Результатом засвоєння зазначеної системи знань має стати набуття громадянами компетентностей, що дозволяють як найефективніше реалізувати свої політичні права. Забезпечити безперервне поширення політичних знань можуть заклади освіти, засоби масової комунікації, громадські організації, що пропонують освітні платформи для дистанційного навчання та різного роду просвітницькі акції.

Виникає питання: хто має стати «споживачем» політичної освіти? Політична освіта має бути спрямована на всі верстви населення, не залежно від віку, статі, професійної діяльності, ідеологічних уподобань та релігійних переконань тощо. Крім того, політична освіта має бути направлена на самих політиків, партійних та громадських діячів, державних службовців, працівників правопорядку, військовослужбовців та науковців.

Політична освіта має стати механізмом, що дозволить уникати деструктивних процесів у державі. Якщо рівень політичної освіти громадян досить низький, то ними легко маніпулювати, пропонуючи популістичні ситуативні гасла. А найбільш мобільною та вразливою групою до такого роду маніпуляцій є молодь, яка прагне швидких змін та результатів, проте розчарувавшись досить важко входить у політичний процес. Саме політична освіта сучасної молоді, враховуючи всі позитивні та негативні прояви інформаційного прогресу, має включати аспекти фактчекінгу та медіаграмотності. У сучасному світі, де інформаційна війна здатна руйнувати та дестабілізувати держави, саме здатність молоді до критичного мислення та аналізу прочитаної інформації є головною складовою політичної освіти.

Отже, політична освіта дає можливість реалізовувати свої політичні права та виконувати свої обов'язки як громадян. Для молодого покоління, досить важливим є фактор «бути почутим», що надає змогу в майбутньому молодому поколінню робити самостійний вибір, не залежно від бачень чи то переконань старших поколінь. Активна участь молоді в політичних процесах дозволяє максимально враховувати її потреби та інтереси, а якщо органи місцевого самоврядування, розуміючи всю важливість залучення молоді до прийняття місцевих рі-

шень, активно співпрацюють з молодіжними організаціями, то культивується і почуття політичної відповідальності молоді в житті громади. Саме молодь, маючи достатній рівень політичної освіти, може стати рушійною силою у розвитку, як територіальних громад, так і держави загалом.

До основних факторів, що можуть підвищити рівень участі молоді у суспільно-політичній діяльності можна віднести: економічну стабільність та добробут; соціальну безпеку; відкритість публічної влади; доступ до інформації та розвиток інформаційного простору; доступ до сучасних інформаційних технологій; активна молодіжна політика (конкурси молодіжних стартапів, грантів, проєктів, державна фінансова підтримка відкриттів молодих науковців, початкового бізнесу); громадянська позиція, патріотичне виховання; рівність та партнерство зі старшими поколіннями; наявність вибору форм участі молоді в політичних процесах; рівень та якість освіти; рівність прав та інтересів молоді з особливими життєвими потребами; створення умов для саморозвитку та самовдосконалення молоді – професійне навчання, стажування за кордоном, можливості фінансової та психологічної підтримки у разі необхідності тощо; готовність публічної влади поділитися своїми повноваженнями та контрольними функціями з молодіжними організаціями.

Таким чином, напрямами підвищення рівня політичної освіти та культури сучасної української молоді є:

- створення цілісної системи політичної освіти, що має сформувати політичну свідомість громадян, почуття толерантності, схильності до компромісу та партнерства, вміння відстоювати та захищати свої права та обов'язки, виховувати почуття відповідальності за майбутнє своєї громади та своєї країни;
- створення умов для професійного та особистого розвитку молоді, оскільки, рівень політичної культури громадян цілісно залежить від задоволення їх нагальних потреб;
- відхід від старих управлінських форм та створення нових більш мобільних шляхів реалізації публічного управління (діджиталізація, стимулювання створення різного роду агентських пунктів для обслуговування громадян, розробка та впровадження електронної демократії тощо);
- головне – готовність самої влади до партнерства з молоддю у прийнятті політичних рішень.

Євтушенко О. Н.,
д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Орлова О. В.,
головний спеціаліст відділу обслуговування громадян
Головного управління Пенсійного фонду
України в Миколаївській області,
магістр Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НЕДЕРЖАВНИХ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ У США

Державне регулювання недержавних пенсійних фондів відіграє важливу роль в їх становленні. Зокрема у США недержавна пенсійна система через встановлення в цій сфері державою чітких критеріїв досягла на сьогодні національного масштабу та є вдалим прикладом функціонування та державного регулювання діяльності недержавних пенсійних фондів для України.

Пенсійна система США має дві складові: обов'язкове державне страхування та добровільне приватне страхування. При державному страхуванні соціальні внески в пенсійний фонд виплачуються працівником в розмірі 7,65 % від зарплати і стільки ж сплачує роботодавець, тобто загальна сума внеску становить 15,3 %. Такий же відсоток (15,3 %) сплачують особи, які займаються індивідуальною трудовою діяльністю. Але пенсійним податком не обкладаються нетрудові доходи, до яких належать відсотки за банківськими вкладами та облігаціями, дивіденди, доходи від операцій з цінними паперами.

Варто відзначити, що значне поширення приватних пенсійних фондів почалося з другої половини 1970 р. Число членів приватних пенсійних фондів до 1998 р., зросло аж в два рази, з них переважна більшість (85 %) полягала в схемах з фіксованими виплатами, а вартість активів недержавних пенсійних програм становила одну десяту рівня, досягнутого в 2000 році. В основному тільки великі корпорації організовували пенсійні схеми на своїх підприємствах, а роботодавці вносили велику частину пенсійних внесків. У більш дрібних компаніях участь у пенсійних схемах була досить ризикованою справою, оскільки накопичення занадто часто пропадали, особливо в результаті змін в умовах ведення бізнесу.

Закон про безпеку пенсійних доходів працівників США, прийнятий у 1974 р. («The Employee Retirement Income Security Act» – ERISA) змінив ситуацію. Законом регламентується принцип, згідно з яким пенсійні фонди і пенсійні накопичення існують окремо від основного бізнесу і не можуть зникнути ні за яких обставин. Одночасно закон закріпив подвійний контроль над станом і веденням справ пенсійних фондів – з боку самих учасників і з боку державних регулюючих органів. З самого початку закон передбачав повну обізнаність працівників про свою пенсійну схему і про свій особистий пенсійний рахунок. Роботодавці в обов'язковому порядку повинні були надавати працівникам повну інформацію, щодо пенсійних схем. Працівники отримували копії всіх фінансових звітів, які щорічно направлялися до податкових органів і в Міністерство праці США.

Члени схеми могли отримати повну інформацію про стан свого особистого пенсійного рахунку, існуючих інвестиційних програм, і на підставі цієї інформації приймати відповідні рішення. Закон передбачав як цивільну, так і кримінальну відповідальність для всіх осіб, причетних до управління пенсійними фондами та розпорядженням пенсійними накопиченнями (опікунів, адміністраторів, членів інвестиційних комітетів), якщо вони вчинили зловживання. Судові позови проти цих осіб могли бути подані як членами пенсійних схем, так і державними органами, в першу чергу Управлінням пенсійних і соціальних виплат.

Закон про безпеку пенсійних доходів 1974 р. передбачав пряме державне страхування пенсійних виплат для учасників схем з фіксованими виплатами, створивши т. зв. Корпорацію гарантій щодо пенсійних виплат («Pension Benefit Guaranty Corporation»). Для схем з фіксованими виплатами встановлюється співвідношення між активами і зобов'язаннями пенсійних фондів за яким стежить Корпорація. Якщо пенсійні резерви покривають менш 90 % зобов'язань, Корпорація вимагає від компаній-засновниць фондів поповнити його активами, що гарантують виконання зобов'язань. Наприклад, у 1994 р. Корпорація змусила провідного автовиробника «Дженерал моторс» поповнити свій пенсійний фонд активами в розмірі 10 млрд дол.

Управління пенсійних і соціальних виплат («Pension and Welfare Benefits Administration») здійснює контроль практично над всією соціальною сферою в приватному секторі економіки, відповідаючи за 730 тис. пенсійних схем і 6 млн медичних та інших недержавних соціальних схем. Управління наділене значними повноваженнями щодо проведення розслідувань і припинення порушень закону. Зокрема має право порушувати як цивільні, так і кримінальні судові позови. Свою діяльність Управління координує з іншими федеральними відомства-

ми, включаючи Податкову службу, Комісію з цінних паперів і бірж, ФБР та ін.

Отже, в цілому державний контроль у сфері недержавного пенсійного забезпечення США є досить ефективним, тому що держава не тільки гарантує збереження пенсійних накопичень, але й зупиняє зловживання караючи порушників закону, всіляко підштовхуючи зростання приватних пенсійних фондів.

УДК 332

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Чухарев А. В.,

магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Держава, поряд із багатьма іншими характеристиками своєї сутності, є сервісом, який покликаний максимально полегшувати життя своїх громадян, ефективно і своєчасно реагувати на їх запити, консультувати з проблемних питань і знаходити вирішення відповідних проблем, тобто бути результативною, непомітною і людяною. Усе це, тією чи іншою мірою, досягається через надання громадянам своєчасно адміністративних послуг.

Децентралізація в Україні й створення спроможних об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ) сприяють цьому процесу.

Саме від органів місцевого самоврядування сьогодні залежить зміна взаємодії людей з державою, ставлення українців до держави через якість адміністративних послуг, що надаються. У той же час треба наголосити, що процес децентралізації, що надав органам місцевого самоврядування більше повноважень і ресурси (матеріальні, фінансові, податкові) для їх реалізації, посилили вимоги до сервісу адміністративних послуг, які повинні бути зручні, доступні, своєчасні та якісні.

Згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» причиною запровадження якого була необхідність протидії корупційним чинникам при взаємодії чиновника та громадянина під час надання адміністративних послуг почався процес створення сучасних центрів надання адміністративних послуг (далі ЦНАП), що були організовані за принципом відкритого простору із зручними зонами очікування прийому, електронною чергою. ЦНАПи утворювалися у громадах тільки для міст обласного значення та при РДА, тобто закон не зобов'язує створювати ЦНАП у ОТГ. Але ж саме ЦНАПи повинні були переконати населення в тому, що така форма надання державних сервісів є зручною та зрозумілою для громадян і бізнесу. Хоча на практиці виявилось, що це не зовсім так, бо спостерігається недотримання рівності доступу до послуг у різних регіонах нашої держави. Зрозуміло, що виправлення недоліків можливо через внесення змін в закон про адміністративні послуги. Адже основне призначення ЦНАП – організація надання якісних адміністративних послуг у найкоротший термін, і саме за якістю послуг кожен громадянин оцінює діяльність місцевої і центральної влади.

Оптимізація загальної системи надання адміністративних послуг, що склалася сьогодні в Україні тісно пов'язана з усіма змінами, що відбуваються у державі, особливо – на тлі процесів децентралізації (передачі значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування), дерегуляції (скасування чи скорочення державного регулювання), діджиталізації (переведення інформації у цифрову форму), а тому вдосконалення потребує «публічно-сервісна» складова діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за окремими напрямками: розширення спектру адміністративних послуг, що надаються; підвищення їх якості і доступності; вдосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг; впровадження сучасних форм і стандартів їх надання.

Важливим аспектом удосконалення надання адміністративних послуг є наявність: по-перше, достатніх фінансових, матеріальних і технічних ресурсів, а по-друге, кваліфікованих працівників, що забезпечуватимуть якісне їх надання.

Проблема формування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування і допомоги у їх навчанні з акцентом на діяльність з обслуговування громадян повинні виноситися на перший план і контролюватися на усіх етапах реформи адміністративних послуг. Якість надання послуг безпосередньо пов'язана з професіоналізмом та компетентністю службовців, які надають адміністративні послуги.

Таким чином, задля оптимізації системи надання адміністративних послуг населенню в умовах децентралізації в Україні потрібно врахувати такі чинники:

1) вивчення існуючих моделей та практик децентралізації надання адміністративних послуг, їх своєчасне тестування на етапі реалізації з метою виявлення прогалин відповідно до специфіки окремо взятої адміністративної одиниці;

2) створення єдиної інформаційної платформи доступу до ресурсів у сфері забезпечення адміністративними послугами в Україні (наприклад, створення тематичних інтернет-сторінок на сайтах відповідних ОТГ, РДА).

3) системне навчання представників центрів надання адміністративних послуг та громадських організацій з питань забезпечення якості надання послуг (із залученням ресурсів міжнародних проєктів, технічної допомоги, професійних тренінгових агенцій, а також центрів підвищення кваліфікації керівних кадрів органів державної влади та місцевого самоврядування, магістратур зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»);

4) формування та розвиток вітчизняної системи державно-громадського контролю за сферою надання адміністративних послуг на основі розроблення відповідних принципів та механізмів.

УДК 332

Євтушенко О. Н.,

д-р політ. наук, професор
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Адабір О. А.,

магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Реформа адміністративно-територіальної організації в умовах децентралізації влади в Україні розширює і зміцнює права та повноваження адміністративно-територіальних одиниць, зокрема об'єднаних територіальних громад. Саме на цей рівень в умовах децентралізації

влади, держава як верховна політико-територіальна організація делегує частину власних повноважень.

Децентралізація є способом реформування територіальної організації влади в Україні. Так в ст. 132 Конституції України визначено, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади. Процес децентралізації зменшує надмірну централізацію (коли верхні рівні влади наділені широкими повноваженнями у прийнятті рішень, а їхні директиви є обов'язковими для нижчих рівнів) розширюючи права об'єднаних територіальних громад, забезпечуючи участь народу в управлінні суспільно-політичними та соціально-економічними процесами.

Урядом України 12 червня 2020 р. затверджено **новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня** – рівень територіальної громади. Отже після місцевих виборів в Україні, що відбудуться 25 жовтня, на первинному рівні адміністративно-територіального поділу країни буде **1469 територіальних громад**. Саме на первинному, базовому рівні – спроможних об'єднаних територіальних громад, що не підпорядковується ієрархічно, ані органам державної влади, ані органам самоврядування вищого ступеня, буде зосереджено більшість повноважень і ресурсів. Самостійність нижчої адміністративно-територіальної одиниці проявляється в неможливості інших органів публічної влади будь-яким чином обмежувати її діяльність. Усе це дозволить забезпечити більш ефективне управління на місцевому адміністративно-територіальному рівні поділу держави.

В умовах децентралізації, змінюється й субрегіональний рівень адміністративно-територіального устрою – районний, оскільки право на місцеве самоврядування надано не лише за територіальними громадами, але й за територіальними колективам районів. Згідно з прийнятої Верховною Радою України 17 липня 2020 р. Постанови № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів», вони укрупнюються і їх кількість зменшується. Так замість 490 районів в Україні тепер **136 районів**.

У зв'язку з цим, що адміністративно-територіальний устрій обумовлений функціями держави, він повинен враховувати природно-історичні, економічні, національні та інших особливості поділу території держави на окремі частини. Необхідно констатувати, що для закінчення адміністративно-територіальної реформи важливо розробити й прийняти закон про адміністративно-територіальний устрій в якому визначити засади формування адміністративно-територіального устрою в Україні. Тому що формування системи адміністративно-територіального устрою має забезпечувати єдність держави і широкі можливості для здійснення окремих державних функцій не центром, а місцевими органами влади, утвореними самими громадянами.

Таким чином, в Україні децентралізація й передача державою саме об'єднаній територіальній громаді вирішення значної частки суспільних справ створила умови для вдосконалення адміністративно-територіального устрою, як на первинному так і на субрегіональному рівні.

УДК 347

Багмет М. О.,
д-р іст. наук, професор
кафедри місцевого самоврядування та
регіонального розвитку
Інституту державного управління ЧНУ
ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Бакляк В.,
студентка 237 гр. спеціальності
Публічне управління та адміністрування
Інституту державного управління ЧНУ
ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ І ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Регіональний розвиток – це динамічний процес, зміна внутрішньої соціально-економічної структури регіону в напрямі її вдосконалення та раціоналізації. Як правило, він має поступальний зміст, характеризується прогресивними змінами і в результаті повинен призвести до формування регіону як стійкої просторової системи, що раціонально використовує свій внутрішній потенціал і гармонійно співіснує з оточуючим середовищем. В основному розвиток визначається, планується та здійснюється на національному рівні з використанням державних інвестиційних ресурсів, якими зазвичай розпоряджаються центральні міністерства та відомства. Але протягом останніх двох десятиліть чимало країн доповнили цю діяльність більш цілеспрямованим індивідуальним підходом до кожного регіону, намагаючись розв'язати конкретні регіональні проблеми, активно співпрацювати з громадянами та інституціями регіону. Крім того, багато урядів намагаються поліпшувати координацію всіх державних інвестицій на субнаціональному (зазвичай регіональному) рівні для підвищення їхньої дієвості. Також різні країни тепер частіше усвідомлюють, наскільки різними можуть бути рівні розвитку регіонів, а отже, приділяють більше уваги усуненню надмірних диспропорцій.

Державна регіональна політика – це сфера діяльності держави, де за допомогою законодавчих, економічних, соціальних і технологічних важелів здійснюється управління просторовим розвитком країни з метою забезпечення її єдності. Сенс регіональної політики полягає в досягненні збалансованого розвитку її окремих регіонів і високих конкурентних позицій країни загалом.

Метою регіональної політики є згладжування соціально-економічних диспропорцій у розвитку окремих територій на фоні загального підвищення рівня економічного розвитку, стандартів життя та добробуту громадян країни, підвищення продуктивності й конкурентоспроможності національної та регіональних економік. Усе це можливо за умови раціонального використання ресурсів і людського капіталу регіонів, їх економічної бази, інвестиційних та інноваційних важелів впливу на розвиток регіональних економічних систем та ін. в сучасних зарубіжних, як і в українських дослідженнях, залежно від змісту виділяють три поняття, щодо яких використовується термін «регіональна політика»:

- 1) відносини між органами центральної влади та регіонами;
- 2) державне втручання в розвиток окремих територій з метою подолання суттєвих регіональних відмінностей в умовах життя та підприємництва;
- 3) власна політика регіонів – соціально-економічна, інвестиційна та ін.

В Україні на цей момент існують усі три суттєві компоненти регіональної політики, хоча деякі з них більш декларативні, ніж практичні.

У свою чергу децентралізація влади означає передачу значних повноважень та бюджетів від центральних органів влади до регіональних вибраних структур місцевого самоврядування. Передбачено, що таке діяння буде реально впливати на підвищення доступності та якості освітніх, медичних, культурних, адміністративних, комунальних і соціальних послуг. Але прикро те, що сьогодні насправді в Україні ще не налагоджений такий взаємозв'язок та розподіл функціональних обов'язків названих органів, які опікуються сферами, що відносяться як до структур державної регіональної політики, так і до діяльності новостворених органів місцевого самоврядування. Мабуть доцільно було б сформувати діє спроможний єдиний координаційний центр, який би зміг забезпечувати синхронізацію та таке взаємопорозуміння зв'язків і функцій, що призведе до реального покращення життєдіяльності всіх регіонів України.

Андріяш В. І.,
д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Березник М. М.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Полякова О. А.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Реформи сфери охорони здоров'я, котрі проводять більшість цивілізованих країн, передбачають в першу чергу поліпшення стану здоров'я членів суспільства, підвищення ефективності системи охорони здоров'я й більшу доступність людей до необхідних медичних послуг. Наприклад, у 2010 р. лише кожен третій українець був незадоволений низьким рівнем кваліфікації лікаря й близько 70 % опитаних погоджувалися з необхідністю здійснити реформування галузі охорони здоров'я.

Відповідно до даних досліджень у 2015 р. лише 10 % опитаних оцінили якість медичної допомоги в Україні як відповідну, що є найнижчим рейтингом в Європі. А сьогодення ситуація з пандемією лише погіршує показники якості надання медичних послуг в нашій країні. Вирішити кризову ситуацію в системі фінансування галузі охорони здоров'я можливо лише за допомогою її поступового реформування.

Наприкінці 2015 р. було представлено фінальну версію Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я України на 2015–2020 рр., в якій було заявлено про відхід від фінансування державою закладів охорони здоров'я за існуючою моделлю Семашко (ліжко-місце). Також, для уникнення помилок під час реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я виникла необхідність звернути особливу увагу на існуючий досвід зарубіжних країн та пострадянських республік, котрі мали схожі вихідні дані до реформування та врахувати як їх позитивні так і негативні моменти під час проведення реформи.

Використовуючи наявний позитивний чи негативний досвід реформування системи охорони здоров'я, наша держава може сформувати власну ефективну модель, котра забезпечуватиме справедливість та рівність щодо доступу до якісної меддопомоги всім категоріям населення.

Специфічність поєднання механізмів, котрі застосовувалися різними країнами задля успішного вирішення існуючих проблем, відрізняються один від одного. Це сталося в результаті наявності істотних розбіжностей основних (особливо економічних) концептуальних факторів у певних країнах під час пост перехідного періоду.

На сьогодні більшість країн пострадянського простору взяли курс на перехід до ринкової економіки. Саме під час таких еволюційних перетворень всі галузі економіки зазнають реформування (зокрема, й галузь охорони здоров'я). Більшість країн розпочинали своє реформування фінансування галузі охорони здоров'я із впровадження обов'язкового медичного страхування, введення цільових податків й децентралізації управління охорони здоров'я.

Однак більшість країн не змогли швидко та ефективно отримати необхідні позитивні зміни, оскільки економічне зростання в одних країнах надавало можливість отримувати необхідні податки, а економічна нестабільність в інших призводила до практичної неможливості отримання задекларованих податків. Крім того, виникають проблеми щодо ефективного розподілу та перерозподілу коштів, що стало свідченням недосконалості регулюючих органів.

Отже, оскільки наша держава переживає тривалу економічну нестабільність та геополітичну кризу, більшість населення перебувають на межі зuboжіння, потрібними є добре продумані, ефективні, інколи навіть не популярні кроки, задля того аби забезпечити необхідну доступність меддопомоги для всіх верст населення без виключення. Тому є доцільним сформувати саме таку модель котра поєднуватиме в собі частково бюджетну систему фінансування, медичне страхування й приватні медичні послуги. На сьогодні у держави не існує чіткого бачення, того як саме вирішити існуючі проблеми реформування фінансування охорони здоров'я й забезпечення населення доступними медичними послугами. Крім того, формування єдиної стратегії проведення медичної реформи, котра підходила б кожній країні є неможливим, на чому наголошують й більшість дослідників. Оскільки в нашій країні реформа відбувається під час політичної та економічної кризи, потрібний комплексний підхід щодо вирішення цієї проблеми з урахуванням всіх її економічних, політичних та національних особливостей.

Андріян В. І.,
д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Кабасєва А. І.,
провідний фахівець
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Брашєван Н. П.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ КОНТРОЛЬНО- НАГЛЯДОВОЇ СФЕРИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Аналіз результативності діяльності контрольно-наглядових органів зарубіжних країн виявив зростаючу роль контролю на різних рівнях державного управління. На цей час в економічно розвинених країнах склалася і діє досить різноманітна система контрольно-наглядових органів, організація роботи яких і виконувані функції визначаються не тільки формою державного устрою, національними традиціями і особливостями, а й загальними принципами роботи контрольно-наглядових органів, виробленими в ході багаторічної практики обміну міжнародним досвідом.

У зарубіжних країнах контроль головним чином здійснюється за наступними напрямками:

- витрачання державних коштів на державні та громадські потреби міністерствами і відомствами;
- використання державного майна;
- витрачання коштів, що виділяються на реалізацію державних програм (доцільність, законність і ефективність проведених витрат);
- діяльність (фінансова, виробнича і т. д., а також її відповідність нормативно-правовій базі) приватних підприємницьких структур;
- виконання державного замовлення – робота всього державного апарату (наприклад, в Японії – Управління адміністративного контролю, у функції якого входять боротьба з корупцією, бюрократизмом, пропозиції щодо вдосконалення держслужби, вдосконалення всієї системи держуправління).

Реформування контрольно-наглядової сфери діяльності в різний час здійснювали Канада (1985), Мексика (1990), Вірменія (2000), Латвія (1999–2003), Польща (2004), Узбекистан (1999–2005).

Загалом дослідження досвіду зарубіжних країн показало, що контрольно-наглядові системи практично всіх країн відрізняються високою ефективністю і результативністю своєї роботи, незважаючи на досить велику чисельність працівників і велику різноманітність функцій і контрольних заходів, реалізованих цими органами. Причинами та підставою високої результативності є перш за все законодавчо закріплені гарантії незалежності діяльності контрольно-наглядових органів і, відповідно, неможливість чинити тиск на їх діяльність. Крім того, жорстко встановлені терміни повноважень керівників контрольно-наглядових органів дозволяють їм керувати довіреними відомствами протягом декількох парламентських термінів, але так само жорстко обмежують термін перебування керівника на керівній посаді контрольно-наглядового органу. Наприклад, даний термін в США становить 15 років, в Австрії – 12 років, в Канаді – 10 років. При цьому витрати на утримання і функціонування самих контрольно-наглядових органів затверджуються в парламентах країн окремим кошторисом.

Аналіз виявив, що реформи контрольно-наглядової сфери в зарубіжних країнах, що проводяться з метою підвищення результативності діяльності контрольно-наглядових органів, супроводжувалися вирішенням наступних взаємопов'язаних завдань:

- встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів КНД;
- вдосконалення контролю за дотриманням встановлених правил;
- виявлення і відображення фактів порушень, посилення заходів відповідальності;
- розробка заходів, спрямованих на стимулювання дотримання встановлених правил.

Таким чином, в результаті вирішення цих завдань на практиці виявлені два основних напрямки, що визначали суть проведених реформ:

1) створення прозорої та необтяжливої для об'єктів й суб'єктів контролю системи контролю та нагляду, що забезпечує максимальний результат, що виражався, як правило, в забезпеченні безпеки держави, навколишнього середовища і громадян при мінімальних фінансових і трудових витратах контрольно-наглядових органів;

2) реформування діяльності контрольно-наглядових органів з метою підвищення їх спроможності має заздалегідь передбачити потенційні загрози і події, що сприяють їх виникненню, що призводять до загрози безпеки держави, навколишнього середовища, здоров'я та життя громадян (відзначимо, що всі три фактори відображають і формують зміст поняття «суспільно значимі показники»);

Наголосимо, що вітчизняні технології охорони здоров'я є частиною національної політики, що сприяє більш раціональному використанню ресурсів відповідно до потреб населення. З іншого боку, деякі технології охорони здоров'я відсутні в таких країнах, як Великобританія, США і Німеччина, які за багатьма показниками ефективності та результативності систем охорони здоров'я випереджають Україну.

На наш погляд, проблема полягає в недостатній увазі державних органів управління в сфері охорони здоров'я щодо методів та інструментів профілактичного характеру. В контексті дослідження закордонного досвіду слід відзначити, що важливою проблемою охорони здоров'я в багатьох державах є підвищення результативності органів державного управління, що відповідають за контроль якості, ефективність і безпеку лікарських засобів.

УДК 368.914

Андріян В. І.,

д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Спїрдонова О.,

студентка 237 гр. спеціальності
Публічне управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПЕНСІЙНІ СИСТЕМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: КРИТЕРІЇ АНАЛІЗУ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Поступове інтегрування України до європейських структур зумовлює аналіз відповідних механізмів, моделей, схем тощо, які використовуються в країнах Європейського Союзу та їх впровадження з відповідною адаптацією у вітчизняні реалії.

Системи пенсійного забезпечення, як і пенсійний вік, в європейських країнах дещо відрізняються один від одного. На перший погляд, дані пенсійні системи здаються стабільними, такими, що тривалий час не змінюються, та забезпечують високий рівень пенсій для всіх громадян похилого віку. Але не все так, як нам здається. На сьогодні кожен четвертий громадянин ЄС залежить від їхнього пенсійного доходу. Молоді громадяни, шляхом сплати обов'язкових пенсійних внесків до

бюджету, змушені утримувати велику кількість пенсіонерів. Пенсії – це одна з найбільших статей державних видатків у країнах Європи, у зв'язку із зниженням народжуваності та збільшенням тривалості життя. Пенсійні системи потребують постійного оновлення, відходу від старих розподільчих схем, переходу на індивідуальне пенсійне планування задля уникнення бідності або великих втрат у доходах після виходу на пенсію.

Варто відзначити, що пенсійні системи європейських країн реформуються практично постійно, особливо в цей період, а суми виплачуваних пенсій залежать від різних показників: рівня економіки в країні, тривалості життя населення та віку виходу на пенсію, які більшою мірою визначають і рівень пенсій. Для того, щоб проведений аналіз був ефективним, обирають для аналізу такі області:

1) усе, що стосується матеріальної забезпеченості людей похилого віку. При аналізі намагаються охопити пенсійний дохід, добробут літніх людей, рівень бідності серед осіб похилого віку, і, звичайно, валовий національний дохід на душу населення;

2) стан здоров'я пенсіонерів, тут використовуються такі індикатори, як: тривалість життя після 60 років, тривалість саме здорового життя після 60 років, а також їх психологічне благополуччя;

3) особистий потенціал, який оцінюється за допомогою таких індикаторів, як: зайнятість людей старшого працездатного віку і рівень їхньої освіти;

4) все, що стосується соціального середовища: соціальні зв'язки, громадянська свобода, фізична безпека, і в тому числі – доступність громадського транспорту.

Стабільність або покращення у вказаних областях є передумовою стабільної ефективності пенсійної системи та пенсійного забезпечення. При погіршенні вказаних показників, у високорозвинених і слабо розвинених країнах спостерігається тенденція зміщення джерел доходу літніх людей в сторону традиційних підходів, при яких діти мають утримувати своїх батьків, а ті в свою чергу працюють в міру своїх сил. Почасти такий підхід застосуємо до вітчизняної пенсійної системи, де поки що ключове становище займає держава. Люди не прагнуть добровільно накопичувати гроші в формі накопичень пенсійних внесків на особистих рахунках застрахованих осіб. Однак прагнення скорегувати існуючу систему і направити її у напрямку до накопичувального механізму має місце бути.

Таким чином, можна встановити пряму залежність між рівнем соціально-економічного та соціального розвитку держави, рівнями доходів і напрямками пенсійної системи. Існуюча практика дає можливість наго-

лошувати, що найбільш розвинені країни, котрі займають перші місця в рейтингах пенсійного забезпечення, зазвичай намагаються дотримуватися приватних форм пенсійного забезпечення своїх громадян, котрі є спрямованими індивідуально на кожного громадянина. Саме на такому позитивному прикладі таких країн інші держави прагнуть трансформувати власну пенсійну систему, здійснюючи поступовий перехід від розподільного механізму на накопичувальний. Крім того, методи саме такого перетворення можуть відрізнятися від тих, що вже використовуються в більшості розвинених країн, оскільки кожна держава адаптує під власні реалії, прагнучи прийти до вдосконаленої моделі на основі накопичувального принципу пенсійного забезпечення. Загальний стан речей України в глобальному рейтингу пенсійних систем залишає бажати кращого, особливо якщо мова йде про останні критерії порівняльного аналізу «соціальне середовище», де нашої державі відводиться одне із останніх місць. Однією з головних причин цього є неспроможність пенсійної системи в Україні.

УДК 368.914

Андріян В. І.,

д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Матяж Л. О.,

магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ

В умовах змін в системі державного управління стала помітна проблема вдосконалення кадрів у державних органах. Їх діяльність дуже повільно набуває необхідних нових якостей, що відповідають сучасним завданням і вимогам. Масштаб області наукового знання і повноважень соціального управління, сфера практичної діяльності та регулювання громадського життя, пов'язане з вирішенням проблем державної організації. Цей організуючий та регулюючий вплив держави складається з політичної та адміністративної складової. При політичному аспекті вирішуються питання не пов'язані з рішеннями і управлінням. Адміністративна область представляє більш конкретний прояв держа-

вного управління, вирішуючи як продуктивно, швидко й за допомогою чого реалізовувати рішення. У цьому сенсі воно іменується адміністративно-державним управлінням.

Управління в державних установах можна розглядати в двох аспектах:

- а) взаємодія з зовнішніми зацікавленими структурами;
- б) організація спеціальної підготовки.

Основною діяльністю першого напрямку, який забезпечить відповідний розвиток управління, стане залучення досвідчених і спеціалізованих менеджерів до роботи в державних установах в якості консультантів або кадрів на постійній основі. Ефективність системи, після діагностування причин повільного розвитку, може бути підкріплена, і охарактеризована низкою нововведень таких як:

- формування переліку орієнтирів і критеріїв для вироблення стратегії розвитку системи управління і виключення попередніх помилок;

- стимулювання розвитку і створення основ для формування ряду виконавчих органів і управлінських команд, у владі яких буде інструментарій навичок і знань для створення управлінських кадрів держслужби та застосувань всіх супутніх змін; створення в системі державного управління перспективних посад для залучення, з подальшим розвитком, топ-менеджерів як з приватних, так і з державних підприємств.

Основою даного співробітництва в спільній перспективі стане формування планів стратегічного розвитку та тактики їхнього ефективного застосування.

Вирішальне значення системи управління в державних установах – це вміння обґрунтовувати свої рішення, що стосуються управління; вивчати фактори, що сприяють поліпшенню якості рішення; фактори, що знижують швидкість впровадження і функціональність. Орган, який здійснює управління державною установою, зобов'язаний повною мірою та детально вивчати всі елементи, що мають вплив на результат й враховувати всі можливі зміни. Від якості підготовки таких органів та спеціальної кваліфікації кадрів буде залежати повнота досягнення мети, зниження витрат і швидкодія рішення в ситуаціях, що виникають перед державними установами. Необхідно, також, окреслити саму мету управління або, в цьому випадку, підвищити рівень його якості, виявити суть проблеми, для якої необхідним є рішення. Удосконалити критерії, що визначають набір дій, їх послідовність. Вибір управлінського рішення, повинен стати мінімальним за всіма аспектами та пунктам, що стосуються установи й що впливає на організацію робочого і трудового процесу в цілому, а продуктивність і результативність скороченої програми – зрости.

Андріяш В. І.,
д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Острожник А. М.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

КАДАСТРОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬ: ЕТАПИ, ЦІЛІ ТА ОСОБЛИВОСТІ

В успішній реалізації комплексу заходів щодо підвищення ефективності функціонування економіки виключно важливе значення має об'єктивна оцінка факторів виробництва, і в першу чергу землі як головного засобу виробництва в сільському господарстві. Об'єктивна її оцінка на будь-якому рівні господарювання та за будь-якої форми повинна служити передумовою обґрунтування напрямів удосконалення всіх елементів економічного механізму, відправною точкою пошуку резервів і підвищення його ефективності. Відповідно до положень нормативно-правових актів, державна кадастрова оцінка являє собою послідовність наступних етапів:

- приймається рішення щодо проведення кадастрової оцінки;
- формується перелік об'єктів, які будуть оцінені;
- відбирається виконавець робіт (оцінювач) і укладається договір (досить часто тендери на виконання робіт виграють агентства, у яких обмежений штат кваліфікованих фахівців і експертів належного рівня, що є однією зі значних проблем механізму державної кадастрової оцінки);
- визначається кадастрова вартість і формується звіт;
- призначається експертиза звіту, затвердження результатів та внесення їх до державного кадастр нерухомості;
- у разі невдоволення зацікавлених осіб за результатами визначення вартості здійснюється перегляд.

Можемо визначити чотири цілі кадастрової оцінки:

1. Правова, яка полягає в державній реєстрації прав та угод з об'єктами нерухомості, а також правовий захист власників.

2. Економічна, яка полягає у встановленні бази оподаткування, ставок податку на нерухомість, величини орендних платежів і компенсаційних виплат при вилученні землі.

3. Інформаційна, яка полягає в інформуванні зацікавлених осіб про вартість об'єктів нерухомості.

4. Управлінська, яка складається з оцінки ефективності існуючого функціонального використання території, розрахункової підтримки проектних розробок генерального плану міста і в плануванні великомасштабних заходів загальноміського характеру.

Отже, однією з цілей визначення кадастрової вартості є економічна мета. Якщо власник, орендар або користувач не згоден з встановленою кадастровою вартістю земельної ділянки, то він має право оскаржити результати визначення кадастрової вартості в суді або в комісії з розгляду суперечок щодо результатів визначення кадастрової вартості (рішення комісії також може бути оскаржене в суді). Результати визначення кадастрової вартості можуть бути оскаржені протягом 6 місяців з дати їх внесення до державного кадастру нерухомості.

До підстав перегляду результатів визначення кадастрової вартості можемо віднести:

- недостовірні відомості щодо об'єкту нерухомості, використовуваних під час встановлення його кадастрової вартості;
- встановлення щодо об'єкту нерухомості його ринкової вартості на дату, станом на котру було встановлено його кадастрову вартість.

Також, державна кадастрова оцінка земель повинна ґрунтуватися на класифікації земель за цільовим призначенням та видом функціонального використання, проводитися з врахуванням відповідного рівня ринкових цін, ставок орендної плати за земельні ділянки в межах населених пунктів (як вже забудовані, так й незабудовані земельні ділянки) й іншої інформації щодо об'єктів нерухомості й площі земельної ділянки.

Таким чином, державну кадастрову оцінку можна здійснювати за наявності відповідного рішення виконавчого органу державної влади чи у випадках, котрі встановлено на законодавчому рівні. Органи, котрі приймають рішення щодо проведення державної кадастрової оцінки – це замовники робіт щодо встановлення та визначення кадастрової вартості. Здійснення робіт щодо проведення державної кадастрової оцінки землі можуть вестися службою державної реєстрації, кадастру та картографії, її відповідними територіальними органами й підприємствами, організаціями, установами, що перебувають у її веденні. Також до вказаних робіт можуть бути залучені особи, котрі мають

відповідну ліцензію на здійснення оціночної діяльності. Державна кадастрова оцінка проводиться щодо об'єктів нерухомості, внесених в державний кадастр нерухомості. Нормативні норми, на сьогодні, не дають спеціального визначення кадастрової вартості земельної ділянки. Законодавець не затвердив конкретного визначення кадастрової вартості, але зважаючи на положення діючих нормативних актів, що регулюють механізм кадастрової оцінки, можемо вважати, що під кадастровою вартістю об'єктів нерухомості мається на увазі передбачувана ринкова ціна, встановлена за допомогою математичної моделі, побудованої на підставі статистичного аналізу ринкової інформації про земельні ділянки.

Крім того, вважається що кадастрова вартість виступає альтернативною ринкової ціні, в разі, якщо немає можливості проводити в установлений строк індивідуальну ринкову. Індивідуальна оцінка конкретного об'єкта нерухомості здійснюється в разі недостатності ринкової інформації для побудови моделі оцінки. Наявність на ділянці мереж інженерної інфраструктури не підлягає обліку при кадастровій оцінці земель населених пунктів як поліпшення, але може використовуватися як ціноутворюючий фактор, що підвищує вартість ділянки.

УДК 347.791.3

Андріян В. І.,

д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

П'ятницька В. О.,

магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОСОБЛИВОСТІ СУБ'ЄКТІВ СФЕРИ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

Публічний характер лікарського забезпечення окремих категорій громадян визначає його суб'єктний склад. При цьому єдина система суб'єктів обороту лікарських засобів соціального значення має приват-

но-публічний характер, оскільки в ній приймають участь три основні ланки (публічно-правове утворення, юридична особа або індивідуальний підприємець, фізична особа), інтереси яких мають як публічний, так і приватний характер. Державні замовники, виконуючи публічні зобов'язання із застосуванням норм діючого законодавства, залучають господарюючих суб'єктів, які в свою чергу, переслідують не тільки приватний інтерес (отримання прибутку), але і діють в інтересах суспільства за допомогою реалізації лікарських засобів, як об'єкта закупівлі соціального значення.

Аналізуючи матеріали наукових досліджень, можна зробити висновок, що інститут суб'єктів, які беруть участь в обігу лікарських засобів, вивчений більшою мірою з точки зору підприємницького права, коли учасниками взаємовідносин у сфері обігу лікарських засобів виступають суб'єкти, метою яких є отримання прибутку. Даний висновок орієнтує на проведення досліджень щодо суб'єктів громадянського права, які беруть участь в обігу лікарських засобів, не тільки як суб'єктів, основною метою яких є отримання прибутку, а й як суб'єктів цивільного права в рамках забезпечення здійснення соціальної функції держави.

Отже, вибудовуються стосунки, які підлягають правовому регулювання не тільки нормами цивільного законодавства, а й спеціальними законодавчими актами. У цих відносинах також постає соціальна відповідальність не тільки у держави, а й у господарюючих суб'єктів, що беруть участь в процесі лікарського забезпечення, під яким розуміються дії не тільки у власних інтересах (отримання прибутку), але і в громадських інтересах через реалізовані товари – лікарські засоби. У цій сфері тісно переплетені публічні та приватні інтереси:

- одні суб'єкти реалізують публічний інтерес, закупаючи лікарські засоби для державних потреб, а в подальшому забезпечуючи відповідні категорії громадян такими засобами;

- інші, виконуючи державне замовлення, отримують прибуток, що в більшій мірі відноситься до категорії приватних інтересів.

Не можна при цьому не враховувати і приватні інтереси кінцевих одержувачів лікарських засобів – фізичних осіб, які потребують якісних, ефективних і безпечних лікарських засобів.

Таким чином, можна констатувати, що в сучасних умовах потрібним є проведення досліджень, що стосуються наукового обґрунтування процесів формування системи учасників цивільно-правового обігу лікарських засобів як об'єктів особливої соціальної значущості.

Андріяш В. І.,
д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Лазарєва Т. С.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЛОВОСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У сучасних умовах розбудови України як демократичної, правової, соціальної держави та поставлених завдань впровадження електронного урядування, постає необхідність правового регулювання електронного документообігу як основного механізму організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами і суб'єктами господарювання, з урахуванням запровадження європейських норм і стандартів реалізації державної інформаційної політики, використання вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Більшість країн-членів ЄС мають великий досвід законодавчого і проектного супроводу розвитку інформаційного суспільства, але «Цифровий порядок денний для Європи» являє собою загальноєвропейську галузеву стратегію, що водночас є інтегральною складовою загальної програми соціально-економічного розвитку «Європа 2020». Крім того, розвиток електронного урядування визначено одним з головних пріоритетів Європейського плану дій у сфері електронного урядування на 2016–2020 роки. У цьому контексті ключовими для нашої держави нині є два питання: – впровадження профільних документів і проєктів ЄС в українське національне законодавство з розвитку інформаційного суспільства; – можливості урахування і використання Україною відповідного досвіду окремих європейських країн.

Варто зазначити, що вивчення досвіду Європейського Союзу в галузі нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційних систем є особливо важливим для України, оскільки наша держава, по-перше, реалізує державну євроінтеграційну політику, а, по-друге, національна стратегія розвитку інформаційного суспільства знаходиться на стадії формування.

Зобов'язання національних урядів зводяться до необхідності дотримання стандартів, приписів та рішень, що поширюються на весь Європейський Союз. Одним з ключових механізмів імплементації завдань «Цифрового порядку денного» у країнах-членах ЄС є домовленості, досягнуті у рамках консультацій і на підставі оперативних експертних досліджень.

Основним нині діючим проектним документом з розвитку інформаційної сфери Євросоюзу є ініціатива Європейської Комісії «Цифровий порядок денний для Європи» («Digital Agenda for Europe»), ухвалена в рамках прийнятої Європейською Радою навесні 2010 р. стратегії «Європе 2020». Ініціатива спрямована на досягнення двоєдиної мети: забезпечення глобальної конкурентоспроможності Євросоюзу через розвиток та імплементацію інформаційно-комунікативних технологій, а також вихід на новий рівень використання цифрових технологій в усіх сферах і прошарках європейського соціуму.

В інформаційній інфраструктурі України відбуваються суттєві зміни, зумовлені інтеграцією України до світового інформаційного простору, впровадженням прогресивних інформаційних технологій (нових носіїв інформації, способів запису даних, відтворення, зберігання та пошуку інформації), автоматизацією канцелярської праці, що вплинуло на характер документів та діловодства в цілому.

Державну політику у сфері інформатизації визначено законами України, які створюють правове поле для реалізації Завдань Національної програми інформатизації. Основними завданнями реалізації цих законів і програми є не подальше насичення технікою, а формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних і гуманітарних передумов розвитку інформатизації.

У 2013 році було прийнято Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні в якій визначено мету, базові принципи, стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні напрями, етапи і механізм реалізації цієї Стратегії з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року.

У 2015 році було ухвалено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», метою якої стало впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Щодо реформування державного управління в рамках Стратегії, було визначено мету – побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби та забезпечення її ефективності.

Оскільки, у рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариств-

вом з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна зобов'язалася забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог, було розроблено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, як один з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління.

Як зазначено у Концепції, державне управління в Україні потребує модернізації шляхом реінжинірингу існуючих та проектування оновлених адміністративних процесів в органах влади, оптимізованих з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, спрямованих на електронну взаємодію та спільну роботу, відкритість та прозорість для громадян.

Відзначимо, що у вересні 2019 року розпочало свою роботу новостворене Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри), яке на сьогодні є «головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтегрованості, розвитку інфраструктури широкомугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії».

Підвищення ефективності державного управління за допомогою інформаційних технологій не викликає сумніву, адже використання автоматизованих систем підвищить якість та швидкість обробки та передачі інформації, потік якої постійно зростає. Органи державної влади, використовуючи переваги нових інформаційних технологій, можуть створювати якісно нові способи взаємодії між собою та громадянами, підвищуючи, таким чином, ефективність управління в цілому.

Ураховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що інформатизація процесів діяльності органів публічного управління сприяє забезпеченню їх прозорості та відкритості, що є одним з основоположних принципів, яких повинна дотримуватись Україна на шляху входження до європейського простору. Зважаючи на досвід країн-членів ЄС, важливим при цьому дотримуватись основних принципів інформаційної політики: відкритості, рівності інтересів усіх громадян та системності інформування суспільства.

ДОСВІД КРАЇН ЄС ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У часи реформ які нині тривають в Україні місцеві органи влади стикаються з новими викликами та завданнями, з якими їм не довелося стикатися під час існування цих органів. Системного несприйняття необхідності комплексного підходу до проведення реформи місцевого самоврядування тривалий час унеможливує забезпечення високого рівня його існування та розвитку. Ряд соціально-економічних, політичних та інших чинників та передумов не сприяють її поновленню та часто скращують спроби його реформування. Необхідно погодитися з думкою, що така модель місцевого самоврядування типова для країн, які тільки починають розвивати демократичну державно-правову систему. Однак досвід держав Європейського союзу в цій галузі, зокрема Франції та Польщі, свідчить про те, що місцеве самоврядування може бути ефективним інструментом розвитку місцевих державних повноважень.

Специфіка організації місцевого самоврядування, його комплексного розвитку та реформування в основному залишаються поза межами законодавця, науковців, громадськості або нажаль ще мало вивчені та майже не поширюються. Зазначене вище обумовлює необхідність розширеного вивчення та практичного запровадження моделей організації місцевого самоврядування, а саме досвіду Польщі та Франції, так як вони були взяті владою за основу під час реформи децентралізації.

На момент створення незалежної України законодавець взяв за основу французьку модель місцевого самоврядування. Однак згодом дану модель змінили була пере направлена на польську. На відміну від країн колишнього СРСР, Польща досягла великих успіхів у галузі масштабної реформи місцевого самоврядування.

Французька (континентальна) модель ґрунтується на об'єднанні загальнодержавного управління та місцевої самоврядності. Специфіка місцевого самоврядування пов'язана з особливостями розвитку Франції. Відповідно до Конституції Франції 1958 року, система самоврядування складалась з 22 регіонів та 5 заморських регіонів. Вони включають 96 департаментів та 5 заморських департаментів. Париж одночасно має статус департаменту та комуни.

Згідно з Законом Франції «Про децентралізацію» від 2 березня 1982 року, регіональні органи не мають законодавчих повноважень і мають право стягувати податки на свою територію, частина їх бюджету покривається державними субвенціями. До компетенції регіональних органів входять питання освіти, транспорту та інвестицій. Але департаменти, як проміжна ланка між регіонами та громадами, можна розділити на округи та кантони.

Особливістю Франції є те, що законодавець, надаючи певну автономію місцевому самоврядуванню під час прийняття рішень, залишає за собою не лише право нагляду за законністю, але й доцільність його дій та рішень. Отже, якщо внаслідок розбіжності поглядів інтересів членів місцевої ради не можуть вирішити питання, яке потребує негайного вирішення або врегулювання певних суспільних відносин, що належать до компетенції місцевої ради, то така рада може бути розпущена указом президента Франції та будуть оголошені вибори до нової ради. Такий механізм дієвий з точки зору здатності держави контролювати не тільки рішення, які приймає рада, але і процес їх прийняття, підвищувати його рівень.

Другим цікавим практичним базисом реформи вітчизняного місцевого самоврядування стала Польща та її практичний досвід у цій царині. Як показує досвід на сучасному етапі свого розвитку місцеве самоврядування в Польщі має подібні побутові проблеми. Однак слід зазначити, що порівняно з Україною, Польща змогла за короткий час сформувати ефективну модель організації місцевого самоврядування. У той же час, маючи багато подібностей, Польща дуже схожа з нами спільними проблемами, такими як недостатня фінансова та законодавча підтримка тощо. Наприклад, в обох державах громадянське суспільство ще перебуває на стадії формування та не в змозі забезпечити адекватне забезпечення функціонування місцевого самоврядування.

До загальних особливостей місцевого самоврядування в Польщі можна віднести той факт, що 1 січня 1999 року закон запровадив територіальний поділ на три етапи: воеводство, повіт, гміна. Кількість у Польщі воеводств становить 16 370 повітів та 66 міст на правах повітів, комун – 2479. У свою чергу, кожен рівень місцевого самовряду-

вання регулюється відповідно до законів «Про самоврядування», «Про повітове самоврядування» та «Про регіональне адміністративне управління». Законодавче впровадження місцевого самоврядування відбувалося поетапно: від найнижчого до найвищого рівня (на основі принципів повсюдності місцевого самоврядування та субсидіарності). На кожному рівні створюються власні органи. Таким чином, комуною керує рада громади, округом – повітова рада, а воеводство – сейм. Строк повноважень цих органів становить 4 роки. Виконавчим органом Сейміке (так званого регіонального парламенту) є адміністрація, яку очолює маршал воеводства. Маршал обирається з числа радників сейму. Основним завданням самоврядування воеводства є проведення власної політики воеводства та прийняття стратегій регіонального розвитку, а також участь у здійсненні завдань, що стоять перед державою в цілому. Найважливішим завданням є укладання регіональних контрактів з урядом. Це забезпечує бюджети воеводства. Незалежно від регіону, є воевода (певною мірою схожий на посаду префекта), якого призначає прем'єр-міністр. Він є представляє органи місцевого самоврядування, відповідає за порядок у воеводстві та звітує перед Радою Міністрів. До завдань воевод входить моніторинг законності діяльності муніципалітетів, повітів та воеводств, державного управління, поліції, пожежних та санітарно-епідеміологічної інспекції.

Одже мусимо констатувати, що адміністративно–територіальний поділ України та Польщі подібний за своєю структурою і складається з трьох рівнів.

З огляду на досвід Польщі у вирішенні багатьох актуальних проблем і можливих шляхів їх вирішення, здається, що створення ефективного місцевого самоврядування можливо лише на основі суспільства.

Тобто, кожна реформа повинна розпочатися не лише з ініціативи держави, а й задля підтримки та активної участі місцевого населення.

Підбиваючи підсумки варто вказати на деякі подібності в організації, функціонуванні, розвитку та реформуванні місцевого самоврядування у Франції та Польщі, зокрема здійснення державного контролю за законністю діяльності місцевих громад, тенденції до децентралізації інституційних, територіальних, функціональних, фінансових та інших галузей в той же час, на думку багатьох характеристик (особливості історичного розвитку, особливостей та національних традицій, географічного, культурного та іншого адміністративно-територіального поділу тощо), досвід Польщі більш підходить до України.

Загалом організаційна модель місцевого самоврядування в Україні формувалася на основі радянської адміністративно-територіальної структури та нинішньої виконавчої вертикалі влади, при цьому запо-

зичуючи певні елементи та положення автономних теорій, а також орієнтуючись на практику навчання та функціонування органів місцевого самоврядування різних систем та моделей, включаючи Францію та Польщу. Незважаючи на позитивний досвід, який був запозичений, Україна все ще здійснює безпосередній контроль за діяльністю місцевого самоврядування органами виконавчої влади держави.

УДК 378

Тимофєєв С. П.,
канд. наук з держ. упр., доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ХАРАКТЕРНІ ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Однією з ключових сфер інституційних змін, які активно проходять в останні двадцять років в Україні, виступає система закупівель товарів, робіт, послуг для забезпечення суспільних потреб. На цей час існує необхідність в розробці нової інституціональної моделі публічних закупівель та закупівель підприємств державного сектора економіки в рамках формування нової стратегії соціально-економічного розвитку країни. Держава закуповує товари, роботи й послуги для задоволення суспільних потреб. Обсяг державних закупівель в Україні щороку складає близько 13% ВВП. У Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України працює Департамент регулювання державних закупівель, який визначає правову політику в цій сфері й координує роботу системи держзакупівель.

На сьогоднішній день, не дивлячись на пошкваллення наукової спільноти до даного питання, відсутній єдиний загальновизнаний підхід до визначення поняття «публічні закупівлі». Саме необхідність чіткого формулювання єдиного розуміння вказаного поняття зумовлює актуальність цієї теми. Сфера публічних закупівель є однією з найбільш корупційних. Проведення закупівель завжди гостро обговорювалася широким загалом, і в останній час увага до проблем публічних закупівель тільки зростає. Не в останню чергу така ситуація пов'язана з конкретними подіями, що ставлять під сумнів прозорість і відсутність корупційного складника в процесі закупівель. Законом України «Про публічні закупівлі» створено правові умови для забезпечення

ефективного та прозорого здійснення закупівель, для створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, для запобігання проявам корупції у цій сфері, для розвитку добросовісної конкуренції. Однак практика свідчить про численні випадки корупційних закупівель. Корупційні діяння в системі публічних закупівель призводять до значних збитків держави і суспільства. Типологізація корупційних ризиків під час проведення публічних закупівель, на нашу думку, має стати основою для передбачення правопорушень при здійсненні публічних закупівель з метою запобігання корупції у даній сфері.

Формування інституту громадських закупівель пов'язане з особливостями соціально-економічного розвитку кожної країни. Слід зазначити, що в західних країнах не вживається поняття «закупівлі для державних потреб». Замість цього використовується термін «громадські (публічні) закупівлі» та відповідно закупівлі для забезпечення «громадських (публічних)» потреб. Відповідно до визначення британського Міністерства державної торгівлі (Office of Government Commerce) під громадськими закупівлями розуміється процес придбання будь-яких товарів, робіт і послуг органами державної влади і організаціями державного (суспільного) сектора як для забезпечення власної поточної діяльності, так і для реалізації великих довгострокових проєктів загальнонаціонального значення.

Використовувані в українській економіці поняття «державні потреби» і «публічні закупівлі» в першу чергу позначають суб'єкта закупівельної діяльності – державу в широкому сенсі (включаючи всі державні і муніципальні органи, підприємства державного сектора) – який визначає умови, процедурні та правові особливості закупівель. Таким чином, до громадських закупівель відносяться державні та муніципальні закупівлі, а також законодавчо регульовані закупівлі підприємствами державного сектора економіки.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», виокремлюють три узагальнені стадії процесу публічних закупівель:

- «ідентифікацію потреби, прийняття рішення щодо того, які товари, роботи або послуги мають бути придбані і коли (планування закупівель);
- процес розміщення оголошення про закупівлю відповідних товарів, робіт або послуг, кваліфікацію постачальника (включно з аукціоном для конкурентних процедур) та підписання договору;
- процес адміністрування договору».

Загалом, якщо говорити про етапи проведення публічних закупівель, то відповідно до дійсної практики виділяють шість етапів, для кожного з яких характерною є певна процедура та термін її проведення (рис. 1).



Рис. 1. Етапи проведення публічних закупівель

Незважаючи на те що нормативні правила регулюють більшою мірою другий етап, усі три етапи потрібно розглядати як взаємопов'язані фази єдиного «циклу закупівлі». Щоправда, якщо ідентифікація потреби в закупівлі та адміністрування договору стосується виключно інтересів підприємства, то процес розміщення оголошення, проведення торгів та підписання договору торкається публічних інтересів. Саме тому другий етап публічних закупівель має чітке нормативне регулювання.

Удосконалення практики громадських закупівель тісно пов'язане з проблематикою розвитку національних контрактних систем. За своїми масштабами громадські закупівлі виступають потужним фінансовим інструментом економічної політики держави. При цьому, як показує досвід розвинених країн, функціонал сучасної контрактної системи не обмежується лише контрактами на розробку і постачання товарів (робіт, послуг), а включає й інші їхні види, в тому числі засновані на принципах державно-приватного партнерства. Такі контракти орієнтовані на стимулювання розвитку національної промисловості і підвищення її технологічного рівня, залучення інвестицій в промисловий сектор.

Новий масштаб і рівень вирішуваних завдань дозволяють говорити про нову стратегію розвитку – формуванні національної контрактної системи закупівель. Її розвиток як інституту державного господарювання і механізму управління українською економікою необхідно розглядати в якості стратегічної мети в довгостроковій перспективі (на період до 2035 р).

Для реалізації цієї стратегічної мети в першу чергу слід визначити сутність і роль нового інституту закупівель, способи його взаємодії з іншими сферами економіки. Контрактна система повинна бути наділена повноваженнями регулювати широке коло контрактних (договірних) відносин, що встановлюються державними органами влади або організаціями державного сектора, як в сфері закупівель, так і в рамках проектів державно-приватного партнерства і управління державним майном.

Основні перспективи і стратегічний потенціал реформування діючої системи суспільних закупівель в середньостроковій перспективі (2020–2024 рр.) визначаються рівнем реалізації базових принципів формування нової моделі контрактної системи, підвищенням якості управління закупівлями, інноваційною спрямованістю та ефективністю активності закупівель. У цей час контрактні економічні відносини підміняються регламентованими типовими процедурами, що призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, зростання обсягу закупівель у єдиного постачальника. Вважається за необхідне оптимізувати регулювання контрактних відносин на основі реструктуризації та диференціації нормативно-правової бази.

Відповідно до завдань, по-перше, закупівельної діяльності як механізму забезпечення суспільних потреб, по-друге, досягнення максимальної ефективності укладених контрактних угод. Це передбачає розробку і регламентацію основних єдиних принципів (відкритість, прозорість інформації, забезпечення конкуренції, відповідальність і результативність, громадський контроль) закупівель для всіх учасників державних, муніципальних і регульованих закупівель при забезпеченні диференційованого підходу і варіативності способів закупівель, відповідних особливостям різних бізнес-процесів.

Реформування системи управління закупівлями має включати комплекс наступних заходів:

- створення нової «системи координат» і ключових фінансово-економічних індикаторів функціонування контрактної системи, що забезпечують моніторинг її вкладу в економічний і соціальний розвиток країни;
- введення в законодавство права на пілотні (інноваційні) проекти в закупівлі;
- модернізацію ціноутворення процесу закупівель;
- підвищення рівня професіоналізму замовників, перехід до персональної відповідальності за прийняття учасниками контрактної системи фінансово значущих закупівельних рішень.

Узагальнюючи все вищевикладене, можна резюмувати, що базовим принципом інституційної реформи у сфері публічних закупівель повинен стати диференційований підхід до законодавчого регулювання закупівель.

УДК 349

Тимофєєв С. П.,
канд. наук з держ. упр., доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Кучер І. А.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В ЄС

Європа докладає значних зусиль зі створення єдиного простору, в якому повинні бути сформовані не тільки загальні політичні інститути, спільні цінності, а й спільне майбутнє. І в цьому процесі саме молодь виступає ключовим об'єктом, на який спрямовані заходи щодо формування загальноєвропейської ідентичності. У рамках ЄС вироблені механізми молодіжної політики, сформовані спеціальні інститути, що займаються її реалізацією, сформована законодавча база.

У ЄС протягом останніх років склалася повноцінна система управління молодіжною політикою, на двох рівнях: наднаціональному (загальноєвропейському) і національному. До інститутів, які займаються реалізацією молодіжної політики на наднаціональному рівні, належить Рада Європи (далі – ЄР) і Європейський парламент. За реалізацію окремих молодіжних програм ЄС на національному рівні відповідають спеціально створені для цього Національні агентства.

Молодіжна політика ЄС розроблялася на основі основних принципів і базових положень загальноєвропейського законодавства, що містяться в офіційних документах Європейського парламенту і Ради.

У 1993 р., коли був підписаний Маастрихтський договір, в його Ст. 126 і 127 вже говорилося про те, що ЄС повинен заохочувати розвиток молоді в частині молодіжних обмінів і полегшення доступу до професійної підготовки. Починаючи з Лісабонського договору ЄС

підтверджує свою прихильність просуванню і подальшому розвитку загальноєвропейської політики в області освіти, професійної підготовки, професійного навчання, молоді та спорту.

Крім цього, ще в 1988 р. в рамках Єдиного європейського акту Європа розпочала реалізацію своєї першої програми, спрямованої виключно на молодих людей по всій Європі, що отримала назву «Молодь для Європи». При цьому з моменту вступу в силу Лісабонського договору «законодавчою основою для молодіжної політики є Ст. 165 Договору про функціонування ЄС.

Однак базовими документами, що визначили основні концептуальні засади та шляхи реалізації молодіжної політики в країнах-державках ЄС стали: «Біла книга» – «Нові стимули для молоді Європи» (2001 р.), Європейський молодіжний пакт (2005 р.), Комюніке ЄК «Підтримка повноцінної участі молодих людей в сфері освіти, зайнятості та суспільстві» (2007 р.), Стратегія молодіжної політики «Молодь – інвестування і надання можливостей» на період 2010–2018 рр. Ці документи також заклали основи загальноєвропейської молодіжної політики і стали етапами еволюції концептуалізації молодіжної політики для ЄС.

Першим етапом стало створення «Білої книги» – «Нові стимули для молоді Європи», в якій містяться основні пріоритетні напрямки розвитку молодіжної політики в Європі на найближчу перспективу. Серед основних завдань, які ставилися в ній, були: застосування відкритого методу координації в області молодіжної політики та облік молодіжного порядку при розробці інших політик, які безпосередньо стосуються молоді.

Наступним документом, що закріпив концептуальні основи і напрями загальноєвропейської молодіжної політики, став «Європейський молодіжний пакт» (European Youth Pact), який був прийнятий в березні 2005 р.

Пакт багато в чому розвивав ідеї, закладені в Білій книзі, і був її логічним розвитком. Його основні ідеї стосувалися підвищення якості навчання і професійної підготовки молодого покоління, підвищення можливостей для соціальної мобільності, створення умов для професійної зайнятості та соціальної включеності європейської молоді в суспільно-політичні, соціально-економічні та культурні процеси в Європі.

Нарешті, в квітні 2009 р. ЄК затвердила нову Стратегію ЄС в сфері молодіжної політики на найближче десятиліття, в основі якої лежав попередній накопичений досвід («Біла книга», Європейський молодіжний пакт), а також усвідомлення необхідності активізації підтримки молоді в світлі появи нових викликів для ЄС – Стратегію молодіжної політики «Молодь – інвестування і надання можливостей».

Отже, аналіз документів з молодіжної політики ЄС показує, що молодь включається європейськими політиками в число найбільш важливих соціальних груп населення сучасної Європи. Крім цього, молодіжна політика спрямована не просто на розвиток молоді, але має і значну політичну складову. Мова йде про те, що перед Європою на сьогодні стоїть завдання згуртування держав в рамках ЄС, в тому числі і на ідеологічному рівні. У результаті, значна частина молодіжної політики пов'язана з залученням молоді в демократичні інститути, залученням молодих людей до системи управління ЄС.

УДК 349:369

Тимофєєв С. П.,
канд. наук з держ. упр., доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Кучеренко І. О.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК СКЛАДОВІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Розвиток соціальної політики постійно вимагає нових механізмів, форм і методів її реалізації. Однією із складових соціальної політики є соціальна допомога. Функція соціальної допомоги полягає в наданій допомозі людині, яка перебуває у важкій життєвій ситуації, або в тому, щоб попередити виникнення такої ситуації. Програми соціального страхування спрямовані на вирівнювання доходу, скорочення якого викликано або циклічними коливаннями економіки або змінами в ході життєвого циклу працівника. Кошти на ці програми відраховуються працівниками і роботодавцями як певний відсоток від їх заробітку. Якщо людина не охоплена системою соціального страхування, то єдиною підтримкою перед хронічним або тимчасовим зниженням її доходу є державні програми соціальної допомоги. Найбільш поширеними є програми допомоги з малозабезпеченості та сімейна допомога. Для підвищення ефективності використання коштів, що виділяються на соціальні потреби, важливо вивчати досвід функціонування соціальної

допомоги, накопичений в інших країнах, підвищувати адресність програм.

Характерною рисою будь-якої ринкової економіки є самостійне рішення людини про те, яким чином вона бере участь в економічному житті. Свобода жити відповідно до власних уявлень пов'язана з відповідальністю за прийняті рішення. Це означає в тому числі, що в значній мірі кожна людина, перш за все сама відповідає за себе, коли мова йде про страхування від ризиків загального характеру. Але в будь-якому суспільстві знаходяться вразливі групи населення, які в силу тих чи інших причин не можуть підтримувати свій дохід на рівні життєвого стандарту, характерного для даного суспільства.

У ряді країн створюється соціально ангажоване ринкове господарство, яке досягає суспільної злагоди завдяки тому, що воно стимулює сильних формувати та використовувати соціальну службу на користь слабких. Соціальна держава – це тип держави, покликаний гарантувати кожному певний рівень життя (мінімум матеріального і культурного існування) за допомогою перерозподілу доходів і власності. У відповідності з керівним принципом соціальної держави на передній план висувається відповідальність суспільства за умови існування кожного його громадянина.

Підвищені гарантії суспільства можуть прийти в суперечність з ефективністю економіки країни. Якщо країна має невисокий рівень економічного розвитку, то і система соціального захисту в змозі забезпечити лише відносно низький рівень соціальних гарантій. З ростом ефективності економіки стає можливим розширити і систему соціального захисту в основному в трьох напрямках:

- по-перше, розширення сфери соціального захисту шляхом включення в перелік соціальних гарантій все більшого числа соціальних ризиків;
- по-друге, розширення складу соціально захищених груп шляхом включення в систему соціального захисту не тільки осіб найманої праці, а й груп людей (наприклад, ремісників, певні верстви непрацюючих, які перебувають в стадії реабілітації та ін.);
- по-третє, збільшення кількості та підвищення рівня послуг соціального забезпечення.

У періоди спаду виробництва рівень соціальних гарантій переглядається. Від усієї системи соціального захисту залишаються найважливіші гарантії, при цьому здійснюється перехід до багатоканального фінансування з опорою на соціальне страхування.

Отже, система соціальної допомоги зазвичай являє собою серію заходів, розроблених з метою та пов'язаних зі зменшенням можливостей

забезпечити прожитковий мінімум та доступ до гарантованих соціальних послуг для всіх членів суспільства. Варто зазначити, що мова йде про систему соціальної допомоги не тільки приватним особам, а й інститутам, від діяльності яких значною мірою залежить життєвий рівень, що представлений головним чином фінансуванням медичного обслуговування та освіти. Крім того, за рахунок коштів державного бюджету можливе здійснення фінансування таких організаційно-правових форм соціального захисту, як соціальна допомога та державне соціальне забезпечення. У суспільній свідомості та навіть в законодавстві в галузі соціальної політики ці форми соціального захисту часто сприймаються як рівнозначні, тому існує необхідність їх поглибленого аналізу, оскільки кожна з цих форм в умовах ринкової економіки виконує різні функції і має свій напрямок розвитку.

УДК 351/354

Бондар Г. Л.,

канд. політ. наук, доцент
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

Шановалова О.,

студентка 237 гр. спеціальності
Публічне управління та адміністрування
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКА СИСТЕМА ЦИФРОВОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ДЛЯ ГРОМАДЯН КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС ТА ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Європейська комісія (далі-ЄК), вищий орган виконавчої влади Європейського Союзу, окреслила своє бачення «європейської цифрової ідентичності» (European Digital Identity) для забезпечення надійної та безпечної форми онлайн-ідентифікації під час використання державних та приватних послуг громадянами країн-членів ЄС. Про свої плани щодо розробки базису для загальноєвропейської електронної ідентифікації Європейська комісія оголосила наприкінці вересня 2020 року напередодні саміту Ради Європи.

У рамках презентації Комісії перед Робочою групою Ради з питань телекомунікацій та інформаційного суспільства було зазначено, що цифрова ідентифікація стала фундаментальною для щоденних операцій у сфері онлайн-послуг. Також було підкреслено, що допоки не існує єдиної надійної безпечної ідентифікації, яка б захищала персональні дані та могла б широко використовуватись. Ще однією з причин того, чому потрібна загальноєвропейська система електронної ідентифікації (eID), є те, що наразі зростає роль сервісів з приватної циф-

рової ідентифікації, а також роль платформ, які надають ці послуги. У презентації Європейської комісії підкреслюється, що послуги соціальних медіа мають низький рівень безпеки для ідентифікації в Інтернеті, що потенційно залишає їх вразливим для дій зловмисників.

У розроблених документах надано детальну інформацію щодо бачення Комісією майбутнього механізму, який повинен бути загальнодоступним для всіх громадян і підприємств ЄС на добровільних засадах, а також бути загальноприйнятим та погодженим з приватними і державними постачальниками послуг для всіх транзакцій, які вимагають автентифікації. Комісія називає цю функцію «єдиним входом до ЄС» (EU single sign-on). Ця європейська ініціатива з цифрової ідентифікації має бути запропонована Комісією до середини 2021 року та викладена у Законі про цифрові послуги (Digital Services Act).

Варто зазначити, що ще у червні 2020 року міністри телекомунікацій ЄС закликали Комісію розробити загальноєвропейську систему цифрових ідентифікаційних даних, яка б спонукала держави-члени розробити широко використовувані, безпечні та сумісні цифрові посвідчення для всіх європейців з метою здійснення безпечних державних та приватних онлайн-транзакцій. В останній версії висновків Європейської Ради, зазначається, що ініціатива повинна мати на меті забезпечити людям контроль за онлайн-ідентифікацією та їхніми даними, а також забезпечити доступ до державних, приватних та транскордонних цифрових послуг.

14 країн ЄС вже мають нотифіковану схему електронного ідентифікатора, нещодавно до цього процесу приєдналася й Данія. Наприкінці минулого року країна висунула свою «NemID-схему» для попередньої нотифікації, що є першим кроком у процесі, який дозволяє громадянам Данії використовувати свої електронні облікові дані для доступу до державних послуг в інших державах-членах ЄС.

Наразі в ЄС діє Положення eIDAS 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги під час здійснення електронних транзакцій на внутрішньому ринку. Воно набуло чинності 1 липня 2016 року. «eIDAS» є скороченням від «електронна ідентифікація та довірчі послуги». Воно стосується послуг, які допомагають перевірити особу та бізнес онлайн або справність електронних документів.

Положення про eIDAS ЄС закладає можливість для громадян тих країн, у яких вже запроваджені цифрові ID схеми (посвідчення особи) для доступу до державних послуг, доступних онлайн в інших країнах ЄС. З метою створення більш гармонізованого та стійкого ринку систем електронної ідентифікації в об'єднанні, Комісія прагне оновити правила в цьому просторі, а на початку 2020 року розпочала публічну консультацію щодо цих правил.

Так, віце-президент Комісії з питань цифрових технологій Маргрет Вестагер зазначила, що перегляд Положення про цифрові послуги eIDAS 2018 року «має на меті підвищити його ефективність, розширити переваги для приватного сектору та просувати надійні цифрові ідентичності для всіх європейців і створити безпечну й сумісну європейську цифрову ідентичність (European Digital Identity), яка буде контролюватись громадянами».

Однак варто зазначити й про наявні застереження щодо вищезазначеної ініціативи Європейської комісії, це стосується зокрема того, що Комісія усвідомлює виклики, які стоять перед побудовою загальноєвропейської системи цифрової ідентифікації. У документах зазначається й про неготовність до змін держав-членів ЄС через низький рівень зв'язку між ними, а також через обмеження транскордонного використання електронних ID схем у державному секторі. Також в країнах ЄС на сьогодні зафіксований низький рівень цифровізації в державному секторі, що може створити майбутні виклики, для реалізації проєкту Європейської комісії щодо «європейської цифрової ідентичності» (European Digital Identity).

УДК 378.6.016:[614.253.5:001.895](043.2)

Шевчук В. В.,
канд. наук з держ. упр.,
завідувач навчально-методичного кабінету
Миколаївського базового медичного коледжу,
м. Миколаїв

ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ МОЛОДШОГО МЕДИЧНОГО ПЕРСОНАЛУ В УМОВАХ КАРАНТИНУ

Постанова Кабінету Міністрів України № 211 від 11 березня 2020 р. «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» спричинила перехід підготовки всієї освіти України в абсолютну нову парадигму розвитку – дистанційне навчання. Це стало цим новим викликом для системи медичної освіти. Який вимагає нових знань та умінь, швидкого реагування, обрання дієвих онлайн-інструментів для проведення занять, при чому як від викладачів, так і від студентів. Критично важливим для забезпечення життєздатності системи підготовки молодших медичних сестер стало наповнення якісно новим змістом поняття «освітньо-науковий інструментарій» освіти в умовах пандемії.

Умови дистанційного навчання дуже радикально змінили класичні принципи організації навчального процесу. Разом з тим, вимушений перехід на абсолютно нові принципи освітнього процесу виявив як позитивні, так і негативні явища і процеси в освітньому середовищі. Сама стратегія застосування нових принципів освіти передбачає використання нових інструментів для навчання, як, наприклад, віртуальні тренажери, які здатні моделювати максимально наближено до реальності ті чи інші процеси, що є предметом вивчення та сприяють досягненню програмних результатів навчання. Разом з тим, достатньо велика кількість педагогічних працівників в силу як об'єктивних, так і суб'єктивних причин виявилася фактично не готовою до впровадження інноваційних інструментів навчання.

Зі свого боку вони обмежились використанням т.зв. месенджерів (Viber, Telegram тощо), що в свою чергу суттєво формалізує навчальний процес зводячи фактично його до рівня початкової школи: питання – відповідь, не дозволяючи виявити наскільки системними і структурованими є знання студента. Окрім того, така формалізація навчального процесу суттєво ускладнює ідентифікацію студента, як виконавця того чи іншого завдання. З іншого боку, система онлайн навчання також окреслила можливості швидкої ініціалізації себе у віртуальному освітньому середовищі, можливість професійно не вигорати, не втрачати мотиваційну складову, набувати навички у цифрових інструментаріях (платформи, додатки, програмне забезпечення дисциплін).

Досвід медичних навчальних закладів України, засвідчує, що переважна частина активно впроваджує в навчальний процес інноваційні інструменти сучасного періоду розвитку освіти. Так, відповіддю Київського медичного університету на виклики пандемії стала новітня розробка спеціальної програми «PrExam», яка об'єднує в собі якості онлайн-інструментарію (online tool) та платформи для дистанційного навчання (platform for distance learning). Програма «PrExam» спроможна забезпечити логіку вивчення дисциплін у процесі підготовки фахівця у галузі знань «Охорона здоров'я», безперервність навчального процесу та надати кожному студенту та інтерну легкий доступ до навчання, враховуючи індивідуальний рівень підготовки, а викладачам формувати для студента та інтерна індивідуальну освітню траєкторію. Таким чином, ризики порушення навчального процесу під час відсутності доступу студентів та викладачів до аудиторій зведені до мінімуму. Впровадження розробленої Університетом онлайн-програми «PrExam» стало потужним нововведенням для підготовки до ліцензійних іспитів, оскільки зазначена програма є унікальним цифровим сервісом, база якого налічує більше 200 000 тестових завдань. Користувачі можуть створити власний профіль через зручну реєстрацію на офі-

ційному веб-сайті Київського медичного університету і готуватись до єдиного державного кваліфікаційного іспиту (ЄДКІ) українською та англійською мовами.

Викладачами Національного медичного університету ім. О. О. Богомольця використовуються віртуальні навчальні кімнати та хмарні сервіси Google Classroom студенти виконують практичні завдання та надсилають їх на перевірку. Для забезпечення швидкого та прямого доступу зі смартфонів до всіх навчальних матеріалів у Google Classroom зручно використовувати QR-коди, які згенеровано за допомогою сервісу Cuttly. Він дозволяє оптимізувати посилання та аналітично опрацьовувати статистику окремих компонентів активності студентів. Для організації відеозустрічей зі студентами дуже дієвим виявився сервіс Google Hangouts Meet із можливістю трансляції навчального матеріалу в онлайн-додатку Google Презентації, що дає змогу вести обговорення в реальному часі за допомогою функції «Запитання аудиторії».

Статистичні данні свідчать, що студенти НМУ ім. О. О. Богомольця успішно і динамічно пристосувались до нових реалій. Зокрема, протягом першого тижня карантину, з 12 по 20 березня 2020 р., 78,1 % студентів медичних факультетів, успішно опанували теоретичний матеріал на тему «Статистичні методи обробки медико-біологічних даних» (середній показник успішності за тест становить 90,25 %) та у повному обсязі виконали та надіслали на перевірку практичні завдання (середній показник успішності практичної роботи становить 97,2 %). Решта 92 вітчизняні студенти (21,9 %) виконали роботу частково або надсилають на перевірку із запізненням. Також у навчальному середовищі Google Classroom зареєструвався 231 англомовний студент-медик, 139 з яких (60,2 %) успішно виконали завдання за перший тиждень карантину.

Ефективним у виявленні у студентів труднощів, у процесі дистанційного навчання є опитування з використанням сервісу Google Forms. Результати засвідчили, що протягом першого тижня карантину труднощі з'явилися у 16,00 % студентів, під час другого тижня цей показник знизився одразу на 13,8 % і становив лише 2,2 % студентів.

Позитивним є досвід і колективу Буковинського державного медичного університету. Асистент кафедри дерматовенерології Л. Гулей зазначає: «На мою думку, суттєвою перевагою викладання дисципліни «Дерматологія. Венерологія» он-лайн є можливість наочної демонстрації клінічних проявів шкірних та венеричних хвороб, що полегшує проведення диференційної діагностики».

Отже, цілком зрозуміло, що дистанційне навчання повністю не може замінити традиційний навчальний процес, але є ефективним доповнення до нього. Інноваційні методи навчання з використання сучасних інформаційних освітніх платформ, хмарних технологій дозволяють

надзвичайно актуалізувати знання студентів, систематизувати навчальних матеріал щодо його засвоєння і раціоналізувати навчальний процес у контексті формування професійних компетентностей. Майбутнє професійної підготовки молодшого медичного персоналу полягає саме у поєднання як традиційних методів навчання, так і інноваційних ІТ-технологій.

УДК 349

Козлова Л. В.,

канд. наук з держ. упр., доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Сальніков О. О.,

аспірант
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
начальник територіального управління
Державної судової адміністрації України
в Миколаївській області, м. Миколаїв

ПІДХОДИ ДО ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Аналізуючи сучасний стан підходів до оцінки успішності функціонування моделі публічного управління (як і процесів управління в цілому), можна побачити, що, наприклад, в європейській практиці на сучасному етапі використовується кілька різних понять, яким у вітчизняній науці публічного управління та адміністрування відповідає одне слово – ефективність. Зокрема, наприклад, в практиці Шведського національного бюро аудиту для перевірки і оцінки дієвості установ та організацій, а також стану виконання бюджетних програм використовується концепція «трьох Е» (вона також відома ще під назвою «внесок – продукт») що полягає в поєднання наступних визначень: результативність (Effectiveness) – продуктивність (Efficiency) – економічність (Economy). До кінця XIX століття терміни – effectiveness та efficiency вживалися практично як синоніми, тому у перекладах з англійської поняття – effectiveness та efficiency найчастіше перекладаються як тотожні поняття, а саме як – ефективність, продуктивність, результативність, або успішність.

Шведський досвід оцінки діяльності органів державного управління демонструє модель, яку ще також називають «внесок – продукт», яка включає три складові: економічність, ефективність, результативність. Економічність (есопоту) – тобто орієнтація на найменші витрати, зокрема мінімізація вартості ресурсів, спрямованих на діяльність із досягнення визначеної якості послуги з урахуванням законності використання державних фондів. Тобто встановлюється відповідність використання ресурсів потребам, належність кількості ресурсів відповідній якості у визначений час, у необхідному місці, за розумну ціну.

Ефективність (efficiency) – співвідношення між продуктом у вигляді наданих товарів (послуг) та ресурсами, використаними на їх створення. Аналізується технологія і методи роботи, співпраця підрозділів, засоби заохочення працівників до скорочення витрат робочого часу. Встановлюється практика найкращого досвіду, який орієнтовано на отримання максимуму продукту в термінах, кількості та якості, які відповідають внеску і способам діяльності.

Результативність (effectiveness) – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті – нормі.

До показників, що характеризують системну ефективність управління, крім вище наведених показників продуктивності та економічності, які є узагальнюючими критеріями оцінки як функціонування управлінської системи в цілому, так і окремих її складових зокрема, доцільно також відносити й такі показники, як:

- адаптивність – показник, який визначається здатністю системи управління ефективно виконувати поставлені перед нею функції в певному діапазоні зміни умов;

- оперативність – показник, що характеризує сучасність виявлення управлінських проблем і таку швидкість їх вирішення, яка забезпечує максимальне досягнення поставлених цілей при збереженні стійкості налагоджених виробничих і забезпечуючих процесів;

- гнучкість – показник, що характеризує властивість органів апарату управління змінювати, відповідно до виникаючих завдань, свої ролі в процесі прийняття рішень та налагоджувати нові зв'язки, не порушуючи властивою даній структурі впорядкованості відносин;

- надійність – показник, який характеризується належним функціонуванням апарату управління при змінних умовах роботи.

До факторів, що визначають ефективність праці управлінського персоналу та бездоганного виконання ними процесів управління, слід віднести основні елементи, що складають цей процес та без взаємодії яких неможливе отримання певного результату, а саме:

- особистісні фактори – якісні характеристики робочої сили, від яких залежить її успішне функціонування;

– речові фактори – наскільки ефективно використовується наявне технічне оснащення робочих місць, удосконалюються технологія управління, її методи, способи, інструменти;

– організаційні фактори – рівень дотримання регламентів управлінської діяльності, взаємовідносини та дисципліна, тощо.

Таким чином, ефективність та результативність у публічному адмініструванні є наразі однією з найголовніших проблем через те, що саме ці поняття можуть дати відповідь на питання, наскільки правильно вибрана стратегія розвитку країни, чи правильні рішення приймаються на найвищому законодавчому рівні та наскільки правильно вони імплементуються на найнижчому. Оскільки за останні роки в Україні відбувається процес реформування публічного управління, значущість ефективності управління персоналом, тим більше керівними кадрами значно зросла, оскільки ці процеси безпосередньо визначають розвиток держави загалом.

УДК 351

Шульга А. А.,

канд. наук з держ. упр., в. о. доцента б. в. з.,
кафедри публічного управління та адміністрування

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,

Скринник І. М.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНА ПОСЛУГА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я» ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ ПОНЯТТЯМ «МЕДИЧНА ПОСЛУГА»

Сьогодні публічно-владний апарат нашої країни з-поміж різних напрямів діяльності, окрему увагу приділяє інституту охорони здоров'я; відбувається перехід від системоцентричного підходу до людиноцентричного підходу у процесі здійснення публічного управління. Адже як зазначено у Національній стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2025 рр. у центрі уваги та інтересу цієї системи повинна перебувати саме людина. Окрім того, приймається ряд стратегічно важливих нормативно-правових актів з метою удосконалення медичної сфери в Україні та модернізації системи управ-

ління нею, повноцінної реалізації конституційних права особи, що стосуються її життя і здоров'я. Зокрема, і питання надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я набуває іншого сервісо-орієнтованого значення, у зв'язку із реформуванням національної системи охорони здоров'я, переоцінкою суспільно важливих цінностей, розвитком глобалізаційних процесів і технологій, появою нових потреб і запитів у медичній діяльності тощо. Це все потребує кардинальної зміни пріоритетів у правовідносинах держави, як надавача послуг, і особи, як отримувача послуг та змістовної переоцінки характеру їх взаємовідносин.

Враховуючи сучасні виклики, як в Україні, так і у світі, публічні послуги у сфері охорони здоров'я нарівні з іншими публічними послугами відіграють роль важливого інструменту при здійсненні управління, у зв'язку з чим потребують ґрунтовного наукового осмислення, внесення відповідних змін у правове поле та практичного впорядкування.

Термін «публічні послуги» (англ. «public services»), на відміну від поняття «послуга», є вужчим і означає всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів.

У науковій літературі немає єдиного визначення поняття публічної послуги й системного підходу в цьому питанні. Загалом, публічні послуги можна розглядати у двох аспектах: 1) як публічно-владну діяльність органів публічної влади, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; 2) як результат публічно-владної діяльності органів публічної влади, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи. З наведеного бачимо, що наголос робиться не на тому, хто надає публічні послуги, а саме на тому, що вони собою представляють і в чітких інтересах надаються.

Отже, публічною послугою є всі види послуг передбачені чинним вітчизняним законодавством, які можуть надаватися публічними органами влади та різними підприємствами, установами й організаціями, котрі уповноваженні державною (місцевою радою) на надання таких послуг.

З урахуванням зазначеного, хотілося б звернути увагу на те, що необхідно чітко розмежовувати медичні послуги від публічних послуг у сфері охорони здоров'я. Оскільки надання медичних послуг не може мати публічний характер, тому що це суперечитиме концепції захисту прав пацієнтів, дотримання лікарської таємниці, збереження персональних даних тощо.

Медичними послугами, як слушно зазначає С. В. Антонова, є «вид професійної або господарської діяльності медичних закладів (організацій), фізичних осіб-підприємців, які займаються приватною юридичною практикою, що включає застосування спеціальних заходів стосовно здоров'я (результатом яких є поліпшення загального стану, функціонування окремих органів або систем організму людини) чи спрямованих на досягнення певних естетичних змін зовнішності». У свою чергу, С. С. Шевчук медичною послугою називає одну з різновидів послуг, сферою застосування якої є ті суспільні відносини, в яких громадяни для задоволення своїх особливих потреб, що визначаються здебільшого, станом їхнього здоров'я, отримують особливу споживчу вартість у вигляді спеціалізованої медичної діяльності медичної організації або окремого фахівця в галузі медицини. Він також зазначає, що медична послуга є економіко-правовою категорією, яка має певну вартість. До неї вносяться витрати виробництва послуг, її собівартість, а також вигода (фінансовий інтерес виробника послуги), яка повинна покривати потреби відтворення, щоб відповідна діяльність була рентабельною. Тому для надавача медичної послуги вона завжди відплатна, зокрема у випадках надання такої послуги певному громадянину без утримання з нього плати. Деякі вчені взагалі визначають медичну послугу як технологічний процес, що виходить за межі медичної допомоги та надається на платній основі по проханню фізичної особи.

Узагальнюючи наведене можна сказати, що медичною послугою є певні дії, що включають в себе лікування, профілактичні заходи, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт, надання яких реалізує приватний інтересів споживачів цих послуг. Йдеться, зокрема про надання медичної, психологічної, пов'язаної з цим допомоги (клінічні аналізи, лікування, консультації тощо); надання послуг, що передбачають контроль за поширенням інфекційних захворювань (наприклад, вакцинація); проведення заходів, спрямованих на створення та зміцнення сім'ї, родинних стосунків тощо. Надавачами медичних послуг можуть бути як державно-владні суб'єкти, так і інші юридичні чи фізичні особи, котрі відповідно до закону уповноважені це робити.

Таким чином, публічною послугою у сфері охорони здоров'я є результат здійснення владних повноважень уповноваженими суб'єктами, котрі реалізують публічні функції у сфері охорони здоров'я та відповідно до закону й за заявою фізичної або юридичної особи забезпечують юридичне оформлення набуття, зміни чи припинення прав та/або обов'язків такої особи. Для таких послуг обов'язковим є публічний характер, висока суспільна значущість, відповідальність, встановлення гарантій їх надання та наявність специфічного суб'єкт звернення (особи, що здійснюють той чи інший вид діяльності у сфері охорони здо-

ров'я). При цьому публічні послуги у сфері охорони здоров'я не можна ототожнювати із медичними послугами, зміст яких полягає у здійсненні певних дій медичного персоналу по задоволенню потреб пацієнтів у відновленні та підтриманні здоров'я.

УДК 351

Луцька А. В.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ МІЖСОБИСТІСНИХ КОНФЛІКТІВ У КОЛЕКТИВІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Конфлікти є невід'ємною складовою суспільних відносин – вони викають там, де свідома поведінка однієї людини суперечить інтересам іншої. Протягом усієї історії існування людства це явище відіграло (і продовжує відігравати) ключову роль у житті як окремого індивідуума, колективу, так і суспільства в цілому. Сьогодні конфлікти існують у колективі будь-якої організації: між керівником і його підлеглими, між працівниками, серед формальних і неформальних груп всередині самої організації тощо.

Якщо вести мову безпосередньо про міжособистісні конфлікти, то вони являють собою процес висловлення незадоволення, несумісності і незгоди під час взаємодії декількох сторін. Найбільш важливими характеристиками такого конфлікту є: протидія, протиборство суб'єктів конфлікту (дві і більше особи); наявність в учасників конфлікту розбіжностей між інтересами, цінностями, цілями, мотивами тощо; один із способів вирішення питань (протиріч), що виникли між сторонами конфлікту.

З наведеного можна узагальнити, що міжособистісним конфліктом у колективі публічних службовців є соціальне явище, що являє собою процес висловлення незадоволення чи незгоди двох і більше працівників органів влади, що здійснюють професійну виконавчо-розпорядчу управлінську діяльність виходячи з публічних інтересів, у результаті виникнення між ними розбіжностей стосовно інтересів, цінностей, цілей, засобів та інструментів виконання роботи тощо. Під час такого конфлікту активуються рольові позиції опонентів у спільній професій-

ній діяльності та пов'язані з ними потреби, інтереси, їх індивідуально-психологічні, соціально-психологічні і професійні якості.

Будь-який конфлікт, зокрема і міжособистісний, виникає не миттєво, причини його накопичуються і зростають іноді протягом досить довгого часу. В організаціях вони у більшості випадків виникають через розбіжності у поглядах між працівниками, що займають різні посади, спричиненні як особистісними характеристиками, так і умовами роботи.

Загальними причинами виникнення конфліктів є:

- економічні та політичні, що пов'язано із економічною і політичною ситуацією в країні;
- соціально-демографічні, що викликані певними відмінностями у морально-правових ідеях, установках і мотивах людей, через різницю у віці, національності, статті тощо;
- соціально-психологічні, що можуть спричинитися різними соціально-психологічними явищами у колективі (в групі);
- індивідуально-психологічні – виникають внаслідок наявності індивідуальних особливостей кожної людини (особистості).

Якщо говорити про причини виникнення саме міжособистісних конфліктів, то їх надзвичайно багато. Їх можна класифікувати на об'єктивні, соціально-психологічні та особистісні.

Через те, що різні люди мають неоднаковий доступ до ресурсів (влада, повноваження, права, обов'язки тощо), вони не можуть повноцінно вирішувати свої життєві проблеми (завдання) і змушені взаємодіяти і підкорятися. У таких умовах розходження в цінностях, цілях, необхідність доповнювати зусилля один одного під час виконання завдань, а також неналагоджена або відсутня комунікація можуть стати причинами конфлікту. І якщо усунути нерівномірний розподіл ресурсів неможливо (нереально забезпечити всім абсолютно рівний доступ до ресурсів), то інші перелічені причини цілком можна виявити та усунути. Відповідно об'єктивними причинами міжособистісних конфліктів можуть бути: 1) нерівномірний розподіл ресурсів; 2) відмінність у поставлених цілях; 3) розходження у цінностях; 4) незадовільний рівень комунікації або взагалі її відсутність.

Найбільш розповсюдженими соціально-психологічними причинами міжособистісних конфліктів є:

- 1) несприятливий морально-психологічний клімат у колективі;
- 2) аномія соціальних норм (безладдя, беззаконня);
- 3) труднощі в адаптації до групи (середовища);
- 4) протиріччя між людьми різних поколінь;
- 5) територіальні протиріччя.

Особистісними причинами виникнення міжособистісних конфліктів, що ґрунтуються на особистісно-орієнтованому підході до такого виду конфлікту є:

- 1) незадоволеність умовами праці (навчання);
- 2) застарілість організаційної структури, нечітке розмежування функціональних прав й обов'язків;
- 3) необґрунтований публічний осуд (осудження, несхвалення) одних і незаслужена похвала інших працівників;
- 4) недостатній рівень професійної підготовки працівника (при цьому як підлеглого, так і керівника);
- 5) порушення етики спілкування через відмінності в манері поведінки і життєвому досвіді;
- 6) порушення тих чи інших норм вітчизняного законодавства;
- 7) обмеженість ресурсів;
- 8) відмінність і суперечливість у цілях, цінностях та ідеалах;
- 9) невизначеність подальшої перспективи.

Міжособистісні конфлікти можуть виникати і внаслідок особистої антипатії як прояву психологічної несумісності двох і більше людей. Однак, значна кількість скарг на психологічну несумісність співробітників часто є оманливою. Оскільки деякі ініціатори конфлікту схильні (умисно або мимоволі) маскувати справжні причини непорозуміння (протиріч) під терміном «психологічна несумісність». Нерідко причиною такого конфлікту є елементарна фахова некомпетентність, прихована заздрість до здобутків іншого працівника, різниця у розмірах заробітної плати тощо, та має корені у внутрішньоособистісному або в інших видах конфліктів.

Отже, на сьогодні існує безліч причин виникнення міжособистісних конфліктів – явища, події, факти, ситуації, які передують конфлікту і за певних умов можуть його спричинити. Це і психологічні особливості індивіда (особливості темпераменту, низький рівень емоційної стійкості й ін.), так і розбіжності у поглядах, ідеалах, принципах, ціннісних орієнтаціях, інтересах членів колективу; різноманітні форми економічної і соціально-управлінської нерівності членів колективу (розподіл влади, винагород, престижу, відповідальності та ін.). Усі ці причини можна узагальнити як антагонізм – протилежність мети, яку ставлять перед собою конфліктуючі сторони, або як протиріччя у способах досягнення спільної мети. При цьому в останньому випадку конфлікт зазвичай розв'язується набагато простіше, ніж у першому. Та незважаючи на те, які саме причини спровокували конфлікт, однаково важливо, щоб опоненти у рівній мірі брали на себе і права, й обов'язки, а головне – вміли знайти причини конфлікту, а не боротися із їх наслідками (іноді невідворотними).

Верба С. М.,
старший викладач
кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Шабільянова І. В.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ГРОМАДСЬКЕ ЗДОРОВ'Я ЯК ПОКАЗНИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду показує, що потреба в здоров'ї носить загальний характер, воно властиве не тільки окремим індивідам, а й суспільству в цілому. Завдяки тому, що громадське здоров'я виступає одним з найважливіших властивостей трудових ресурсів, воно також має великий вплив на соціально-економічний розвиток, що, в свою чергу, виявляється важливим показником національної безпеки держави в цілому.

Доцільно зазначити, що характер суспільного здоров'я проявляється в його тісному зв'язку з соціальним благополуччям, активною життєдіяльністю і працездатністю людини в сім'ї та суспільному житті, запобіганні захворювань та витратами на лікування. З огляду на соціальні наслідки зниження рівня здоров'я сучасного населення доводиться враховувати неминучі втрати майбутніх поколінь, обумовлені недооцінкою фактора здоров'я у цей час.

Норми індивідуального здоров'я не можуть служити підставою для прийняття рішень, спрямованих на оптимізацію умов життя великих груп населення. Тому для вирішення політичних, економічних та соціальних проблем, при яких необхідно враховувати якість здоров'я всього населення, використовується поняття суспільне (або популяційне) здоров'я. Вчені визначають, що «громадське здоров'я – основна ознака, основна властивість людської спільності, її природний стан, що відбиває індивідуальні пристосувальні реакції кожного члена спільності людей і здатність всієї спільності в конкретних умовах найбільш ефективно здійснювати свої соціальні та біологічні функції». Рівень громадського здоров'я служить найбільш якісним і всеосяжним показником умов життя і одночасно залежить від них. Визначення якості громадського здоров'я невід'ємно пов'язані з умовами життя, що існують в країні та від з їхньою динамікою. У сучасний стандарт рівня життя входять показники, що характеризують:

- індивідуальний статус і свободу особистості;
- зайнятість та соціальний захист населення;
- рівень освіти і культури;
- етико-правові та соціально-медичні норми;
- забезпечення громадян основними санітарно-природоохоронними та іншими духовними і матеріальними благами.

Умови, обставини, конкретні причини, більше за інших відповідальні за якість громадського здоров'я, за виникнення та розвиток хвороб отримали назву «факторів ризику». Незважаючи на те, що наука, техніка, санітарна інфраструктура сприяли створенню так званої «броні цивілізації», яка повинна захистити людину від негативних впливів навколишнього середовища, все одно залишилися фактори біологічних властивостей окремих індивідів, різних компонентів довкілля та їх сукупність, які в певній мірі надають негативний вплив на розвиток громадського здоров'я в цілому (рис. 1).



Рис. 1. Роль зовнішніх та внутрішніх чинників у формуванні громадського здоров'я

Здоров'я суспільства як соціально-економічна категорія проявляється у чотирьох головних аспектах.

1. Високий рівень громадського здоров'я та здоров'я кожного громадянина є стратегічною метою держави, умовою національної безпеки країни, центром загальнонаціональної ідеї.

Який б напрям розвитку країни в цілому не обрала держава, реалізувати його буде неможливо при згасаючому здоров'ї населення. У центрі будь-якої загальнонаціональної ідеї перш за все повинна знахо-

диться людина та її здоров'я – стан повного фізичного, духовного і соціального благополуччя.

2. Стан громадського здоров'я – найбільш об'єктивний і переконливий показник рівня соціально-економічної розвиненості і цивілізованості держави.

Завдяки постійному контролю та аналізу таких категорій громадського здоров'я, як народжуваність і смертність населення, захворюваність та очікувана тривалість життя громадян дозволяє оцінити основні медико-соціальні проблеми і розробляти найбільш ефективні напрями розвитку системи охорони здоров'я.

3. Громадське здоров'я – економічний ресурс суспільства і важлива умова відтворення високоякісного трудового потенціалу.

Постійно проводиться моніторинг демографічних показників, крім загальної чисельності населення він дозволяє оцінити потенціал і перспективи працездатного населення, трудових ресурсів. Ефективно розподілити та максимально використати наявні ресурси у збільшенні інтенсивності праці шляхом забезпечення кадрами з високим потенціалом соматичного, психічного і соціального здоров'я. Таким чином, здоров'я стає компенсаторним механізмом підтримки економічного розвитку країни.

4. Громадське здоров'я тісно пов'язане з рівнем і ефективністю фінансування охорони здоров'я.

Удосконалення організації фінансування охорони здоров'я повинно мати в першу чергу ефект у вигляді підвищення рівня здоров'я населення. Тому важливо визначити, які складові ВВП за витратами виражають у собі низький рівень суспільного здоров'я і які перспективи його збільшення має його підвищення.

Підсумовуючи вищезазначене, громадське здоров'я – складний соціальний, економічний, медико-демографічний феномен, який повинен бути об'єктом занепокоєння і вивчення не тільки з боку медицини, а й бути в центрі уваги економічної та соціальної політики держави. Головна місія керівництва країни у забезпеченні громадського здоров'я полягає у максимальному поліпшенні здоров'я та добробуті людей і громадян на національному та глобальному рівнях. Задля цього необхідно вирішити питання, які стосуються:

- досягнення максимального рівня якості життя та здоров'я, економічного зростання;
- управління системами охорони здоров'я, створення та ефективного впровадження стандартів якості медичної допомоги та інших послуг у сфері здоров'я;
- дослідження та широке застосування сучасного міжнародного досвіду;

- підготовки професійних кадрів у сфері громадського здоров'я;
- забезпечення прав людини та громади у сфері здоров'я з гарантуванням справедливого доступу, етичних стандартів та високопрофесійної діяльності.

УДК 351.87(043.2)

Малікіна О. А.,
старший викладач кафедри місцевого
самоврядування та регіонального розвитку
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Курінний О. В.,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МОДЕЛІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

У правовій державі функція адміністративної юстиції (далі – АЮ) як одного з його базових інститутів полягає у вирішенні адмінспорів з метою захисту суб'єктивних публічних прав і забезпечення законності в публічному управлінні. У процесі свого історичного розвитку ця функція в різних країнах проявляла себе в різних організаційних, процесуальних і правових формах. У всьому різноманітті цих форм організації АЮ можна виявити певні базові, «матричні» форми, які служили зразком, моделлю для формування її схожих систем в різних країнах. Ці моделі, що описують певну систему організації АЮ, відрізняються один від одного принципами побудови, місцем органів АЮ в системі поділу влади, характером їх цілей, обсягом повноважень, особливостями процесуальних форм та ін.

Моделі АЮ можуть класифікуватися виходячи з двох видів підстав, до числа яких належать:

- 1) критерій спеціалізації юрисдикційних органів;
- 2) критерій пріоритетної мети діяльності цих органів.

Відповідно до критерію спеціалізації виділяються дві базові моделі АЮ, що характеризують різні системи її організаційної побудови: 1) модель спеціалізованих адмінсудів; 2) модель юрисдикції загальних судів.

Модель спеціалізованих адмінсудів спирається на відмінність між приватним і публічним правом, між цивільно-правовим спором і адмін-

спором, що виникає з адмінправовідносин. Вважається, що всі ці фактори зумовлюють необхідність АЮ як строго спеціалізованої юрисдикції в сфері публічного права. Виходячи з цього спірні питання адмінправа повинні вирішуватися самостійними, спеціалізованими судами адміністративної юрисдикції – судами публічного права, незалежними як від загальних судів, так і органів публічної адміністрації.

У рамках цієї моделі можна виділити два різновиди систем АЮ: а) система спеціальної адміністративної юрисдикції всередині системи виконавчої влади, або французька модель і б) система спеціальної адміністративної юрисдикції всередині системи судової влади, або німецька модель.

В основі французької моделі лежить інтерпретація принципу поділу влади, згідно з якою законодавча, виконавча і судова влада не повинна втручатися в справи один одного. Вирішення спорів супроводжується оцінкою дій адмінорганів, які є спеціальними суб'єктами права. Звідси перевірка дій цих суб'єктів і їх правова оцінка повинні бути вилучені з компетенції загальних судів і передані утвореній в рамках самої виконавчої влади системі спеціальних установ – адмінтрибуналів, які діють як суди публічного права. Вони діляться на два види: а) трибунали загальної адміністративної юрисдикції і б) трибунали спеціальної адміністративної юрисдикції.

Французька система може бути позначена також як модель двоїстої юрисдикції або дуалістична модель. Це обумовлено тим, що законодавець виділяє спори між приватними особами і відносить їх до сфери загальних судів, а суперечки між приватними особами та адмінорганами передає у відання адмінсудів. При цьому певні категорії адмінсправ як виняток, може розглядати загальний суд, що породжує подвійність і паралельне існування двох юрисдикцій при здійсненні юрисдикційного контролю: юрисдикцією загальних судів та юрисдикції адмінтрибуналів.

Німецька модель являє собою систему зовнішньої спеціалізації щодо загальних судів, тобто спеціалізацію не всередині загальних судів, а всередині всієї системи судової влади. Вона передбачає утворення (відокремлення) окремої судової гілки адмінсудів з усією їхньою ієрархією на чолі з Вищим адмінсудом. В основі побудови цієї системи лежать два принципи: 1) ідея ізоляції правосуддя з адмінсправах від втручання виконавчої влади, що зумовило віднесення адмінсудів до судової влади; 2) ідея поділу сфер суспільного телебачення і приватного інтересів, зумовила відокремлення адмінправосуддя від загальних судів.

Відповідно до цієї моделі судова влада диференціюється на різні види юрисдикції – конституційну, загальну (цивільну і кримінальну),

адміністративну, фінансову, соціальну і т.д. Кожна з них, за деякими винятками, представлена самостійною системою судів на чолі з відповідним вищим судом. Адмінсуди виступають як суди загальної адміністративної юрисдикції, а фінансова і соціальна юрисдикції – як окремі спеціалізовані види адміністративної. У результаті зовнішньої спеціалізації адмінсуди утворюють самостійну, відмінну від загальних судів, спеціальну адміністративну юрисдикцію і автономну від загальних судів організаційну структуру АЮ на чолі зі своїм Вищим адмінсудом. Ця структура являє собою самостійну частину системи судової влади в цілому, а не частина системи загальних судів.

Модель юрисдикції загальних судів виходить з можливості підпорядкування спірних питань публічного права компетенції загальних судів, які наділяються повноваженнями з контролю за актами адмінорганів. У рамках цієї моделі можна виділити два основні різновиди: а) систему єдиної юрисдикції; б) систему внутрішньої спеціалізації судів загальної юрисдикції.

Модель єдиної юрисдикції зазвичай асоціюється з системою *common law* (загального права) і називається також англійською моделлю. Вона виходить з того, що існує єдине загальне матеріальне право, тобто застосовується до всіх суб'єктів (*ius commune*), і єдина судова юрисдикція для всіх суб'єктів права. У силу цього суперечки між приватними особами та публічною адміністрацією повинні вирішуватися тими ж суддями, в тому ж порядку і з застосуванням того ж матеріального права, що і суперечки між приватними особами. Судові процедури контролю ґрунтуються на тих же принципах, які застосовуються в судових процесах за участю приватних осіб.

У своєму строгому вигляді ця система характеризується відсутністю будь-якої спеціалізації з адмінспорів всередині загальних судів. У сучасних варіаціях цієї моделі в англосаксонських країнах спеціалізація з адміністративних спорів має місце не всередині загальних судів, а поза ними. Вона виражається в створенні квазісудових органів адміністративної юрисдикції (адмінтрибуналів) в системі виконавчої влади. При цьому чим більше розвинена в тій чи іншій країні система адмінтрибуналів, тим більше обмежена функція загальних судів при здійсненні безпосереднього контролю за діяльністю адмінорганів. У таких випадках загальний суд більше контролює адміністрацію опосередкованим чином – шляхом контролю за рішеннями адмінтрибуналів.

Отже, у своїй розвиненій, спеціалізованій формі АЮ може бути визначена як здійснювана в позовній адміністративно-процесуальній формі діяльність адмінсудів (загальної або спеціальної юрисдикції) щодо вирішення адмінспорів з метою захисту прав, законних інтересів і забезпечення законності в публічному управлінні.

ВНУТРІШНІЙ ТА ЗОВНІШНІЙ ВЕКТОРИ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Вироблення послідовної, дієвої та ефективної державної політики у сфері національної безпеки є нагальною потребою сьогодення. Конституційна регламентація основних засад та гарантій національної безпеки України є основою державотворення, розвитку українського законодавства в сфері забезпечення найважливіших національних інтересів. Конкретизація засобів і методів забезпечення національної безпеки та вибір тих чи інших шляхів реалізації поставленої мети обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам. Національна безпека є основою успішного, ефективного, сталого розвитку всіх систем та елементів держави. Питання вибору вірного вектору розвитку внутрішньої та зовнішньої політики держави є запорукою миру та стабільності, дозволяє мінімізувати ризики кризових явищ та дає змогу державі досягти прогресивних результатів.

Різні аспекти конституційно-правового забезпечення національної безпеки досліджували А. Колодій, В. Копейчиков, Ю. Тодика, В. Селіванов, В. Українчук, О. Власюк, А. Єзеров, І. Кресіна, Х. Приходько, С. Чумаченко та ін. Проте, залишається ще доволі широкий простір для дослідження питань визначення вектору державної політики у сфері національної безпеки. Тим більше це пов'язане з необхідністю вирішення кризових явищ останніх років, зумовлених зовнішньою агресією з боку Російської Федерації, окупацією Кримського півострова та частини Донбасу. Крім того розвиток наукових пошуків у сфері національної безпеки зумовлений міжнародними геополітичними змінами та необхідності України пристосовуватись до нових реалій, які віддзеркалюють посилення взаємозалежності всіх суб'єктів міжнародних відносин. Водночас такий стан не повинен шкодити внутрішнім інтересам нашої держави.

Конституція України термін «безпека» закріплює у різних аспектах: безпека людини, екологічна безпека, економічна й інформаційна безпека, державна безпека. Проте, найбільше уваги у тексті Конституції України приділяється особливій, найважливішій для всіх суб'єктів конституційних правовідносин, зокрема для особи, суспільства та

держави, формі безпеки – національній безпеці. Тобто «безпека» – це захист всіх найважливіших сфер суспільного, політичного, державного життя, а у сукупності – це захист національних інтересів. Тобто саме національні інтереси повинні бути основою формування внутрішньої та зовнішньої політики України. А держава як носій влади має своїм основним обов'язком захищати національні інтереси, провідним з яких є безпековий напрямок. Конституція України визначає, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визначеними принципами і нормами міжнародного права, а захист суверенітету і територіальної цілісності України є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу.

Конституцією встановлено, що основи національної безпеки визначаються виключно законами України. А у відповідності до ч. 5 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» встановлено, що Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України.

Зрештою Закон України «Про національну безпеку України» дає нам нормативну відповідь на питання щодо предмету національного інтересу України. Поняття національні інтереси України тут вживається у такому значенні, як життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. В свою чергу, державна політика у сфері національної безпеки і оборони повинна бути спрямована на захист таких об'єктів:

- життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності людини і громадянина;
- демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку суспільства;
- конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності української;
- території та екології (навколишнього природного середовища) України від надзвичайних ситуацій.

Ефективність досягнення загальнонаціональних цілей та захист національних інтересів залежить від рівня діяльності, передусім, суб'єктів

забезпечення національної безпеки та належного регулювання їх юридичного статусу. Закон України «Про національну безпеку України» визначає дві категорії суб'єктів: 1) суб'єктів здійснення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони; 2) суб'єктів безпеки і оборони. Тобто можна виокремити загальні та спеціальні суб'єктів охорони національних інтересів.

Перша група уособлює систему цивільного контролю та включає: Президента України; Верховну Раду України; Раду національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; судові органи; громадськість.

До другої групи входять суто силові структури та правоохоронні органи: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Можемо виокремити особливі риси засад національної безпеки України:

1) незалежність – здатність держави здійснювати незалежну внутрішню і зовнішню політику відповідно до своїх національних інтересів, самостійно вирішувати питання свого державного устрою, розпоряджатися власними національними ресурсами, усувати залежності, що є загрозою державному суверенітету, встановлювати і розвивати рівноправні відносини з іншими країнами;

2) стійкість і стабільність – забезпечення міцності, надійності та збалансованого функціонування усіх підсистем суспільства, створення системи національної безпеки, яка здатна витримувати, стримувати й нейтралізувати впливи дестабілізуючих внутрішніх та зовнішніх чинників, вчасно реагувати на них, а також здатність підтримувати баланс інтересів між державами на міжнародній арені, захищати власні інтереси за необхідності;

3) здатність до саморозвитку і прогресу – усунення перешкод динамічному розвитку держави, суспільства і особи, створення сприятливого клімату для здійснення постійної модернізації, вдосконалення та розвитку потенціалу країни.

Необхідно зазначити, що національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до

прийнятих в установленому порядку стратегій, концепцій, доктрин і програм у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах. Вагомим також є постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в усіх сферах суспільного життя, в тому числі між-етнічних стосунках та прогнозування змін, що відбуваються в них, і потенційних загроз національній безпеці. Ще одним зі шляхів забезпечення національної безпеки є проведення систематичного спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму, прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву. І зрештою, розроблення уповноваженими суб'єктами науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України.

Головною ж метою вищекреслених заходів виступає забезпечення такого рівня національної безпеки, який би гарантував права і свободи людини і громадянина, а також сталий інноваційний розвиток України, її культури, конкурентоспроможності економіки, подальше зміцнення міжнародних позицій та авторитету української держави в сучасному світі. Проблема забезпечення національної безпеки держави постає, з одного боку, як найважливіша умова здійснення цих демократичних перетворень, а з іншого – забезпечує реалізацію стратегічної мети побудови суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

УДК 351

Єнтін В. О.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ ЗМІНИ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Відразу необхідно зазначити, що незважаючи на численні спроби в Україні так і не відбулася модернізація адміністративно-територіального устрою, яка забезпечила би перехід від командно-адміністративної системи управління до запровадження принципу субсидіарності в адміністративно-територіальній системі країни. А отже, дослідження перспектив для зміни адміністративно-територіального устрою України є питанням дуже важливим в сучасних умовах.

Попередня адміністративно-територіальна реформа в Україні, не знайшла особливої підтримки ні в суспільстві, ні в державі. Так, 22 липня 1998 р. Президентом України Л. Д. Кучмою було підписано Указ «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні».

Автори Концепції в частині реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування так і не змогли визначитись і стосовно системи адміністративно-територіального устрою, і щодо юрисдикції органів місцевого самоврядування на всій території в Україні, і щодо розведення поняття адміністративно-територіальної одиниці і населеного пункту. Незважаючи на те, що в Концепції йшла мова про нинішній адміністративно-територіальний устрій як пережиток радянської системи, у розробників Концепції не вистачило політичної волі відійти від радянських стереотипів, які досі присутні як в українському законодавстві, так і в головах наших політичних діячів.

Після Помаранчевої революції в 2004 р. в Україні були створені унікальні можливості для адміністративних реформ. Вже у грудні 2004 р. Верховна Рада України в ухвалену постанову включила пункт про необхідність комплексного вдосконалення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» з метою розмежування повноважень на національному й регіональному рівнях та децентралізації влади. Тим самим вищий законодавчий орган підтвердив гостроту проблеми, що заслуговує на розв'язання в антикризовому контексті.

У сучасних умовах перспективи для зміни адміністративно-територіального устрою України пов'язуються з децентралізацією влади, та передачею повноважень на місця.

Сформований після Революції Гідності Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 1 квітня 2014 року № 333-р схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Концепцією визначаються напрями, механізми, строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

За постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31.08.2015 передбачається внесення відповідних змін, які безпосередньо змінюють діючу систему адміністративно-територіального устрою країни.

Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що Україна перебуває в стані активного реформування. Сподіваємось владі вистачить політичної волі прийняття того необхідного законодавства без якого реформування не можна буде продовжити, і невдовзі ми зможемо побачити нову систему адміністративно-територіального устрою держави.

УДК 351/354

Кабацюра О. Л.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ

Забезпечення прав дитини є глобальною проблемою сучасності, у вирішенні якої має бути зацікавлене все людство. Це пояснюється перш за все визначальною роллю дітей у гарантуванні життєдіяльності суспільства та прогнозуванні його розвитку. Безпека України, забезпечення її розвитку, досягнення національної конкурентоспроможності у всіх сферах життєдіяльності значною мірою залежить від ставлення до молодого покоління, державної політики, яка не лише декларується а й поступово реалізується. Наскільки цілеспрямованою буде державна політика у сфері захисту прав дітей, як держава зможе зосередити весь потенціал на її втілення – залежить майбутнє нашої держави.

Аналізуючи проблему правового захисту прав дітей, доцільним є уточнення понять «дитина», «права дитини». Так, правовий статус «дитини», окрім Конституції України, визначають ряд законів і підзаконних нормативних актів, які забезпечують розвиток дітей, встановлення гарантій і пільг для «маленьких громадян» нашої держави.

«Права дитини» є поняттям із категорії прав людини, в основі яких лежать дві цінності – людська гідність і рівність. Тому з цього погляду під поняттям «права дитини» слід розуміти наступне: «мати можливість і розпоряджатися матеріальними, культурними та іншими соціальними благами й цінностями, користуватися основними свободами у встановлених законом межах, що забезпечує дитині нормальне функціонування і розвиток. Це створені державою умови, які дозволяють існувати та формуватися дитині як неповторній особистості, задовольняти свої життєві потреби та інтереси». Основним гарантом прав дітей в Україні є Конституція України. У ст.52 Основного закону зазнача-

ється: «діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним».

Також, основою забезпечення прав дитини в нашій державі є Конвенція ООН про права дитини. Створення широких можливостей щодо захисту прав дітей передбачено ст. 3 Конвенції ООН про права дитини, яка проголошує, що «в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, судами чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини». Саме це положення, на нашу думку, є ключовим у державно-управлінській діяльності стосовно дітей.

З метою забезпечення належних умов для реалізації особистих, економічних, соціальних та культурних прав дітей в Україні, беручи до уваги необхідність особливого піклування про дитину, на виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері забезпечення прав дитини в Україні з 2011 року запроваджено посаду Уповноваженого Президента України з прав дитини.

Визначаючи компетенцію державних органів влади у сфері забезпечення прав дитини, не можна обійти увагою суди, які розглядають справи щодо неповнолітніх, які вчинили кримінальні правопорушення; про адміністративну відповідальність батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників) неповнолітніх за невиконання ними своїх обов'язків щодо виховання і навчання дітей; про обмеження батьків у дієздатності, відібрання дітей та позбавлення батьківських прав, виселення осіб, позбавлених батьківських прав, якщо їх спільне проживання з дітьми, щодо яких вони позбавлені батьківських прав, не можливе; про поновлення батьківських прав і розв'язання спорів між батьками щодо місця проживання дітей; щодо інших питань, пов'язаних з особистими, житловими і майновими правами неповнолітніх. Сьогодні підіймається дискусійне питання щодо впровадження ювенальних судів і центрів в Україні.

Наступними органами влади, які наділені компетенцією у сфері забезпечення прав дитини, є органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей, які діють на підставі Конституції України, Конвенції ООН про права дитини, Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей».

У нормативно-правових документах визначено, що забезпечення прав дітей на життя, розвиток, виховання, освіту, медичне обслуговування, надання матеріальної підтримки дітям і профілактики середніх правопорушень покладається в межах визначеної компетенції на: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей; центральний орган виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей; відповідні структурні підрозділи обласних, Київської, міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів в міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; приймальники-розподільники для дітей; органи Національної поліції; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка). Зважаючи на це варто зазначити, що в Україні система органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей має достатньо розгалужену структуру, кожен ланцюг якої здійснює конкретну компетенцію для забезпечення прав дитини. Чинним законодавством передбачено, що на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, покладаються завдання щодо розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свободі законних інтересів дітей; координації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності; здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей незалежно від форми власності; ведення обліку дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів; проведення роботи з соціально-правового захисту дітей, запобігання бездоглядності та правопорушенням серед них, із соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей, контроль та координація діяльності служб у справах дітей тощо.

На сьогоднішній день, за умови децентралізації влади є необхідним перехід від прийняття й реалізації управлінських рішень до надання адміністративних послуг, що зараз і відбувається в Україні. Але надання адміністративних послуг у сфері захисту прав дітей має свою специфіку. Ні всі послуги стосовно неповнолітніх можуть бути доступні до широкого кола громадян. Для удосконалення якісних адміністратив-

них послуг можна використати досвід Великобританії та скандинавських країн, які з 80-х років почали створювати виконавчі агенції. На сьогодні їх кількість досягла майже ста і більше. 90 % всіх державних службовців працюють саме у виконавчих агенціях. Повноваження щодо створення таких органів надати місцевим радам на підставі закону, що дають змогу мобільно вирішувати питання про їх створення, реорганізацію чи ліквідацію. Діяльність виконавчих агенцій є ефективною, адже вони не займаються формуванням державної політики, а здійснюють лише професійне адміністрування. Крім того, розмежування політичних та адміністративних функцій робить діяльність цих органів більш стабільною і захищеною від змін політичної ситуації в країні. Види послуг, які можуть надаватися агенціями, можуть бути різноманітними: поширення соціальної інформації і правових знань; матеріальна, психологічна та юридична допомога; соціально-побутова допомога, в тому числі вдома; сприяння зайнятості молоді, попередження бездоглядності та безпритульності, проведення благодійних акцій, профілактика насильства та жорстокого поводження в сім'ї. Основними напрямками роботи агентств також можуть бути: надання допомоги сім'ям з дітьми; створення «телефону довіри» з метою профілактики суїцидів і надання допомоги дітям, які потрапили в складні життєві ситуації або страждають від насилля в сім'ї; надання допомоги дітям-інвалідам; надання консультативно-правової допомоги дітям і молоді з питань зайнятості; захист прав дитини в суді. Діяльність агенцій здійснюватиметься на підставі угод, укладених з відповідним органом місцевого самоврядування. Фінансування буде здійснюватися на підставі наданих агенціями актів про виконання певних робіт за підписом осіб, яким було надано послугу. У випадку запровадження інституту виконавчих агенцій захисту прав дитини схема механізму управління сферою захисту прав дітей зміниться таким чином, що перевага буде надаватися головному завданню суспільства – задоволенню потреб дитини. Поряд із цим принципово зміниться вигляд управлінської піраміди, адже органи місцевого самоврядування зможуть мотивувати створення такої кількості агенцій та громадських формувань, скільки їх потрібно для надання якісних адміністративних послуг на місцях.

Отже, для подолання існуючої ситуації в Україні щодо захисту прав дітей необхідно розробити єдину державну програму підтримки дитинства, забезпечити її фінансово. У межах програми здійснити ретельний аналіз усіх компонентів збереження генофонду нації та визначити напрями роботи в галузі. Розширити повноваження служб у справах дітей таким чином, щоб всі питання стосовно неповнолітніх вирішувались однією службою, управлінням або департаментом. Завдяки цьому дитина, яка позбавлена батьківського піклування буде знаходитись з

моменту народження і до повноліття в одному і тому ж закладі, що однозначно позитивно вплине на її психічний стан, дозволить найкраще пройти соціалізацію та знайти серед професійних вихователів таку людину яка б під час перебування дитини у закладі виконувала роль матері або батька, з обов'язковим подальшим спілкуванням.

УДК 351.83:331.5

Кокот О. М.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Сімейна політика в кожній із країн світу обумовлена демографічними, суспільно-економічними, а також культурними процесами.

ЄС приділяє питанням формування й впровадження сімейної політики у своїх країнах велике значення. Періодично проводяться конференції, семінари, поширюються публікації з цієї проблематики, розробляються відповідні рекомендації про необхідні заходи державної підтримки сімей. Загалом за останні роки в країнах ЄС відбувається помітне зрушення в розширенні й удосконаленні державної політики допомоги сім'ям з дітьми.

Незалежно від обраної стратегії політика країн ЄС включає дві основні складові: перша – матеріальна підтримка сімей з дітьми, яка спрямована на усунення нерівності між різними категоріями сімей, створення необхідних матеріальних умов для утримання та виховання дітей, попередження чи подолання бідності; друга – створення належних умов для поєднання професійного та сімейного життя як жінкам, так і чоловікам, що, на думку зарубіжних експертів, забезпечує належний розвиток сім'ї як соціального інституту.

Політика матеріальної підтримки сімей з дітьми складає важливу частину соціальної політики більшості країн, оскільки відчутно впливає на сімейну, передусім репродуктивну поведінку європейців. Так, в усіх країнах ЄС існує система грошових субсидій сім'ям з дітьми, проте види, розміри та способи сімейних виплат відмінні не лише в різних країнах, але й у межах однієї країни залежно від типу сім'ї, кількості та віку дітей, що унеможлиблює зіставлення загального обсягу допомоги зі сторони держави. Однак, розглядаючи ступінь адресності надання допомоги сім'ям, виокремлюються:

а) країни, що мають систему універсальних виплат на дітей, які виплачуються незалежно від доходу сім'ї (в окремих з них – Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Фінляндія, Бельгія – розмір щомісячної допомоги залежить від «порядкового номера» та віку дитини);

б) країни, в яких система допомоги на дітей доповнюється виплатами, що одержують сім'ї, рівень доходів яких нижче межі малозабезпеченості (наприклад, Франція, Ірландія, Португалія, Великобританія);

в) країни, де допомога надається виключно малозабезпеченим сім'ям (Греція, Іспанія та Італія) – показники народжуваності цієї групи країн найнижчі серед держав Європейського Союзу.

Різниця між названими країнами базується на існуванні чи відсутності програм та цілей, спрямованих на сім'ю. Так, чітко визначена сімейна політика у Франції, Бельгії, Люксембурзі.

Значну частину державної підтримки сімей з дітьми в європейських країнах складають податкові пільги, знижки та кредити (при оподаткуванні прибутків, оплаті за житло та комунальні послуги, користуванні транспортом тощо), а в Люксембурзі та Франції таким чином надається основна частина допомоги сім'ям. При цьому, зарубіжні експерти доводять, що податкові заходи, будучи невидимими економічними стимулами, все ж виступають потужними інструментами політики підтримки сім'ї та певних типів фінансової та соціальної поведінки.

У країнах-членах ЄС серед сімей з дітьми особлива матеріальна підтримка надається неповним сім'ям. Допомога одиницею батькам залежить від рівня доходу та кількості дітей в сім'ї. Загалом, у більшості європейських країн неповні сім'ї можуть розраховувати на більшу підтримку, аніж сімейні пари. Греція – єдина країна, де одинокий батько забезпечений гірше подружжя. Водночас, рівень позашлюбних народжень у цій країні найнижчий серед інших членів. Тобто, подібні заходи виробників сімейної політики в Греції певним чином стримують сім'ї від руйнування, запобігаючи збільшенню неповних сімей, що потребують утримання.

Також варто звернути увагу на політику держави щодо багатодітних сімей. Так, із січня 1996 р. у Німеччині була введена нова система, відповідно до якої допомога багатодітним сім'ям надається у формі додаткової податкової знижки. Так, при розрахунку прибуткового податку з суми оподаткування віднімається певна сума допомоги на дітей. Крім того, за народження кожної дитини матір отримує додатково податковий бонус. Сім'ям, що мають дітей, надається допомога на професійне навчання, а також податкові пільги на індивідуальне будівництво. Так звана дитяча допомога у Німеччині надається до 18 років включно, для дітей, що отримують освіту – до 25 років.

У рамках соціальної допомоги багатодітним сім'ям у Німеччині надається допомога на засоби існування (гуртожиток, предмети гігієни,

опалювання і на особисті потреби), а також допомогу при особливих життєвих обставинах (вагітність, пологи або призначений лікарями відпочинок для матері та дитини). Дуже важливим є те, що у Німеччині як і в багатьох країнах ЄС (Фінляндія, Швеція, Нідерланди) для багатодітних батьків створюються сприятливі умови в трудових правовідносинах. Крім цього, в країнах ЄС держава активно залучає до роботи в соціальній сфері національні та міжнародні громадські організації, які виконують великий обсяг роботи.

Вважається, що найкраще в Європі піклуються про багатодітні сім'ї у Франції. У цій країні, що має найвищу народжуваність в континентальній Європі, існує державна програма «Велика сім'я», яка адресована багатодітним сім'ям. Ця програма існує з 1921 р. і в рамках загальної державної політики по стимулюванню народжуваності пропонує багатодітним сім'ям субсидування і пільги. Багатодітним сім'ям надаються податкові пільги. Народження кожної наступної дитини зменшує базу оподаткування так, що сім'ї з чотирма дітьми практично взагалі не платять податків. Поширюється ця пільга на всіх громадян, незалежно від їхнього достатку.

Отже, незважаючи на досягнутий країнами Європейського Союзу консенсус у принципових підходах до формування сімейної політики, існують суттєві відмінності щодо її реалізації в окремих країнах. Кожна країна ЄС самостійно визначає ті напрями сімейної політики, які необхідно підтримувати фінансово.

УДК 368

Кулакова А. Ю.,
заступник начальника відділу
обліку зобов'язань та розрахунків
фінансового управління Головного управління
Держгеокадастру у Миколаївській області,
магістр
Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРАКТИКА ВЗАЄМОДІЇ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ У МИКОЛАЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Земля – основне національне багатство, яке перебуває під особливою охороною держави. Оскільки Миколаївська область відноситься до розряду сільськогосподарських, все, що пов'язане із землею, має

величезне значення як для окремого громадянина, так і для об'єднаних територіальних громад і громадськості в цілому. Від використання земель і всього того, що пов'язане із земельними ресурсами (корисних копалин, земель водного фонду, лісового фонду, комерційного і сільськогосподарського призначення) відбувається поповнення бюджету.

Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області є територіальним органом Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру та їй підпорядковано. Головне управління під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями на території Миколаївської області.

Забезпечення взаємодії з громадськістю в Головному управлінні здійснює сектор взаємодії зі ЗМІ та громадськістю. Працівники цього сектору готують для розміщення на веб-сайті Головного управління статистичну, довідкову та іншу актуальну інформацію, що цікавить громадськість, оприлюднюють інформацію щодо виконання програм і планів із забезпечення реалізації державної політики в галузі земельних відносин, в межах компетенції здійснюють розгляд звернень громадян, що належать до компетенції Головного управління.

Працівники сектору звернень громадян та доступу до публічної інформації забезпечують своєчасний розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян щодо роботи Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області, приймають запити на інформацію, забезпечують їх своєчасне опрацювання та надання відповідей на такі запити в порядку та в строки, визначені законодавством.

Сьогодні в Україні триває земельна реформа. У рамках цієї реформи приймаються нові нормативно-правові акти, вносяться зміни до вже існуючих. Тому у людей виникає багато питань стосовно земельних відносин.

Громадськість – соціально-активна частина суспільства, яка об'єдналася навколо спільних інтересів та яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни – цікавлять заходи, щодо запровадження ринку землі як складника земельної реформи, законодавчі обмеження, а також питання належного правового захисту учасників земельних відносин.

Громадяни мають закріплене в Конституції України право брати участь в управлінні державними справами. Відповідно до Законів України «Про громадські об'єднання» та «Про доступ до публічної інформації» громадські об'єднання, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до Головного управління для отримання публічної інформації.

Крім цього, участь громадян в управлінні державними справами та здійснення громадського контролю здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 (із змінами, внесеними 24.04.2019) «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Представники Головного управління приймали участь у теле- та радіо-передачах, висвітлюючи діяльність Головного управління, відповідали на питання слухачів/глядачів.

У 2019 році при Головному управлінні у Миколаївській області (першому серед усіх Головних управлінь Держгеокадастру в областях) відкрито громадську приймальню.

Громадяни, представники підприємств, установ, організацій можуть звернутися до громадської приймальні Головного управління за безоплатною консультацією з розв'язання проблемних питань особисто чи подати звернення. У громадській приймальні Головного управління за попереднім записом, можна потрапити на прийом до керівництва, а також звернутися до уповноважених осіб служби за особистою консультацією, скаргою, тощо.

Керівництво Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області проводить виїзні прийоми громадян. Крім цього, представники Головного управління проводять зустрічі, наради, прес-конференції з представникам громадськості. Звіти про результати роботи Головного управління публікуються на офіційному сайті.

Отже, відкритість і прозорість діяльності, своєчасність інформування та залучення до участі в обговоренні земельних питань є основою взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю.

УДК 351

Лашина С. Е.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ В ЗАКЛАДІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Концепція управління закладом охорони здоров'я виникла як відповідь на виклики і загрози зовнішнього середовища: розвиток нових технологій, глобалізація, запровадження організаційних і управлінсь-

ких перетворень у закладах охорони здоров'я та кардинальна зміна конкурентної боротьби в даній галузі. У результаті еволюції систем управління з'являється менеджмент медичних закладів. Спершу його методи застосовувалися, в основному, великими установами, що працювали нестабільних умовах зовнішнього середовища і мали засоби на дослідження і розробку систем управління. Надалі ж ідеї і методи були імплементовані у діяльність кожної медичної установи, для забезпечення конкурентної переваги в ринкових умовах.

Переходячи до розгляду та обговорення категорії «управління медичними закладами», слід вказати, що дискусії з цього питання тривають і досі. Так, управління медичними закладами лежить в площині управління системою охорони здоров'я в державі та забезпечується спеціальними діями та заходами щодо управління, організації та забезпечення діяльності всіх медичних установ цієї системи з метою найбільш повного задоволення потреб громадян у збереженні та зміцненні здоров'я.

Особливості управління в закладі охорони здоров'я.

1. Медичний заклад є «відкритою» системою, успіх якої залежить від того, наскільки він пристосований до наявного середовища. Відповідно необхідно змінювати тип управління в напрямі більшої демократизації та пристосовувати організаційні механізми до виявлення нових проблем і формування нових рішень, ніж до контролю вже прийнятих.

2. Новим чинником в розвитку медичної установи є перетворення чисто виробничої системи у виробничо-соціальну. Тобто формування у працівників відчуття причетності до загальної справи та заохочення висловлення власної думки на управлінські рішення керівників. Отже, особливого значення набувають організаційна культура, ділова етика та мораль.

3. Медичну установу доцільно перетворювати у сукупність різних підрозділів, об'єднаних для досягнення однієї загальної мети розвитку, проте які самостійно визначають власну стратегію (в межах узгоджених умов) і самостійно її здійснюють, несуть відповідальність за результати своєї діяльності. Управління такими підрозділами характеризується відкритими діловими стосунками, як внутрішніми, так і зовнішніми.

4. Під час управління відбувається докорінна зміна психології планування. При плануванні медична установа повинна відштовхуватись від бачення того, якою вона повинна бути в майбутньому та сформувати шлях теперішнього стану і рухатись згідно з ним, а не від минулого до майбутнього.

5. Планування характеризується посиленням гнучкості управління медичним закладом. Термін, на який розробляють прогноз, не є строго визначеним, а залежить від характеру стратегічної мети. Планування може охоплювати тривалі періоди часу, хоча переважно воно є серед-

ньостроковим. Вище керівництво медичної установи має запропонувати оптимальний шлях переходу від існуючого стану до бажаного.

Отже, управління в медичній установі можна розглядати як сукупність елементів, взаємодія між якими забезпечує формування і досягнення цілей; це процес, націлений на досягнення відповідності між закладом та зовнішнім середовищем; галузь наукових знань, яка вивчає прийоми та інструменти, методологію прийняття управлінських рішень і способи їх практичної реалізації.

Ефективність управління в медичній установі залежить від трьох макроустановок: на зростання, захист і розвиток. Залежно від середовища можливо переважає тиєї або іншої установки. У сучасних умовах реформування галузі медицини переважаючого значення можуть отримати установки на розвиток самої організації.

Один з класичних підходів до управління в медичній установі передбачає наступні етапи цього процесу:

- 1) визначення місії медичної установи в системі більш високого рівня;
- 2) аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища медичної установи;
- 3) прогнозування параметрів розвитку медичної установи;
- 4) розробка мети медичної установи;
- 5) формування і вибір стратегії медичної установи;
- 6) реалізація стратегій медичної установи;
- 7) контроль, коректування і регулювання.

Функціями управління в медичній установі є: аналіз, прогнозування, планування, організація і мотивація, контроль і регулювання. Кожна функція закінчується певним результатом:

- аналіз середовища – оцінкою існуючого положення установи, її конкурентоспроможності;
- прогнозування – прогнозом її майбутнього стану;
- вибір місії, мети і стратегій – запланованою і адаптивною стратегією, стратегічним планом, програмою;
- реалізація управлінських процесів, контроль і коректування пов'язана з розробкою програм, механізмів функціонування, мотивації, фінансування, організаційного і інвестиційного проектування, контролю, регулювання.

Відповідно, основними завданнями управління в закладі охорони здоров'я є:

- надання належної медичної допомоги населенню;
- здійснення оплати праці медичних працівників у відповідності до обсягів і якості надання медичних послуг;
- обґрунтована система мотивації медичних працівників;

- раціональне використання фінансових, матеріальних, енергетичних, інформаційних і кадрових ресурсів;
- активна реалізація інноваційних проєктів у сфері охорони здоров'я.

Саме ці завдання покликана виконувати ефективно побудована система менеджменту в медичних закладах.

УДК 368

Мазена В. Г.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Страховання є невід'ємним елементом повноцінного функціонування економічних систем країн з розвинутою ринковою економікою. Страхові послуги як різновид фінансових послуг на сучасному етапі спочатку важливі для економічного розвитку будь-якої держави, оскільки:

- страховання, разом з іншими фінансовими інструментами, сприяє розвитку підприємництва і забезпечує стабільність економічного розвитку в країні;

- за допомогою страховання акумулюються заощадження населення у вигляді страхових премій та відбувається їх перекид в інвестиції, тим самим воно виконує роль стимулятора економічного зростання. Крім того, з розвитком страхового ринку зростає ефективність всієї фінансової системи через скорочення транзакційних витрат і підтримання високого рівня ліквідності заощаджень;

- страховання підтримує розвиток як національної, так і міжнародної торгівлі;

- страховання забезпечує соціальний захист інтересів населення в частині програм державних соціальних гарантій і соціального страхування, і тим самим сприяє зниженню навантаження з видаткової частини бюджету.

Страховання доцільно розглядати як економічну, соціальну та юридичну категорію.

Як економічна категорія, страховання являє собою систему економічних взаємовідносин з приводу утворення централізованих та децентралізованих грошових і матеріальних фондів, необхідних для покриття непередбачених потреб суспільства і його членів, що виникли в результаті непередбачених обставин.

За правовим змістом страхування є суспільними взаємовідносинами, що виникають при створенні, розподілі, перерозподілі та використанні страхового фонду, які опосередковані нормами права. Ступінь розвитку страхування є індикатором зрілості ринкових взаємовідносин. Налагоджена система страхування сприяє розвитку бізнесу і вирішенню соціальних проблем.

Соціальний сенс втілюється в програмах соціального захисту, що реалізуються в процесі діяльності системи соціального страхування.

Таким чином, саме в соціальному страхуванні найбільш чітко проявляється єдність взаємовідповідальності держави, роботодавців і працівників за соціальне забезпечення окремих категорій населення та їх родин при настанні соціальних ризиків, які може випробувати будь-яка людина протягом життя, а саме: тимчасова непрацездатність, виробничий травматизм, втрата годувальника, старість, безробіття, хвороба, вагітність і пологи тощо. Крім того, у зв'язку з ускладненням економічних взаємозв'язків і розвитком суспільних взаємовідносин зміст страхування ускладнився, взаємини між страхувальниками і страховиками удосконалилися, що забезпечило більш ефективне використання його можливостей. Отже, з'ясування сутності страхування можна визначити тільки через розгляд розвитку суспільного виробництва і визначення ролі та місця страхового фонду в цьому процесі.

УДК 332

Мінтян О. О.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОДИН З НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Служба в органах місцевого самоврядування як один з механізмів децентралізації та реформування влади в нашій країні, є одним із важливих чинників трансформації України в напрямі до європейських орієнтирів та стандартів публічного управління та адміністрування. Тому дуже важливим є створення професійного кадрового потенціалу для роботи в органах місцевого самоврядування. Але в результаті реформ слід відзначити певну кількість проблем в органах місцевого самоврядування, які так і не були подолані, і продовжують впливати

на ефективність місцевого самоврядування в цілому. Саме до таких проблем належить управління персоналом та підвищення професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування.

Невідповідність рівня професіоналізму службовців органів місцевого самоврядування потребам розвитку демократичної держави і суспільства в цілому часто впливає на подальший розвиток та уповільнює результати реформи децентралізації.

Ця тема є дуже важливою, оскільки формування системи професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування є також і соціальною проблемою, оскільки пов'язані з іншими системними аспектами місцевого самоврядування, наприклад, з результативністю та ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування. У ході реформування виникають зовнішні та внутрішні фактори впливу на систему управління персоналом та професіоналізацію посадових осіб місцевого самоврядування, такі, як: ментальність, історичні традиції місцевого самоврядування, організаційні засади суспільного устрою та його усіх інституцій.

Професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування потребує створення моделі професії посадових осіб з урахуванням особливостей сучасного розвитку України.

Відповідно до енциклопедії соціології для процесу отримання людиною професії та виконання професійних обов'язків існує особливий термін «професіоналізація». Об'єктивні умови професіоналізації – це, насамперед, рівень суспільного розподілу праці та відповідне йому багатство форм кваліфікації. Професіоналізація являє собою інтенсивне зростання специфічних особистих орієнтацій, визначаючи для кожного працівника конкретний вид діяльності.

Поглиблюючи спеціальну підготовку, людина розвиває свою зацікавленість у певній посаді або роботі, намагаючись підвищити змістовність своєї праці. Таким чином, професіоналізація, якщо розглядати її як загальне явище, є реальним прогресом щодо відношення до праці.

У широкому змісті професіоналізацію розуміють як створення і розвиток суспільних інститутів, а також правил і норм, пов'язаних з формуванням професійної структури суспільства. У вузькому змісті – це процес, який означає формування професійних груп, що мають специфічні інтереси й цінності, а також професійних позицій і ролей. Професіоналізація означає придатність і готовність індивіда до виконання тієї або іншої професійної ролі. Таким чином, її розглядають як цілісний безперервний процес становлення особистості як спеціаліста та професіонала.

ХАРАКТЕРНІ ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Сирітство – соціальне явище, обумовлене наявністю в суспільстві дітей, батьки яких померли, а також дітей, які залишилися без піклування батьків унаслідок позбавлення батьківських прав, визнання в установленому порядку батьків недієздатними, безвісно відсутніми тощо. Сюди також відносять дітей, батьки яких не позбавлені батьківських прав, але фактично не здійснюють будь-якої турботи про своїх дітей.

Сирітство, як соціальне явище існує стільки ж, скільки існує людство, і є невід’ємним елементом цивілізації. У всі часи війни, епідемії, стихійні лиха, інші причини призводили до загибелі батьків, внаслідок чого діти ставали сиротами.

Діти-сироти та діти, які залишилися без піклування батьків – діти у віці до 18 років, які залишилися без піклування одного або обох батьків в зв’язку з відсутністю батьків або позбавленням їх батьківських прав, обмеженням їх в батьківських правах, визнанням батьків безвісно відсутніми, недієздатними (обмежено дієздатними, що знаходяться в лікувальних установах, оголошеними померлими, які відбувають покарання в установах виконання покарання у вигляді позбавлення волі, що знаходяться в місцях утримання під вартою, підозрюваних і звинувачених у вчиненні злочинів, які ухиляються від виховання дітей або від захисту їхніх прав та інтересів, відмовою батьків взяти своїх дітей із виховних, лікувальних установ, закладів соціального захисту населення та інших аналогічних установ та в інших випадках визнання дитини такою, що залишилися без піклування батьків у встановленому законом порядку.

Утримання дитини, особливо з раннього віку, в казенних установах неминує призводити до несприятливих змін в його психологічному і соціальному розвитку. Згідно з даними досліджень, діти, що виховуються в сирітських установах, відстають від своїх однолітків за основними показниками інтелектуального, емоційного і соціального розвитку. Позбавлені досвіду сімейного життя і родинної підтримки, вони відчувають величезні труднощі в процесі постінтернатної адаптації,

сімейної, професійної та громадянської соціалізації. Значна частина випускників дитячих будинків та інтернатів ведуть асоціальний спосіб життя або потрапляють в кримінальне середовище.

Конвенція про права дитини говорить, про те, що кожній дитині для повного і гармонійного розвитку її особи необхідно зростати в сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові і розуміння. Саме тому кінцевою метою всіх дитячих державних установ для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, є влаштування цих дітей в сім'ї, котрі мають замінити рідні.

У цьому сенсі влаштування дитини – це влаштування дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, в біологічну сім'ю після виправлення важкої життєвої ситуації та (або) проходження медичної та психолого-педагогічної реабілітації; в сім'ї родичів дитини або інших громадян з метою утримання, виховання та освіти прийомних дітей, захисту їх прав та інтересів, а за умов неможливості цього, направлення в установи для дітей-сиріт на повне державне забезпечення з урахуванням віку, стану здоров'я та юридичного статусу дитини. Залежно від того, яким саме суб'єкту передаються права і обов'язки законного представництва дитини, виділяють:

- сімейне влаштування;
- влаштування інституційне або, попросту, влаштування в установу, організацію, призначену для постійного проживання дітей.

Соціальні інститути освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, сім'ї розглядаються в якості структурних елементів системи влаштування дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків. Усі з перерахованих соціальних інститутів задовольняють потреби дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, і тим самим, досягають своєї мети.

Відповідно до тлумачного словника «опіка – це спостереження за недієздатними особами (малолітніми, душевнохворими тощо) і піклування про їх виховання, права і т. п.».

Це формулювання наближене до нормативного розуміння опіки та відображає її основні характеристики. При цьому, проводячи аналіз представленого вище поняття, можна виділити загальні ознаки, що відображають сутність опіки як однієї зі складових частин системи соціального захисту.

Мова йде про осіб, яких прийнято називати «соціально незахищеними», тобто про неповнолітніх, недієздатних. У них одна спільна риса – особи не в змозі самостійно в повному обсязі здійснювати та захищати свої громадянські права і нести обов'язки. Звісно ж, що це і є причиною того, чому вони мають потребу в опіці.

Можна сформулювати універсальне визначення понять опіки та піклування в такий спосіб: «Опіка і піклування являють собою форму влаштування осіб, які залишилися без піклування, з метою представлення їх прав і охорони інтересів, а також в інших цілях і завданнях в залежності від категорії опікуваного особи».

Необхідно відзначити, що влаштування дитини в родині та подібні з ними форми індивідуального влаштування мають неоціненні переваги, оскільки дозволяють надавати особі найбільш повний обсяг необхідної допомоги (не тільки матеріальної, а й духовної). Сім'я як стійка первинна структурна ланка суспільства, колектив людей, об'єднаних на основі компромісу інтересів, виникає лише з союзу чоловіка і жінки, а також з їх спорідненості.

Необхідно відзначити, що завдяки здійсненню державної підтримки відбувається задоволення інтересу приватної особи в самозбереженні (можливо, навіть не усвідомленого ними в силу ряду причин) і інтересу суспільного, публічного, що складається в збереженні життя, здоров'я, інтелектуального потенціалу особистості, а також у забезпеченні безпеки суспільства в цілому, усунення дитячої бездоглядності, злиднів, алкоголізму, наркоманії, зниження рівня злочинності.

Крім того, одним з правових наслідків встановлення опіки є поява у підопічного законного представника, опіка та піклування призначені, в тому числі, і для забезпечення стійкості цивільного обороту. Прояв у цих відносинах інтересу загальнодержавного масштабу має велике значення, по-перше, для розгляду функцій органів опіки та піклування як державних повноважень, а по-друге, для визначення суб'єктного складу правовідносин з опіки.

УДК 341

Мойсеєнко І. В.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАЇНИ

«Учитися ніколи не пізно» – це правило знайоме кожному. І навіть якщо ви вже давно практикуючий спеціаліст у своїй сфері, вчитися необхідно. Потребу нових знань однаково віддають і молоді спеціаліс-

ти, і працівники з досвідом, особливо коли їхня щоденна робота вимагає оперативного реагування на всі зміни і нововведення.

Зі здобуттям незалежності та переходом економіки на ринкові рейки в Україні постали питання ефективного управління державними коштами, спрямуванням їх на першочергові потреби суспільства. Тому 27 квітня 1995 року Указом Президента України було створено Державне казначейство України, а постановою Кабінету Міністрів від 31 липня 1995 року затверджено Положення про Державне казначейство України.

Зі створенням нової фінансової структури гостро постало кадрове питання. Це потребувало підготовки фахівців для систми органів Державного казначейства, які б мали глибокі теоретичні та практичні знання з питань казначейської справи, специфіки казначейських операцій, законодавчого поля, в якому працюють розпорядники бюджетних коштів.

Перший керівник Державного казначейства України Віктор Тентюк звернувся до низки університетів держави з пропозицією щодо підготовки казначейств. Одним із перших підтримав цю пропозицію Київський національний торговельно-економічний університет (далі – КНТЕУ).

КНТЕУ – один із провідних економічних вищих навчальних закладів України, якому належить місце лідера у вітчизняному освітньому середовищі. Контингент студентів нині сягнув 39 000 осіб. У структурі університету 4 навчальні інститути, 9 коледжів і вищих комерційних училищ. Університет має широкі міжнародні зв'язки та пріоритетну програму щодо Європейської освітньої інтеграції, яка послідовно втілюється у життя.

З метою підготовки висококваліфікованих фахівців між університетом і Державним казначейством України було укладено угоду про співпрацю.

Першочерговим завданням було розроблення навчальних планів та програм спеціальних дисциплін. Навчальні плани передбачали формування базового циклу підготовки фахівців, дотримання співвідношення між загальноосвітніми, фундаментальними та спеціальними дисциплінами, поєднання обов'язкових і вибіркових дисциплін, створення безперервних циклів дисциплін, а також здійснення безперервної практичної підготовки спеціалістів. Головна увага приділяється впровадженню новітніх технологій навчання, інформатизації.

Якість підготовки фахівців значною мірою залежить від кваліфікації викладача. Професорсько-викладацький склад університету здійснив величезну роботу відповідно до вимог часу та світового досвіду. Ряд викладачів успішно захистив дисертації. Ректорат усіяко підтримує викладачів, які прагнуть професійно зростати, сприяє у виданні підручників та монографій.

Ряд викладачів мав цільове стажування в органах Державного казначейства України з метою поглибленого опанування специфіки його

дільності. Чимало викладачів побувало в закордонних закладах освіти, ознайомилося там з навчальними планами, організацією навчального процесу, методичним і технічним забезпеченням. Так, наприклад, в університеті вже багато років реалізується програма співпраці з Вищою школою казначейства Франції за участі в даній програмі державних казначейств обох країн. Більша частина викладачів кафедри фінансів вивчала досвід Франції безпосередньо в Міністерстві економіки, промисловості та фінансів Франції. Це дозволило викладачам кафедри фінансів, адаптуючи багатий французький досвід до умов України, впровадити в навчальний процес проведення практичних занять із застосуванням конкретних казначейських операцій, доповнити лекційних матеріал досвідом Франції.

Студентам КНТЕУ читають лекції заступники Голови Державної казначейської служби України (далі – ДКСУ), начальники департаментів та управлінь. Це дозволяє використовувати найновіший практичний досвід для підготовки фахівців. Студенти вища готують серйозні дипломні роботи, що мають елементи наукової та практичної новизни. Голова ДКСУ Т. Я. Слюз є головою Державної екзаменаційної комісії із захисту магістерських робіт, яка своїми порадами допомагає скоригувати тематику дипломних робіт. Начальник управління персоналу Ю. С. Лаган є головою Державної екзаменаційної комісії з підготовки студентів освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр». Це дозволяє їм визначитися із запрошенням студентів КНТЕУ на роботу до органів Державного казначейства України.

Важливим питанням є методичне забезпечення дисциплін навчального плану підготовки фахівців за спеціальністю «Фінанси» та забезпечення студентів підручниками і навчальними посібниками.

Для вдосконалення навчального процесу викладачами кафедри фінансів застосовуються інтегровані навчально-атестаційні комплекси з дисциплін: «Фінанси», «Бюджетна система», «Управління державним боргом», «Історія казначейства», «Казначейство зарубіжних країн», «Казначейська система виконання бюджету», «Бухгалтерський облік у бюджетних установах», «Державний фінансовий контроль», «Бухгалтерський облік і звітність із виконання бюджетів у системі казначейства».

Запровадження електронних підручників у навчальний процес позитивно впливає на якість підготовки студентів: дозволяє студентові отримати всю необхідну інформацію з питань курсу, а також перевірити рівень засвоєння матеріалу за допомогою тестів, розв'язання ситуацій, задач, якість яких перевіряється комп'ютером.

Важливим напрямом підготовки студентів є впровадження комп'ютеризації навчального процесу, поліпшення комп'ютерної підготовки студентів, які працюють з електронними версіями навчально-методичних матеріалів, мають доступ до мережі Інтернет.

Високий рівень комп'ютерних знань, уміння застосовувати їх дозволяє нашим випускникам вільно орієнтуватися в сучасних казначейських технологіях.

Важливою складовою підготовки фахівців є формування їх професійної культури, навичок і вмінь щодо практичної роботи. Це забезпечується тривалими науково-виробничими зв'язками з Містерством фінансів України, Головним управлінням контрольно-ревізійної служби України, Рахунковою палатою, Державною казначейською службою України, Головним управлінням Державної казначейської служби України в м. Києві та Київській області, іншими територіальними управліннями Державного казначейства. Студенти проходять практику в органах ДКСУ, на матеріалах діяльності конкретних управлінь ДКСУ готують дипломні магістерські роботи.

Дуже плідна та взаємовигідна співпраця склалася між Тернопільським національним економічним університетом та ДКСУ щодо підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів Казначейства України.

Університет із його славною історією та багатим на досягнення сьогодні впевнено дивиться в майбутнє та є одним із лідерів серед економічних вищих навчальних закладів України. Нині знаний в Україні та за її межами ТНЕУ – провідний сучасний освітній заклад, в якому панують академічний дух, наукова думка та прагнення до реалізації особистісного потенціала. Цей виш є також одним із відомих культурних, громадських і спортивних центрів Західної України.

Він розпочав свою діяльність у далекому 1966 році, коли в Тернополі було відкрито відділення фінансово-економічного факультету Київського інституту народного господарства.

Сьогодні ТНЕУ – член Європейської асоціації міжнародної освіти, Європейської асоціації університетів, Великої хартії університетів, партнерської програми для ВНЗ у сфері освіти з компанією «Base Groupe labs», яка є професійним постачальником програмних продуктів і рішень у галузі аналізу даних, Таллуарської мережі, Мережі університетів прикордоння, Міжнародної культурно-освітньої асоціації. У 2014 році підписано Угоду про приєднання ТНЕУ до Мережі університетів Східної Європи, за участю кращих ВНЗ України, Білорусі, Польщі, Грузії, Молдови, Румунії, Словаччини та Угорщини.

ТНЕУ здійснює підготовку фахівців за освітньо-кваліфікаційними рівнями «молодший спеціаліст» і «спеціаліст», ступеням «бакалавр» і «магістр», а також кадрів вищої кваліфікації в аспірантурі і докторантурі.

Варто відмітити, що в ТНЕУ функціонує відділ післядипломної освіти та підвищення кваліфікації, який є структурним підрозділом Навчально-наукового інституту інноваційних освітніх технологій. Відділ післядипломної освіти та підвищення кваліфікації має значний досвід надання високоякісних освітніх послуг із перепідготовки та підвищення

кваліфікації фахівців, задіяних у різних сферах національної економіки та державному секторі України, що дає змогу забезпечити максимальну реалізацію потенціалу кожного спеціаліста, підвищення його інтелектуального та загальнокультурного рівня, отримання професійно-інноваційних знань і вмінь. Зокрема, відділ надає освітні послуги з підвищення кваліфікації кадрів для підприємств, організацій та установ із актуальних проблем економіки, фінансів, казначейської та банківської справи, бухгалтерського обліку, інформаційних систем і менеджменту.

За роки свого функціонування у відділі пройшли підготовку, пере-підготовку та підвищили свою кваліфікацію близько 30 000 спеціалістів економічної сфери. Значна частина слухачів відділу – це фахівці, які вирішили підвищити кваліфікацію для забезпечення конкурентноспроможності свого професійного рівня в умовах соціальноорієнтованої ринкової економіки.

Тернопільський національний економічний університет і Державну казначейську службу України єднає багаторічна співпраця з підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів Казначейства України. Так, в період з 2005 року до теперішнього часу у відділі післядипломної освіти ТНЕУ підвищили свою кваліфікацію близько 1 900 працівників органів ДКСУ, що становить понад 40 % від загальної чисельності фахівців підприємств, установ і організацій, які підвищували свою професійну майстерність упродовж згаданого періоду.

Традиційно до навчального процесу залучаються провідні науково-педагогічні працівники університету та висококваліфіковані фахівці – практики з центрального апарату ДКСУ та Головного управління ДКСУ в Тернопільській області зі значним досвідом професійної діяльності, які в процесі проведення занять активно використовують комп'ютерну та мультимедійну техніку, застосовують новітні навчальні технології, що передбачають диференціацію й індивідуалізацію освіти.

УДК 341

Нефьодова Ж. Р.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

Будь-яка країна, зокрема й Україна, прагне розбудови, орієнтовуючись на основні потреби свого населення. У свою чергу здоров'я є

одним з основних чинників, які відіграють визначальну роль під час реалізації заявленого вище завдання.

У відповідності до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Тому, вони підлягають правовій охороні. Одним із напрямів реалізації цього конституційного положення є закріплення права на життя. Конституційний зміст права особи на життя визначається у тому числі через обов'язок захищати життя людини, а також право кожного захищати своє життя і здоров'я. Водночас у фаховій літературі з'являються наукові обґрунтування щодо доцільності ширшого розуміння змістовного наповнення права на життя. В такому контексті здійснюються сучасні наукові дослідження у сфері соціального забезпечення.

Право на життя є базовим та пов'язане з іншими конституційно закріпленими правами людини та громадянина. Зважаючи на його унікальність та самоцінність об'єкта, воно є організуючим елементом, сутнісним центром усієї системи прав особи. Серед них важливе місце посідає право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Воно гарантується створенням умов для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування. Важливою також у механізмі реалізації права особи на медичну допомогу є конституційна гарантія щодо безоплатності її надання у державних і комунальних закладах охорони здоров'я.

Здоров'я визначається як стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів. Під охороною здоров'я мають на увазі систему заходів, що здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, фізичними особами-підприємцями, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, медичними та фармацевтичними працівниками, громадськими об'єднаннями і громадянами з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя.

Охорону здоров'я забезпечує система державних та недержавних організацій, серед завдань яких є забезпечення потреб населення в сфері охорони здоров'я, надання медико-санітарної допомоги, включаючи різноманітні профілактичні і лікувальні заходи чи послуги медичного характеру, а також здійснення інших функцій на основі професійної діяльності лікарів та інших медичних працівників.

Різноманітні соціально-економічні, медико-санітарні, оздоровчо-профілактичні програми охорони здоров'я забезпечуються відповідним державним фінансуванням. Держава бере на себе зобов'язання з реалізації прав в сфері охорони здоров'я в ході створення розширеної мережі установ охорони здоров'я, надання громадянам однакового рівня медико-санітарної допомоги, здійснення загального контролю та нагляду в сфері охорони здоров'я, притягнення до відповідальності за порушення прав та законних інтересів громадян в цій сфері.

Однією з гарантій захисту права на охорону здоров'я є законодавче закріплення за державою обов'язку створювати умови для доступного для усіх громадян та належного медичного обслуговування, надання безкоштовної медичної допомоги в медичних установах охорони здоров'я.

Безпосередньо охорону здоров'я здійснюють такі види установ охорони здоров'я, як: науково-медичні, лікувально-профілактичні, фізкультурно-оздоровчі, аптечні, санаторно-курортні, санітарно-профілактичні та інші. Крім того, заохочується і забезпечується державою індивідуальна підприємницька діяльність у сфері охорони здоров'я.

Кожній особі надано право вимагати усунення небезпеки, яка створена в результаті підприємницької або іншої діяльності, яка може загрожувати здоров'ю та життю людини.

Згідно з Законом України «Про забезпечення санітарного й епідемічного добробуту населення» від 24 лютого 1994 р., фізичні особи мають право на санітарне й епідемічне благополуччя, що являє собою такий стан життєдіяльності людини, за якого створюються умови, сприятливі для життя людини. Діяльність, що загрожує життю і здоров'ю населення не допускається. Певні фактори навколишнього середовища, які мають вплив на людину, повинні бути безпечними для життя і здоров'я. Чинники біологічного, хімічного, органічного, фізичного, соціального та іншого походження, які оточують людину, не повинні зашкоджувати життю і здоров'ю людини.

Певний вплив людська чи інша діяльність, що зашкоджує життю і здоров'ю людини, може мати на її працездатність, здоров'я майбутніх поколінь. Існують певні правила безпеки, які створені на основі медичних досліджень, правил, медичних спостережень, санітарно-епідемічних нормативів, показників, наукових відкриттів, які відносяться до медичної сфери. Для встановлення небезпеки, яка може зашкоджувати життю і здоров'ю людини і тій чи іншій діяльності проводяться спеціальні санітарно-епідеміологічні експертизи.

Також, потрібно зауважити, що Цивільний кодекс України визначає, що кожна фізична особа має право на медичну допомогу належ-

ним спеціалістом в даній сфері. Громадянин має право на надання йому медичної, кваліфікованої допомоги, яке пов'язане з невід'ємним правом на життя, передбаченим Конституцією та Цивільним кодексом.

Є певні установи, які можуть надавати медичну або лікувально-профілактичну допомогу. До них відносяться: поліклініки, лікарні, диспансери, клініки, науково-дослідні інститути та інші акредитовані установи охорони здоров'я, служби швидкої медичної допомоги, а також окремі медичні працівники, що мають на це відповідну ліцензію. До такої допомоги можна віднести консультації лікаря, діагностику людини та лікування основних розповсюджених захворювань, отруєнь та травм, профілактичні заходи, направлення пацієнта до кваліфікованого спеціаліста для надання спеціалізованої допомоги.

Перший рівень лікувально-профілактичної допомоги використовується переважно за територіальним принципом сімейними лікарями та іншими лікарями загальної практики. Другий рівень лікувально-профілактичної допомоги здійснюють лікарі, що мають відповідну кваліфікацію і можуть забезпечити кваліфіковану консультацію, діагностику, профілактику і лікування, порівняно з лікарями загальної практики. Також існує третій рівень лікувально-профілактичної допомоги, яка надається лікарем чи групою лікарів, що мають відповідну підготовку в сфері складних для діагностики і лікування хвороб, у випадку лікування захворювань, що вимагають нестандартних методів діагностики і лікування, а також у випадках діагнозу і лікування захворювань, які є рідкісними.

УДК 351

Нікітін А. В.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

КУЛЬТУРА БЕЗПЕКИ АТОМНИХ ЕЛЕКТРОСТАНЦІЙ: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Аналіз техногенної екологічно-гуманітарної катастрофи, що відбулась на Чорнобильській АЕС у 1986 р., проведений Міжнародним агентством з атомної енергії (МАГАТЕ) дозволив зробити висновок, що відсутність культури безпеки є однією з причин трагедії. З цього часу термін «культура безпеки» поширився серед галузі атомної промисловості.

Під «культурою безпеки» в широкому розумінні стали розуміти рівень розвитку людини і суспільства щодо забезпечення безпеки життєдіяльності в повсякденному житті. небезпечних умовах; у вузькому – певний набір правил і особливостей діяльності організацій, осіб, що займаються проблемами безпеки атомних станцій. МАГАТЕ була розроблена концепція культури безпеки, яку підтримали міжнародні організації діяльність яких пов'язана з захистом людей від загроз і небезпеки в усіх сферах життєдіяльності.

19 листопада 2007 р. Державний комітет ядерного регулювання України прийняв Наказ № 162 Про затвердження Загальних положень безпеки атомних станцій (Положення), в яких відобразилося визначення поняття «культура безпеки», як «набір характеристик і особливостей діяльності організацій та поведінки окремих осіб, який встановлює, що проблемам безпеки атомних станцій, як таким, що мають вищий пріоритет, приділяється увага, яка визнається їх значущістю».

Основоположним у ядерному законодавстві України став Закон «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» 1995 р. зі змінами й доповненнями. Закон встановлює основоположні засади в галузі атомної електрогенерації, встановлює правовий статус атомних електростанцій, засади їх діяльності, порядок утворення, порядок ліцензування їх діяльності, особливості правового статусу територій, які вони займають, особливості контролю за їх діяльністю.

На відміну від закону Положення встановлюють засади забезпечення так званої культури безпеки в галузі атомної електрогенерації. Зважаючи на зміст Положень, мета безпеки діяльності атомних електростанцій поширюється на таких суб'єктів – персонал, населення та навколишнє середовище, щоб захистити їх саме від неприпустимого радіаційного впливу, що передбачувано може виникнути при введенні в експлуатацію, при експлуатації та при знятті з експлуатації АЕС.

Положення виділяє радіаційну та технічну мету культури безпеки. Радіаційна полягає саме в недопущенні перевищення встановлених граничних показників допустимого радіаційного впливу АЕС на персонал, населення та навколишнє середовище, при цьому така мета встановлює, що суб'єктам галузі атомної електрогенерації слід прагнути до якомога мінімального показника радіаційного впливу, незважаючи на досягнення його норми. Технічна мета культури безпеки полягає саме в недопущенні аварій при експлуатації АЕС, використовуючи технічні запобіжні заходи.

Здійснення політики в сфері безпеки діяльності атомних електростанцій МАГАТЕ покладає на експлуатуючу організацію, яка відповідно до закону здійснює діяльність, пов'язану з вибором майданчика, проектуванням, будівництвом, введенням в експлуатацію, експлуата-

цією, зняттям з експлуатації ядерної установки або вибором майданчика, проектуванням, будівництвом, експлуатацією, закриттям сховища для захоронення радіоактивних відходів, забезпечує ядерну та радіаційну безпеку і несе відповідальність за ядерну шкоду.

Також експлуатуюча організація повинна отримати ліцензію на провадження відповідної діяльності з атомної електрогенерації, а тому є безпосередньо відповідальною особою за дотриманням на атомній електростанції правил безпеки. Тобто, експлуатуюча компанія є доволі самостійною в здійсненні своєї діяльності, у тому числі щодо розроблення та реалізації програми забезпечення культури безпеки АЕС. Така програма в обов'язковому порядку повинна включати:

- технічну політику керівництва в галузі культури безпеки, тобто визначення рішень інженерно-технічного характеру, які будуть спрямовані на запобігання надзвичайних ситуацій на АЕС;
- заходи відповідальності та обов'язки керівництва в галузі забезпечення культури безпеки на АЕС;
- заходи відповідальності та обов'язки кожного працівника в галузі забезпечення культури безпеки на АЕС.

Тобто, нормативно-правові акти вимагають залучення кожного працівника до процесу забезпечення культури безпеки, враховуючи, що АЕС є дуже специфічним та складним за своєю структурою суб'єктом промисловості, а тому забезпечити її безпечну діяльність можливо лише за умови раціонального розподілення обов'язків між кожними штатними одиницями, відповідно до посадових функціональних обов'язків, а також покладення відповідальності за невиконання таких обов'язків.

Експлуатаційна організація, являючись відносно самостійним суб'єктом промисловості, покладає також на себе повністю відповідальність за діяльність підлеглої їй АЕС.

Культура безпеки на АЕС забезпечується за рахунок впровадження послідовної стратегії глибоко ешелонованого захисту, задля реалізації якого застосовується система фізичних бар'єрів на шляху поширення іонізуючого випромінювання та радіоактивних речовин у навколишнє середовище та системи технічних та організаційних заходів захисту цих фізичних бар'єрів.

Нормативно-правові акти визначають, що основною метою впровадження такої стратегії глибоко ешелонованого захисту є саме своєчасне виявлення і усунення недоліків, які перешкоджають нормальному функціонуванню АЕС, задля недопущення аварійних ситуацій або оперативній ліквідації наслідків таких аварій з найменшим впливом на населення та навколишнє середовище.

Реалізація стратегії глибоко ешелонованого захисту має 5 рівнів, а саме:

- 1) запобігання порушення нормальної експлуатації АЕС;
- 2) забезпечення безпеки при порушенні нормальної експлуатації АЕС та запобігання аварійним ситуаціям;
- 3) запобігання та ліквідація аварій на АЕС;
- 4) управління запроектованими аваріями;
- 5) аварійна готовність та реагування.

Зазначені рівні застосовуються в хронологічному поетапному порядку, враховуючи на якому етапі виявлені порушення нормальної експлуатації АЕС та які наслідки вже були спричинені.

При цьому пріоритет віддається першим 2 рівням, що доцільно, адже вони виконують функцію саме запобігання аварійним ситуаціям, які можуть спричинити тяжкі наслідки для населення та навколишнього середовища.

Технічна безпека експлуатації АЕС забезпечується за рахунок:

- 1) застосування інженерно-технічних захисних рішень, апробованих інженерно-технічною практикою або науково-технічними дослідженнями;
- 2) впровадження наглядово-контрольної системи управління якістю, яка буде здійснювати нагляд за всіма важливими процесами, які мають вплив на культуру безпеки АЕС;
- 3) регулярного проведення експлуатаційною організацією поточного аналізу ступеня ефективності системи безпеки діяльності АЕС, у результаті чого експлуатаційна організація виявляє недоліки, дає їм оцінку та розробляє порядок їх усунення, тим самим підвищує ефективність культури безпеки на АЕС;
- 4) забезпечення проведення незалежних перевірок ступеня культури безпеки, використовуючи наглядові структури інших АЕС;
- 5) врахування людського фактору при проектуванні, будівництві та організації роботи АЕС з метою пом'якшення можливих несприятливих наслідків помилок оперативного персоналу;
- 6) забезпечення радіаційної безпеки, тобто впровадження технічних та організаційних запобіжних та превентивних заходів, спрямованих на дотримання сприятливого рівня наслідків діяльності АЕС для населення та навколишнього середовища;
- 7) постійного аналізу на власному досвіді експлуатації;
- 8) забезпечення науково-технічної підтримки.

Немало важливим для забезпечення необхідного рівня культури безпеки АЕС є місце її розміщення, на що впливає чимало факторів:

- стан ґрунтів і підземних вод;

- природні явища і події;
- зовнішні події, пов'язані з діяльністю людини;
- ті, що існують, і перспективні екологічні і демографічні характеристики регіону розміщення АС;
- умови зберігання та перевезення свіжого і відпрацьованого ядерного палива, а також радіоактивних речовин;
- можливості реалізації захисних заходів у випадку важких аварій.

Таким чином, слід зазначити, що розвиток галузі атомної електрогенерації, як і всіх інших напрямів промислової діяльності, формується перш за все на власному досвіді функціонування, що дозволяє на допущених помилках зробити відповідний аналіз попередніх дій та рішень та сформувані відповідні висновки на майбутнє. Саме на цьому тлі виникло поняття «культура безпеки» в галузі атомної електрогенерації, що дозволило серйозно задуматися про розроблення більш ефективного регулювання діяльності атомних станцій з метою значного підвищення їх безпечної діяльності.

Стаття написана за матеріалами наданими начальником відділу досвіду експлуатації ВП Запорізька АЕС НАЕК «Енергоатом» Альбертом Рябухою.

УДК 17:057.34

Осадча К. В.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Процес реформування системи публічного управління України як соціально-етичного інституту, ініційований новою редакцією таких нормативних та правових актів як Закон України «Про держслужбу», «Про запобігання корупції», новим, за якісним показником, етапом боротьби з корупцією, актуалізацією зіставлення рівня моральної культури особи, уповноваженої на здійснення державних функцій, рівню ризикованості вчинення корупційних правопорушень державних службовців поставило питання необхідності вивчення закордонного досвіду урегулювання етичних питань в сфері держслужби з точки зору можливості його урахування в Україні.

Першим етичним кодексом як нормативним правовим актом став Кодекс етики, що був розроблений в Сполучених Штатах Америки ще в 1924 р. Міжнародною асоціацією адміністраторів міст. 1958 року у США було затверджено Кодекс етики урядової служби у формі резолюції Конгресу, що в 1965 р. був посилений іншим нормативним правовим актом – Стандартами поведінки посадових осіб.

Кодифікація етичних правил поведінки державних службовців у формі прийняття нормативних правових актів в провідних країнах світу стала обов'язковим елементом проведення реформ у сфері публічного управління. Суть практики кодифікації етичних правил поведінки посадових осіб публічної сфери полягала у закріпленні механізмів створення та підтримки етичності поведінки державних службовців на відповідному рівні, а саме спеціальних органів, які оцінюють моральні вчинки державних службовців, та накладення стягнень у вигляді застосування дисциплінарних, адміністративних, кримінальна відповідальність санкцій.

Питанню етичної інфраструктури та її складовим, а саме законодавчим та інституційним засобам впровадження етичних норм в публічному управлінні в країнах ЄС приділяють особливу увагу. Її елементи, як засвідчує аналіз досвіду Великобританії і Франції, є аналогічним тим, котрі представлені етичною системою США. Провідні країни світу однаково декларують перелік основних умов професійної етики державних службовців, котрі представлені:

- рівнем моральної культури суспільства;
- політичними традиціями управління;
- активністю громадянського суспільства;
- професійною чесністю вільних ЗМІ, котрі висвітлюють діяльність владних структур та державних службовців тощо.

Таким чином, в Україні не прийнято кодифікований нормативний правовий акт, що має на меті регулювання етичної поведінки державних службовців, зазначаємо, що з урахуванням тенденцій до співпраці з європейськими спільнотами в питанні приведення принципів етичної поведінки до європейських стандартів найбільш актуальним для України досвідом є досвід Республіки Польща. В питаннях розроблення конкретних рекомендаціями та правил поведінки в повсякденно виникаючих ситуаціях, а також системи механізмів контролю за їх дотриманням, невідворотності покарання за їх порушення найбільш актуальним для України є досвід США, як країни з найбільш дієвою системою механізмів.

ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ КЕРІВНИКА ЯК ЧИННИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АВТОРИТЕТУ ВЛАДИ

Державна служба як важлива частина державного управління несе відповідальність за його ефективність, конкурентоспроможність. Саме ці аспекти обумовлюють звернення до проблеми підвищення іміджу керівника в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Поняття «імідж» включає не тільки природні властивості особистості, але і спеціально створені. Крім того, воно свідчить як про зовнішній вигляд, так і про внутрішній світ людини, про його психологічний тип. Саме цією проблемою і займається нова галузь наукового знання – іміджологія.

«Імідж» у перекладі з англійського означає «образ», причому в це поняття входить не тільки візуальний, зоровий образ, але й спосіб мислення, дій, вчинків.

Існують наступні складові іміджу: стиль, ідеологія, кредитність.

Стиль. У цьому випадку під іміджем розуміють зовнішній вигляд, стиль в одязі й манеру триматися. Робота над іміджем – це підбір костюму, гриму, пошук найбільш вигідних ракурсів для фото- і відеозйомок. Іншими словами можна сказати, що це зовнішній одяг людини.

Ідеологія. Цей підхід говорить про те, що стиль одягу, манера триматися й вчинки повинні підпорядковуватися ідеології компанії. Формування ідеології диктує формування іміджу. Тобто все має бути по стандартах і не відходити від норм.

Кредитність. У цьому випадку робота над іміджем має на меті підвищення кредитності особистості керівника як комунікатора, який повинен відповідати трьом умовам: бути експертом в певній галузі, викликати довіру і бути надійним джерелом, мати легітимний авторитет.

Якщо імідж більше пов'язаний із зовнішньою стороною образу конкретної людини, то репутація являє собою загальну думку, яка створилася в певних колах про переваги й недоліки цієї людини, свого роду його фірмовий знак, характеристику, передану з уст у уста. Метою іміджу є можливість передати інформацію про себе, про своє щире підгрунтя, ідеали, плани, діяння.

З урахуванням знакової природи іміджу його можна розглядати як адресоване аудиторії повідомлення про те, що особистість має певні

властивості. Для того, щоб аудиторія могла сприйняти таке повідомлення, воно має бути написане зрозумілою їй мовою, а отже, використовувати знайомі їй символи(знаки) у їхніх звичайних значеннях.

Особливу значимість набувають компоненти вигляду і поведінки, що утворюють імідж. Відображення цих компонентів виконує дві функції: безпосереднього розрізнення і пізнання їх серед інших компонентів вигляду і в загальній картині поведінки, і інтерпретацію того психологічного змісту, який, як здається учасникам діяльності, укладений в цих компонентах – сигналах.

Таким чином, сучасний стан іміджу керівника потребує змін та впровадження інноваційних стратегій його покращення на загальнодержавному рівні. Особливістю іміджу керівника є те, що він нерозривно пов'язаний з цілим комплексом, що має назву «імідж державної влади». Формування нового іміджу керівників державної служби має здійснюватися на основі принципу покращення особистих моральних якостей та професійних рис, важливих у діловому світі. Основоположними чинниками формування позитивного іміджу державної служби України має стати професіоналізм її представників та модель двосторонньої комунікації між владою та народом на основі чесності та відкритості.

Таким чином, імідж – це образ або враження, що створює про себе керівник; містить не тільки природні властивості керівника, але і спеціально сформовані; може змінюватися, коригуватися, щоб відповідати запитам суспільства.

УДК 332

Приходько К. В.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СИСТЕМА ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Система публічних закупівель є сферою відносин, від розвитку якої безпосередньо залежить ефективність державного регулювання економіки, а також реалізація найважливіших цілей і завдань, що стоять сьогодні перед Україною в контексті середньострокової та довгострокової перспективи соціально-економічного розвитку.

Саме тому на сучасному етапі розвитку України надзвичайної актуальності набуває питання належного забезпечення з боку держави реалізації реформ у сфері публічних закупівель. Суттєвою причиною цього, з

одного боку, стала наявність неефективних механізмів державного управління вказаною сферою, а з другого – вказане явище обумовлено недостатністю ґрунтовних наукових досліджень, котрі охоплювали б весь спектр державного регулювання сфери публічних закупівель.

На сьогодні, у відповідності до положень ЗУ «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII (зі змінами від 19.04.2020), публічні закупівлі – є придбання замовником товару, робіт та послуг.

На сьогодні система електронних закупівель є інструментом, що підвищує підзвітність та прозорість у сфері публічного управління та адміністрування (закупівлі проводяться у відкритій системі, яка є доступно будь-якому органу, так і громадським організаціям та всім без винятку громадянам), що зменшує рівень корупції під час здійснення ПЗ.

У відповідності до положень п. 1 ст. 5 ЗУ «Про публічні закупівлі», закупівлі можуть здійснюватися у відповідності до таких принципів: добросовісності в конкуренції серед всіх учасників; максимальності в економії, ефективності, пропорційності; відкритості, прозорості на всіх стадіях здійснення закупівель; недискримінації учасників й дотримання рівного ставлення до них; об'єктивного та неупередженого визначення переможців процедур закупівлі/спрощеної закупівлі; запобігання корупційним діянням та зловживанням.

Здійснення контролю та моніторингу за законністю здійснення ПЗ та освоєння бюджетних коштів, поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління є однією з актуальних загроз нацбезпеці України.

Наразі, відповідно до ч. 3 ст. 7 ЗУ «Про публічні закупівлі», контроль у сфері ПЗ покладений на ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, Антимонопольний комітет України та Рахункову палату України. Відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження 149 Положення про Державну аудиторську службу України» від 3 лютого 2016 року № 43 ЦОВВ, який «забезпечує формування і реалізацію держполітики у сфері держфінконтролю є – Державна аудиторська служба України».

Основними заходами щодо вдосконалення механізму публічних закупівель є:

- 1) встановлення чітких критеріїв ціноутворення;
- 2) оновлення законодавчої бази в контексті кваліфікаційних вимог до всіх постачальників продукції для державних потреб незалежно від способу розміщення замовлень;
- 3) підвищення кваліфікації посадовців, які розміщують публічні замовлення;
- 4) підвищення мотивації (ввести новий вид обов'язкової премії для посадових осіб, що розміщують державні замовлення, в розмірі від 1

до 5 % від суми заощаджених бюджетних коштів в залежності від виду закуповуваних товарів, робіт або послуг;

- 5) розробка положення про мотивацію;
- 6) введення електронних публічних закупівель.

УДК 351/354

Прокопець А. С.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ ОНЛАЙН

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування надають понад 2 тисячі послуг, але 91.5 % населення України не користуються публічними послугами онлайн. Водночас, надання публічних послуг супроводжується значними незручностями, часовими та фінансовими затратами.

Наразі в Україні електронні послуги запроваджено на різних порталах органів влади, з різними інтерфейсами, стандартами та засобами е-ідентифікації, що є вкрай незручним для громадян. Крім того, не було проведено належного реінжинірингу послуг при їх автоматизації та не забезпечено достатньої зручності. Відсутній єдиний підхід до реінжинірингу й запровадження е-послуг, а також послуги є недоступними через смартфон.

«Зазвичай українці гуглили чи дізнавалися від знайомих, як отримати потрібну державну послугу. Іноді було майже неможливо знайти необхідну інформацію простою та людською мовою — громадянам більше не потрібно витрачати купу часу та енергії на пошук. Все доступно, легко та зберігається на одному порталі», – зазначив Віцепрем'єр-міністр, Міністр цифрової трансформації М. Федоров.

Міністерство цифрової трансформації за підтримки проекту USAID/UKaid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS», Програми EGAP, що фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проекту USAID «Взаємодія!» (SACCI) та проекту EGOV4UKRAINE є розробником реформи ефективного врядування «Розвиток електронних послуг». Мета реформи – забезпечення доступу громадян і бізнесу до якісних та зручних публічних послуг без корупційних ризиків.

Цифровізація адміністративних послуг – один із пріоритетів Уряду України. Міністерство не просто оцифровує послуги, а й намагається зробити їх логічними, зручними, зрозумілими. Також Міністерство цифрової трансформації має на меті налагоджувати взаємодію між міністерствами, змінювати алгоритми надання послуг, формулювати і описувати всі процеси доступною мовою, проектувати і тестувати новий сайт, планується й внесення змін до деяких законів.

У період карантину та частково дистанційної роботи, постає необхідність у онлайн-сервісах та послугах. З розвитком інформаційного суспільства та суспільних відносин виникає необхідність надання адміністративних та інших публічних послуг в електронній формі. Електронна послуга – це адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

В Україні за останні роки значно активізувався процес впровадження електронного урядування (так зване е-урядування), як на рівні центральних органів виконавчої влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування. Багато українських міст вже мають конкретні напрацювання у цій сфері. Незважаючи на складну суспільно-політичну ситуацію в країні, модернізаційні процеси на рівні органів місцевого самоврядування тривають – впроваджуються нові інструменти електронного урядування, оновлюються офіційні веб-сайти міських рад, розробляються електронні інструменти взаємодії з громадянами, розвиваються практики електронної участі громадян тощо. При цьому ініціатива, яка йде від органів місцевого самоврядування, дуже важлива, оскільки засвідчує розуміння значимості та актуальності даних реформ з боку місцевих лідерів.

Розвиток системи надання електронних адміністративних послуг дасть змогу:

- покращити якість надання адміністративних послуг для громадян та суб'єктів господарювання відповідно до європейських вимог;
- підвищити ефективність роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і досягти якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності та підзвітності;
- зменшити ризик корупції під час надання адміністративних послуг;
- стимулювати розвиток інформаційного суспільства в Україні.

У перспективі під час реалізації реформ планується забезпечення виконання всіх етапів (процедур), передбачених порядком надання адміністративної послуги в електронній формі, а також отримання адміністративної послуги на підставі даних, відомих про фізичну або

юридичну особу та забезпечення реалізації доступу суб'єктів звернення до електронних послуг через мобільні додатки, які взаємодіють з єдиним державним порталом адміністративних послуг згідно з єдиними визначеними вимогами, створення особистого кабінету користувача.

Отже, підвищення ефективності та прозорості надання публічних послуг шляхом їх переведення в електронний формат, удосконалення відповідного нормативного забезпечення, поліпшення бізнес-процесів надання послуг та розробки необхідних технологічних рішень є однією з базових умов для подолання корупції та інформаційного розвитку країни.

УДК 351

Сапцов А. О.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОПТИМІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ НАБЛИЖЕННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

На початку XXI століття пенсійне забезпечення населення стало основним атрибутом соціальної політики будь-якої цивілізованої держави. Завданням більшості пенсійних систем є створення умов для забезпечення гідності добробуту населення у пенсійному віці, зменшення рівня бідності у суспільстві, зниження рівня споживання та формування інвестиційного ресурсу економіки, тобто забезпечення надійного соціального захисту населення. В країнах Європейського Союзу пенсійне забезпечення є важливою складовою не тільки політики держави, а й економіки, витрати на яку безпосередньо залежать від стану розвитку економіки.

Наразі найбільш розвинуті та адаптовані до викликів сучасності системи пенсійного забезпечення мають країни ЄС. У більшості цих країн процес становлення пенсійних систем, їх адаптації до нових соціально-економічних та демографічних реалій відбувається при усталеній системі цінностей громадянського суспільства та окремої людини, котра має самодостаню матеріальну основу. В Україні соціа-

льно-економічні перетворювання відбуваються в кризових умовах, в умовах руйнування звичної системи пенсійного забезпечення, зниження рівня доходів населення, недостатності бюджетних ресурсів на пенсійне забезпечення населення.

Нині Україна потребує докорінного переосмислення сутності системи пенсійного забезпечення та створення такої практики державного управління у цій сфері, котра б забезпечила соціальний захист населення не за рахунок збиткової практики солідарної системи пенсійного забезпечення, а за вдяки співпраці держави, роботодавців й громадян.

Вивченню теоретико-методологічних засад та механізмів сучасної оптимізації в Україні системи пенсійного забезпечення присвятили свої праці десятки дослідників. Серед них В. Бакуменко, Т. Безверхнюк, Т. Бутирська, К. Ващенко, Д. Дзвінчук, Ю. Ковбасюк, С. Кравченко, І. Лопушанський, В. Малімон, О. Молодцова, П. Надолішний.

Запровадження нової пенсійної концепції обґрунтовують такі дослідники: В. Бульба, О. Радченко, С. Серьогін, О. Шапталюк, О. Буряченко, В. Верещак, М. Кравченко, Г. Нагорна, Т. Кравчук, О. Петрушка, М. Ріппа, О. Руденок, Ю. Сокоринський, О. Соломка, Л. Стожок, С. Теслюк, К. Черненко, О. Чернявська, М. Шуміло та інші.

Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць, слід зазначити, що проблеми розвитку пенсійної системи на сьогодні до кінця не вирішені, потребують поглибленого всебічного вивчення та обґрунтування концептуальних засад до реформування саме в контексті здійснюваних євроінтеграційних державних перетворень.

Час початково визначає внесення уточнень до:

- сучасного визначення понятійно-категоріального апарата державного управління системою пенсійного забезпечення;
- охарактеризування позитивів в системі пенсійного забезпечення за часів незалежності України;
- формулювання нових концептуальних проблем і тенденцій у пенсійному забезпеченні громадян України в сучасних умовах;
- формулювання пропозицій і рекомендацій відносно імплементації досвіду ЄС з метою якісного забезпечення пенсійних виплат і послуг різних категорій громадян України;
- розроблення і реалізації інноваційних програм щодо покращення елементів загальнодержавного і накопичувального здійснення пенсійного забезпечення в Україні.

Соколова В. В.,
магістр,
Інституту державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ВАЖЛИВИЙ МЕХАНІЗМ КАР'ЄРНОГО ЗРОСТАННЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

У більшості країн світу корінну модернізацію й реформування публічної служби було розпочато ще в 70–80-ті роки минулого століття і на сьогодні ці процеси дали можливість позитивно вплинути на показники ефективності роботи державного сектору, побудувати професійну і якісну публічну службу, а тому з метою здійснення в Україні низки реформ, ключовим напрямом таких перетворень безумовно є реформування інституту публічної служби, визначення ефективних складових вдосконалення і саме тому питання кар'єрного зростання доцільно проаналізувати через призму зарубіжного досвіду реформування цього важливого компонента публічної служби.

Досвід свідчить про те, що процес реформування та розвитку державної служби, вдосконалення процесу її проходження у світовій практиці характеризується напрямками, визначеними, перш за все, моделями побудови службових відносин. Торкаючись питання кар'єрного зростання варто наголосити що воно характерне саме континентальній моделі державної служби, яка передбачає, що державні службовці вступають на службу на весь період своєї професійної кар'єри, під час якої вони поступово просуваються по службі. До країн з класичною кар'єрною моделлю відносяться Франція, Німеччина, Іспанія, Люксембург, Болгарія, Румунія, Словаччина, Японія. В умовах кар'єрної системи працівник, призначений на державну службу, проводить усе своє професійне життя в організації з визначеною ієрархією, яка забезпечує певний автоматизм його просування службовими сходами.

У цьому контексті варто згадати досвід Франції яка є одним з яскравих прикладів кар'єрної моделі публічної служби, у цій системі кар'єра виступає головною детермінантою щодо здійснення професійних обов'язків публічними службовцями.

Серед країн ЄС державна служба Франції належить до найбільш стабільних та організованих у світі й тому є певним еталоном організації й реалізації державно-службових відносин та проходження державної служби. У Франції на проходження служби впливає кар'єрна модель державної служби, яка має такі основні характеристики: ієрар-

хічна організація системи державної служби з чіткою нормативно встановленою компетенцією кожного рівня адміністрації й жорсткими принципами посадової субординації; дуже високий рівень централізації державної служби, незначна увага до місцевих умов, проблем та ініціатив; жорсткий контроль за місцевою бюрократією із центру; здійснення значної частини внутрішньоорганізаційної діяльності на основі формальних нормативно закріплених процедур; конкурс на система відбору кадрів для державної служби; дуже висока елітарність державної служби, яка за конкурсної системи відбору підтримується завдяки «освітній монополії» декількох навчальних закладів на підготовку державних службовців; розвинена система гарантій правової та соціальної захищеності службовця; дуже ускладнена процедура звільнення державних службовців; залежність кар'єрного зростання й окладу державного службовця від стажу служби, а також від посади, яку він обіймає).

Прийняття на державну службу здійснюється за конкурсом за двома можливими варіантами: здачі екзаменів і проходження тестів; співставлення послужних списків кандидатів на посаду. При створенні нового корпусу, призначенні на вищі посади (префекти, послы та ін.), а також на деякі нижчі посади конкурс не проводиться. Концепція проходження державної служби Франції, включаючи добір, призначення на посаду, професійну кар'єру, оцінювання ефективності роботи службовця протягом професійної діяльності, ґрунтується на тому, що: державна служба потребує від працівника специфічних якостей і повної віддачі службі державі; державна служба дає впевненість у тому, що добросовісне виконання працівником його службових обов'язків гарантує йому стабільне матеріальне забезпечення, яке поступово збільшується; державна служба добирає і закріплює на посаді найбільш цінні кадри, які забезпечують їй високий престиж у суспільстві.

На противагу французькому досвіду в Німеччині ефективно діє кар'єрна (закрита) модель державної служби, а тому вступ на публічну службу можливий тільки на початкову посаду в органі державної влади. Проходження служби, а саме просування по ній з однієї категорії на іншу можливе при успішній здачі іспиту. Кожна категорія посад має свої особливості проходження та переміщення на кар'єрних сходах та ґрунтується на компетентнісному підході. Граничний вік перебування на публічній службі 65 років. Цей вік може бути збільшений до 68 років.

Вартий уваги і досвід проходження державної служби в Сполучених Штатах Америки, оскільки США належать до однієї із найбільш політично стабільних країн світу. Стабільність політичної системи США стала результатом чіткого розподілу повноважень між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади. Основні реформи інституту

державної служби були проведені у США наприкінці 1970-х рр. XX ст. Основною причиною реформування стали неефективність адміністративно-державного управління та надмірні витрати на обслуговування державних службовців. Одним із найбільш значимих актів за останні роки був Закон про реформу державної служби (1979 р.). Відповідно до цього закону було створено Бюро з управління персоналом і Раду із захисту системи заслуг. На особливу увагу заслуговує те, що відповідно до Закону про реформу державної служби в США було створено нову групу державних службовців – Службу вищих керівників. У законі чітко прописана кар'єрна ієрархія, яку має пройти кожен службовець для досягнення найвищих посад та визначено, що професійні державні службовці займають посади, розподілені в ієрархічному порядку за 18 категоріями Генеральної схеми посад залежно від складності і відповідальності роботи та ступенем участі кожної категорії в процесі прийняття рішень і управління. У системі проходження державної служби чітко прописано процедуру кар'єрного просування по службі. У кожній установі державної служби є свій план заміщення посад по службі.

Таким чином, зарубіжний досвід шляхів просування як важливого інструменту кар'єрного зростання на державній службі в умовах її реформування та модернізації є дуже цінним для України. Його адаптація до вимог та стандартів ЄС є важливим для нашої держави та національних традицій, що в свою чергу сприятиме реформуванню й модернізації державної служби, вдосконаленню кар'єрного зростання в умовах низки реформ в Україні.

УДК 351/354

Хусайнова А. Г.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ІМІДЖ ТА СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ФАКТОРИ РОЗВИТКУ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ФАХІВЦЯ У ГАЛУЗІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Імідж є найважливішим чинником успіху у професійній діяльності фахівця у галузі публічного управління та адміністрування. При створенні іміджу потрібно враховувати дві його складові – зовнішню (стиль одягу, зачіска, макіяж) і внутрішню (стиль поведінки, спілкування).

Для створення позитивного образу, потрібно піклуватись не лише про зовнішній вигляд, а й володіти глибокими психологічними та інтелектуальними знаннями, людськими якостями як щирість, чуйність, доброта, розуміння. Людина, яка зовні виглядає дуже привабливо, але зовсім не вміє будувати гарні відносини з людьми, ніколи не зможе створити гарні відносини в соціумі.

Одним з основних елементів довіри населення до влади у демократичному суспільстві є позитивний імідж органів державного управління. Значною мірою він залежить від якості нової управлінської еліти, яка повинна складатися з висококваліфікованих фахівців, що володіють високим рівнем комунікативної культури та здатні публічно та професійно спілкуватися з громадянами – користувачами адміністративних послуг. Зазначені чинники актуалізують проблему покращення комунікативної компетентності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, а це є основою ефективного зв'язку між державою та інституціями громадянського суспільства. При цьому формування позитивного іміджу влади – це передусім формування позитивного іміджу кожного державного службовця зокрема, та державної служби загалом. Активізація цих процесів сприятиме подоланню неефективності державної служби як соціального інституту та сповільнить процеси дискредитації державної влади. Виходячи з цього, одним з головних завдань, які стоять перед посадовими особами, повинна стати діяльність зі створення позитивного іміджу державної влади в умовах забезпечення публічності їх діяльності.

Для розвитку демократичного українського суспільства та побудови демократичної держави, питання прозорості й відкритості діяльності органів державної влади, формування до них довіри займають першочергове місце. Саме тому важливим є цілеспрямоване формування нової команди професіоналів, здатних швидко та професійно реагувати на суспільні виклики, використовувати інноваційні технології налагодження взаємин із громадськістю, ефективно транслувати соціальні й культурні цінності, мати навички ведення переговорів у діловому спілкуванні.

Фахівець у галузі державного управління має бути професіоналом у сфері комунікації. В основі його діяльності повинна бути мотивація до майбутнього зростання професійної комунікативної діяльності у відповідності до провідних пізнавальних та професійних інтересів, соціальних потреб, прагнення до саморозвитку, здатність до професійної комунікативної діяльності, знання з психології спілкування з людьми. Професійна спрямованість фахівця у галузі публічного управління та адміністрування передбачає розуміння ним цілей і завдань професійної

комунікативної діяльності, характеризується схильністю до цього роду діяльності, бажанням вдосконалити власну підготовку до професійної діяльності шляхом саморозвитку та самоосвіти.

У сучасному суспільстві комунікативна культура являє собою складову частину загальної культури поведінки людини, систему норм, цінностей і зразків поведінки, прийнятих у суспільстві, уміння особистості організувати комунікативну діяльність. Тобто комунікативна культура є однією зі складових загальної культури, яка вдосконалюється в процесі взаємодії людини з оточуючими. Комунікативну культуру формує зовнішнє середовище, соціальні установки, які впливають на якість діяльності й комунікації. Комунікативна культура державних службовців та посадових осіб являє собою складне духовно-практичне утворення особистості, яке охоплює засвоєні соціальні норми та вимоги щодо професійного спілкування, розвинені механізми комунікативної взаємодії з людьми, набутий практичний досвід комунікативної діяльності. Комунікативна культура формується під впливом соціальних, психологічних та культурологічних умов. Вона ґрунтується на тих нормах і вимогах, що висуває суспільство на певному етапі свого розвитку перед державними службовцями й посадовими особами, яких вони покликані дотримуватись у своїй професійній діяльності.

УДК 332

Шульженко О. М.,
магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СКЛАДОВА ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ

Імідж влади загалом є явищем комплексним, сформованим на різних рівнях і за допомогою різних засобів. Проте чи не основним складником тут є імідж персоналу органів влади, на формування якого, у свою чергу, впливають оцінки діяльності цього персоналу з боку громадян. Саме тому головною метою роботи з підвищення ступеня довіри до влади має бути поліпшення іміджу службовців.

Формування іміджу державних установ можна розглядати як поетапні процеси творення певної системи знаково-символьних форм, що є носіями відповідних значень, за допомогою яких цільова аудито-

рія може ідентифікувати, оцінити носія цього іміджу, передати повідомлення про нього іншій аудиторії. Такими етапами є:

1) представлення реальної особи через знаково-символьні форми, відомі та прийнятні для цільової аудиторії;

2) наділення цих знаково-символьних форм відповідними значеннями та смислами, які адекватно сприймаються аудиторією, та/або формування умов для адекватної інтерпретації іміджу аудиторією;

3) підтримання створеного іміджу шляхом постійного моніторингу адекватності його інтерпретації аудиторією та коригування за необхідності смислового наповнення цього іміджу або ж можливостей аудиторії щодо адекватної його інтерпретації;

4) залежно від поставленої мети – трансформація, консервація чи утилізація іміджу шляхом відповідних змін створеної на попередніх етапах системи знаково-символьних форм.

Під час формування іміджу державних службовців необхідно також враховувати, що складовими інтегрального образу влади є три його рівні: персоніфікований, узагальнений та інтегральний. У такому розрізі персоніфіковані образи державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – це ті базові конструкти, з яких формується образ влади та держави у свідомості громадян. Але при цьому необхідно відмовитися від практики формування тимчасових привабливих особистісних іміджів на шкоду загальнодержавному іміджу, а також упроваджувати елементи персональної відповідальності службовців за наслідки їх контактів з громадянами не тільки під час виконання службових обов'язків, а й у повсякденному житті.

Реалізація завдань формування позитивного іміджу державних службовців може відбутися на регіональному рівні за умови координації зусиль колективів органів влади, наукових працівників, ЗМІ, громадськості. Основою для цієї роботи може стати відповідна регіональна програма, спрямована на підвищення ступеня довіри громадян до органів місцевої влади та їх службовців, розвиток організаційної культури державної служби, створення організаційних, технологічних і науково-методологічних умов формування та підтримання позитивного іміджу державних службовців.

Перш ніж створити імідж, спеціаліст повинен чітко представляти, що саме бажають сьогодні бачити громадяни, та як мають поводитися державні службовці. Сучасний чиновник, особливо керівник установи, повинен вміти імпровізувати, жартувати, бути чарівним і мати особливі властивості чи інтереси, навіть маленькі слабкості, що роблять його зрозумілим та зближує його з громадянами.

Механізм формування цілісного іміджу службовця діє як система певних стратегічних і тактичних кроків, що включає:

- розробку, обґрунтування й опрацювання стратегії;
- визначення та пошук головних і пріоритетних напрямів;
- дослідження аудиторії іміджу;
- застосування певних методів управління стосовно кожної корпоративної групи;
- визначення образу службовців;
- соціологічні опитування (місьцеве, регіональне тощо);
- вибір ЗМІ;
- порівняння результатів за допомогою контент-аналізу.

Вважаємо, що найважливішими чинниками, які формують імідж чиновників, є:

- якість послуг, які надаються;
- рівень компетентності працівників;
- діяльність державних установ та їх службовців у вирішенні соціальних проблем;
- імідж керівника державної установи;
- дотримання службовцями етичних норм.

Сьогодні відносини громадян із державною владою не можна назвати партнерськими, побудованими на довірі та співпраці. Усе більше випадків, коли сторони не можуть знайти вихід із якої-небудь ситуації, що супроводжується виникненням напруження в суспільстві, безкінечними страйками громадян, наріканнями на владу та претензіями до будь-яких дій державних службовців, непідтриманням державних програм тощо. Складність ситуації полягає ще й у тому, що змінювати думку людей щодо іміджу державної служби набагато складніше, ніж її формувати, але можливо. Підвищення довіри громадян до державної влади має ключове значення в процесі побудови демократичної правої держави і громадянського суспільства. Насамперед це стосується державних установ на місцевому рівні.

Отже, можна сказати, що імідж державної установи в цілому утворює, зокрема, імідж державних службовців і навпаки. Більш широким поняттям, аніж імідж, є репутація. За визначенням С. Ожегова, репутація у звичайному розумінні – це набута ким-небудь, чим-небудь загальна оцінка, що створилася, загальна думка про якість, достоїнства і недоліки кого-небудь, чого-небудь.

Саме репутація формується й існує в просторі суспільного дискурсу як соціальне уявлення, визначаючи суспільні переваги. Тому вивчення репутації дозволяє поглибити розуміння закономірностей полі-

тичного вибору, формування довіри й недовіри до суб'єктів влади, оцінювання ефективності та надійності влади, а також державних службовців. Репутація являє собою суб'єктивне й колективне оцінювання надійності колективного або індивідуального суб'єкта.

Репутацію розглядають як ключовий ресурс управління, що дає серйозну конкурентну перевагу. Основу репутації становить сприйняття вже dokonаних фактів, оцінка реальних справ. Якщо імідж значною мірою декларативний, то репутація відображає те, як виконуються і реалізуються обіцянки. Для того щоб репутація могла залишатися стабільною, імідж повинен постійно коректуватися, але неодмінно в межах тієї самої системи моральних цінностей, яка забезпечила формування позитивної репутації. Це пояснюється наступним:

- система цінностей завжди буде більшою чи меншою мірою стабільною в часі, оскільки ґрунтується на стійких уявленнях, які, у свою чергу, базуються на особливостях менталітету;

- для збереження досягнутих позитивних оцінок постійно змінна навколишня дійсність буде вимагати внесення коректив у дії суб'єкта (посадової особи), який повинен виправдовувати, постійно підтверджувати свою репутацію.

Таким чином, репутація державних службовців – це суспільна оцінка його професійних та службових якостей за результатами виконання ним своїх службових обов'язків. Репутація посадової особи безпосередньо залежить як від неї самої, так і зумовлена умовами, у яких працює посадова особа (імідж та репутація владного органу та державної служби загалом в країні).

Можна підсумувати, що функції державних установ, процеси їх реалізації та суб'єкти, які реалізують ці функції, є символічними формами, що в процесі наділення їх певним сенсом і відповідної інтерпретації набувають значення образів публічного управління. Такий взаємозв'язок функцій, символів і образів органів влади свідчить про цілісність системи публічного управління в єдності реальних і символічних її підсистем.

Враховуючи викладене, можна зробити висновок, що на основі репутації кожного окремого державного службовця (його професійних та особистих моральних якостей) утворюється імідж державної установи в цілому. Процес формування позитивного іміджу органів влади повинен відбуватись поступово, планомірно, постійно, чітко за відповідною схемою, залежно від обставин, враховуючи найменші дрібниці й, на нашу думку, повинен обов'язково починатись зі створення позитивної репутації її суб'єктів, тобто посадових осіб усіх рівнів.

Миранець М. М.,
магістр публічного управління та адміністрування
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ

Соціальна сфера діяльності на регіональному рівні полягає у здійсненні просторових процесів у суспільстві, впровадженні раціональних форм організації життя людей з точки зору умов праці, побуту, відпочинку, розвитку особистості, відновлення життя, відтворення населення. Ця сфера безпосередньо пов'язана з політикою, економікою, соціологією, демографічними дослідженнями тощо. Питання стосовно розвитку соціальної сфери як виду економічної діяльності розглядаються виключно в контексті організації життя людей в межах конкретної території, територіальної організації праці. До складу соціальної сфери регіону відносяться установи, що сприяють відтворенню населення, установи охорони здоров'я, соціального захисту населення, організація санаторно-курортного, туристично-готельного обслуговування, фізкультури і спорту. Завдання регіональних установ, що сприяють відтворенню населення – задовольнити потреби людей.

Проблеми розвитку соціальної інфраструктури стали об'єктом наукового аналізу таких провідних вчених, як З. С Варналій, В. В. Мамонова, С. І. Бандур, О. Б. Коротич, В. Ю. Керецман та ін. Ними розглядаються такі найважливіші складові регіональної політики в Україні, як інституційне забезпечення, механізми державного регулювання територіального розвитку, формування та вдосконалення національної системи управління територіями, співвідношення централізації та децентралізації в управлінні територіальним розвитком, економічний розвиток регіонів, розвиток місцевого самоврядування тощо. Дослідження ролі громадського сектора в розвитку соціальної інфраструктури регіонів та в державній політиці в цілому проводили відомі вітчизняні та зарубіжні науковці: С. Г. Братель, С. Ф. Денисюк, О. Б. Єлізаров, А. С. Крупник, М. І. Климко, В. К. Колпаков, Т. В. Семигіна та інші відомі науковці.

Об'єктивно оцінюючи особливості соціально-економічного розвитку окремих територій, необхідно зауважити, що абсолютно однакового стану якості життя людей на усій території України досягти неможливо. Регіони різняться за природо-кліматичними, економічними, історич-

ними та іншими умовами, які за своєю сутністю визначають відмінності та специфічні особливості життя людей на окремих територіях.

Успішне функціонування соціальної сфери в ринкових умовах потребує необхідної соціальної інфраструктури. В сучасних умовах соціальна інфраструктура має особливу роль у формуванні і підтримці ресурсного, і перш за все трудового, потенціалу країни. Роль соціальної інфраструктури полягає в інтеграції інтересів господарюючих суб'єктів та інтересів державних структур в системі обслуговування економіки її галузей.

Дослідження наукових поглядів представників економічної науки щодо трактування сутності соціальної інфраструктури дозволило зробити висновки, що автори акцентують увагу на різних аспектах цього економічного поняття відповідно до специфіки наукового дослідження. При цьому, слід звернути увагу, на те, що в цілому зміст цього поняття можна розглядати за двома основними підходами. У контексті першого з них, соціальну інфраструктуру розглядають як сукупність галузей, ототожнюючи їх прямо або опосередковано зі сферою послуг.

Другий підхід передбачає, що під соціальною інфраструктурою розуміють комплекс (сукупність) матеріальних об'єктів, що створюють умови для задоволення потреб і забезпечують загальні умови для ефективної діяльності людини в усіх сферах суспільного життя.

На основі узагальнення різних тлумачень щодо сутності дефініції «соціальна інфраструктура» пропонується розглядати її як сукупність об'єктів окремих галузей, що сприяють життєдіяльності суспільства і метою функціонування яких є забезпечення загального рівня життя населення та гармонійного його розвитку. Відповідно до призначення соціальної інфраструктури її поділяють на соціально-побутову і соціально-духовну.

Отже, одна з головних вимог до соціальної інфраструктури як територіальної підсистеми – абсолютна комплексність, тобто необхідність одночасного взаємоузгодженого розвитку всіх ланок. Оскільки соціальна інфраструктура створює умови для задоволення сукупних потреб населення, територіальні відмінності стосуються не складу, а масштабів й просторової зосередженості в поселенні чи на території соціальної інфраструктури, що задовольняє повсякденні потреби населення, складається з набору елементів за місцем проживання, взаємозамінюваність яких неможлива.

ФЕНОМЕН ІНСТИТУЦІЙНОЇ ПАМ'ЯТІ

Важко уявити соціально-економічний розвиток будь-якого сучасного суспільства без ефективного публічного управління та без участі в цьому процесі добре організованої, сильної держави. Натомість, міцність держави, авторитет і стабільність, безперервність і наступництво державної влади забезпечують сильні державні інститути та високопрофесійний корпус публічних службовців. І, навпаки, невиправдана плінність кадрів призводить до розпорощення знань, умінь та досвіду, а ослаблення державних інститутів розхитує державу, роблячи її уразливою для численних викликів сьогодення.

Чи дійсно поняття інституційної пам'яті має право на існування, або ж це лише абстрактний термін, вигаданий науковцями, що описує явище, яке доволі складно представити?

Так, на думку окремих науковців, ефективність державного управління залежить від одного з головних принципів державної служби – принципу наступності. І. Письменна в статті «Концептуалізація поняття «наступність у системі державної служби», зазначає, що «одним з найважливіших принципів державної служби, від якого значною мірою залежить ефективність державного управління, слід вважати принцип наступності, тобто всебічне врахування в процесі розвитку системи позитивних досягнень попереднього досвіду її функціонування. Саме завдяки цьому принципу зберігається інституційна пам'ять системи, яка не консервує цю систему в незмінному вигляді, а дає можливість удосконалювати її діяльність на основі напрацьованих соціальних відносин, що давали і далі можуть давати суспільно корисний результат».

Тут ми лише мимохідь стикаємося з феноменом інституційної пам'яті.

Без сумніву, набагато більш звичним для нас є поняття пам'яті як категорії психологічної науки, а не науки публічного управління. Первинно пам'ять розглядається як властивість індивіда, людини як біологічної істоти, а не як функціональна особливість, притаманна організації чи структурі.

Професор М. Варій визначає пам'ять як «здатність живої системи фіксувати факт взаємодії із середовищем (зовнішнім або внутрішнім), зберігати результат цієї взаємодії у формі досвіду і використовувати

його в поведінці». На думку академіка Р. Немова, пам'ять людини – це «психофізіологічний і культурний процеси, що виконують в житті функції запам'ятовування, збереження і відтворення інформації».

Іншими словами, людська пам'ять є здатністю отримувати, зберігати і відтворювати життєвий досвід.

А що ж являє собою пам'ять інституційна?

За визначенням, наведеним у Термінологічному словнику публічного управління, інституційна пам'ять – це здатність органів публічної влади до збирання, зберігання, використання, оновлення, можливості застосування і передачі професійних явних і неявних знань, що базуються на досвіді, традиціях і культурі інституту публічної служби, які з урахуванням творчої реконструкції минулого виступають важливим чинником для прийняття ефективних управлінських рішень та планування майбутнього.

Англomовний Словник архівної термінології визначає інституційну пам'ять як інформацію, що міститься в особистих спогадах найманих працівників та досвіді, що забезпечує розуміння історії та культури організації, особливо історій, що пояснюють причини певних рішень та процедур. Словник також зауважує, що записи можуть вважатися частиною інституційної пам'яті, але загалом термін має на увазі неформальне, незаписане знання.

О. Оргісць в статті «Інституційна пам'ять у теорії державного управління: поняття та сутність» трактує цей термін як «здатність органів державної влади до збору, зберігання, використання, оновлення, можливості застосування й передачі знань, заснованих на досвіді, традиціях і культурі інституту державної служби, джерелами яких є неформалізовані (явні і неявні) і формалізовані (зберігаються на паперових та електронних носіях) професійні знання державних службовців, необхідні для ефективного функціонування та розвитку системи державного управління в Україні».

Зарубіжні джерела використовують менш абстрактне поняття – інституційні знання, які, по суті, є дещо вужчим, проте близьким до інституційної пам'яті. Зокрема, Міжнародна асоціація трудових організацій та інститутів (IFLA) відносить до інституційних знань: документовані знання, вміння, методи й процеси, відносини, досвід і природний талант. У свою чергу інституційні знання Асоціація поділяє на два типи: експліцитні (зовнішні, відчутні, матеріальні) та імпліцитні (нематеріальні). До експліцитного типу інституційних знань відносяться: кодифіковані і збережені, письмові/задокументовані, ті, що сприяють послідовній практиці та відповідям, можуть бути поширені на інших співробітників без міжособистісної взаємодії, знаходяться в записах, доповідях, інструкціях, політиці, блогах, зібраних публікаціях.

Імплицитний же тип інституційних знань є «високоперсональним», пов'язаним із особистістю, і включає практичні вміння та досвід, інтуїцію та суб'єктивні уявлення, є складним для артикулювання, передачі під час комунікації, може бути поширений через навчання (наставництво), робочі тренінги (семінари), міжособистісну взаємодію.

Підсумовуючи, можна порівняти інституційну пам'ять із «надбаням» організації за час її існування, що втілюється в писаних і неписаних формах, правилах і методах роботи, професійних знаннях, досвіді, навичках фахівців, бажанні та вмінні передавати цей досвід, навички і знання молодим кадрам (трансмисія інституційної пам'яті), з тим, аби забезпечувалося стабільне функціонування організації незважаючи на кризи і коливання.

УДК 35.07/08:316.334.4(043.2)

Журавльова М. С.
магістрантка кафедри публічного управління
та адміністрування
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЯК ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ

Державна служба завжди була, є і в майбутньому залишиться одним з головних інститутів держави. Усі ключові державницькі процеси відбуваються за участю державної служби, і багато в чому завдяки їй, тому дослідження різноманітних аспектів її побудови, розробка теоретичних моделей, вивчення історії її виникнення і розвитку, динаміки якісних змін, що відбуваються, та прогнозування того, що саме необхідно змінити для кращого її функціонування в майбутньому, – питання, які не втраять своєї актуальності. Процеси державотворення, становлення демократичної системи державної влади, які розпочалися з набуттям Україною статусу самостійної незалежної держави, – явища надзвичайно складні і багатоаспектні. Зміна соціально-політичної і державно-правової ситуації в країні зумовила необхідність реформування всієї системи державного управління. Однією зі сфер сучасного реформування в Україні є державна служба, яка визнається одним з найважливіших інститутів у справі формування і розвитку державності, від якого залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, вирішення різноманітних завдань і функцій сучасної держави. Без сумніву, цей інститут потребує докорінних змін. При чому, важливим є реформування не лише структури та порядку її функціонування, а й зміна самої ідеології державної служби, у якій пріоритетне місце

займає людина. Для недопущення гальмування державницьких процесів, вжиття негайних заходів потребує проблема формування якісно нової державної служби, яка б ґрунтувалась на засадах демократизму, гуманізму та справедливості.

Дослідження місця і ролі державної служби в організації суспільного буття, її найважливіших функцій, з'ясування багатоаспектного характеру державної служби в Україні дозволяє перейти до розгляду сутності, особливостей останньої та визначення на цій підставі відповідного поняття. Так, сутність державної служби визначається її соціальним призначенням: «Сутність державної служби має соціальну обумовленість, бо переслідує суспільно корисні цілі і завдання, що полягають у служінні суспільним інтересам. Вирішуючи чисельні суспільні та державні завдання, державна служба виконує функції забезпечення, виконання й реалізації державної влади, яка повинна слугувати суспільству». Тому сутність державної служби полягає у виконанні нормативно-встановлених соціально-державних функцій.

Поняття державної служби можна розглядати в широкому і вузькому розумінні. Так, С. Дубенко зазначає, що державна служба в широкому розумінні зводиться до виконання службовцями своїх обов'язків в усіх державних організаціях: в органах державної влади, на підприємствах, в установах та інших організаціях. У вузькому розумінні – це виконання службовцями власне своїх обов'язків в державних органах. Тобто, широке розуміння терміну охоплює всю сукупність людей, які працюють в державних та комунальних установах і на підприємствах незалежно від характеру їх діяльності, інакше кажучи всі, окрім тих хто працює в приватному секторі. За такого підходу в державну службу входять працівники підприємств і організацій, які не знаходяться у приватній власності: заводів, лікарень, шкіл, наукових установ тощо. Зважаючи на таку точку зору, визначення поняття державної служби, закріплене в законі України «Про державну службу» є відображенням його у вузькому розумінні.

Такий підхід законодавця до визначення поняття державної служби зумовлюється обставинами, які склалися в Україні на час прийняття Закону, однак, об'єктивні умови і зарубіжний досвід свідчить, що державну службу доцільніше розглядати в широкому розумінні, тому положення Закону в майбутньому необхідно скорегувати відповідно до вимог часу, з'ясувавши межі державної служби та її предмет. Державна служба – комплексний правовий інститут, який регулює організацію і діяльність всіх державних службовців і складається з правових норм різних галузей права.

Складність цього інституту полягає в тому, що по-перше, він поєднує в собі правові норми інших галузей права, а по-друге, складається з окремих підінститутів, наприклад, проходження служби,

принципи державної служби. Водночас, правовий інститут державної служби складається з норм багатьох галузей права: конституційного, міжнародного, фінансового, деяких інших галузей права, норми ж адміністративного права в цьому інституті є найбільш численними. Ними регулюються найважливіші організаційні елементи державної служби – правовий статус посади в державних органах та їх апараті, статус державного службовця і посадової особи, категорії посад і ранги посадових осіб, вимоги до державних службовців, порядок проходження державної служби.

Щодо поняття державної служби в Україні необхідно зазначити, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» під нею необхідно розуміти професійну діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Разом з тим необхідно зазначити, що в теорії адміністративного права існує набагато більше визначень, ніж їх пропонує український законодавець. До ознак державної служби можна зарахувати такі: є різновидом державної, суспільно-корисної діяльності; здійснюється на професійній основі особами, які обіймають посади в державних органах; спрямована на практичне виконання завдань та функцій держави; за виконану роботу державні службовці отримують заробітну плату.

Державна служба здійснюється на професійній основі. Такий порядок обумовлюється необхідністю забезпечення неперервної, компетентної діяльності державних організацій. Правовий інститут державної служби складають норми конституційного, трудового, цивільного, фінансового та інших галузей права. Вони регламентують правовий статус державних службовців, у тому числі й порядок проходження державної служби, види заохочень і відповідальності, обмеження, пов'язані з прийняттям і проходженням державної служби, підстави припинення. Адміністративно-правові норми, які регламентують питання державної служби, складають частину цього інституту і є самостійним інститутом адміністративного права.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що державну службу можна визначити, по-перше, як вид трудової діяльності, який полягає в практичному здійсненні функцій держави працівниками державного апарату, посадовими особами державних установ і отримання ними винагороди за свій труд за рахунок державних коштів; по-друге, як правовий і соціальний інститут, який здійснює в рамках своєї компетенції, шляхом професійного виконання службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, цілей та функцій держави, забезпечуючи таким чином взаємодію держави і громадян у реалізації їх законних інтересів, прав і обов'язків.

ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ ВИНИКНЕННЯ ТА ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ТЕРЕНАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Еволюція територіальної громади в Україні тривала століттями. Роль та значення громади завжди були важливими в українському суспільстві. Подальший розвиток торгівлі висунув потребу не лише охорони від зовнішніх ворогів, захисту свободи і незалежності від місцевих феодалів, а й внутрішньої самоорганізації та самоуправління.

У XV ст. на українських землях формується нова соціальна група населення – козацтво, вони створили і нову організацію – громаду. Кожен, хто прибував на козацькі землі, вважався вільним від кріпосного права, отримував рівні з іншими права користування землею і промислами, право брати участь у самоврядуванні. Запорозька Січ складалася з 38 куренів, які мали широкі права. Вищим органом самоврядування Запорозької Січі була військова рада. У раді могли брати участь усі січові козаки – від військової старшини до простої «сіроми». Ліквідація Запорозької Січі в 1775 р. та скасування в 1781 р. полково-сотенного адміністративно-територіального поділу території практично остаточно зруйнували національну систему органів місцевого самоврядування. Також знищувалися традиційна єдність і суверенність української громади, котрі базувалися на звичаєвому праві, відображеному в Литовському Статуті, який було скасовано царським указом у 1842 р.

Грамота на права і вигоди містам Російської імперії від 21 квітня 1785 р. дала можливість міським жителям збиратися і складати «общество градское», яке користувалось правами і вигодами: обирало міського голову, бургомістрів і ратманів (членів магістрату), їм дозволялось складати скарбницю своїми добровільними внесками і використовувати її за спільною згодою. Сільське самоврядування регулювалося «Положением о сельском состоянии», в якому спеціальний розділ був присвячений формуванню сільських громад та волостей і врядуванню.

Господарська функція територіальної громади виходила з її відповідного способу виробництва та економічної бази. Територіальні громади володіли маєтками і майном. Громадським маєтком вважалися ті об'єкти, прибуток з яких ішов на потреби й видатки всіх односельців – членів громади, а громадським майном – речі, що служили кожному членові громади. Сюди входили «польова власність» (орні землі, сінокоси, полонини, толоки, городи, сади, пасіки, ставки) і будівлі (гро-

мадська хата, школа, церква, плебанія, корчма, тюрма, млин, сукновальня тощо).

Радянський період мав інші соціальні цінності, територіальні громади замінили керовані компартією ради, і самоврядування було ліквідоване. Тоталітарний режим не міг навіть на місцевому рівні терпіти самоврядування.

Ідея місцевого самоврядування, що припускає суттєву децентралізацію влади, самостійність органів самоврядування, вступила в протиріччя з практичними завданнями держави пролетарської диктатури, яка є за своєю природою централізованою державою. Після жовтня 1917 р. земське самоврядування було скасовано як підмогу буржуазного суспільства, що відживає.

Про інститут місцевого самоврядування і необхідність його створення в Україні заговорили лише в 80-ті роки перебудови. Окремо про територіальні громади мова взагалі не велася. Необхідність створення законодавства у цьому напрямку була продиктована аналізом світового досвіду. Світова практика на той час свідчила, що люди на місцях краще чиновників центрального керування знають, як їм жити, та які місцеві проблеми за рахунок місцевих грошей можуть бути вирішені краще. Тим самим ще на початку реформаторського шляху місцевому самоврядуванню передбачалося відвести одну з головних ролей у системі державної влади.

В Україні (на той час ще Українській Радянській Соціалістичній Республіці (далі – УРСР)) інститут місцевого самоврядування було відроджено у 90-і роки ХХ ст., шляхом прийняття Закону Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства СРСР» від 9 квітня 1990 р. № 1417-І. Це був перший Закон, який визначив загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР і проголосив, що місцеве самоврядування в СРСР є частиною соціалістичного самоврядування народу і покликане забезпечити реалізацію прав і свобод громадян, їх самостійність у вирішенні питань соціального й економічного розвитку території, охорони навколишнього середовища.

Після прийняття Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України, як приклад реалізації вже нової державної політики щодо становлення і розвитку місцевого самоврядування, було прийнято Закон України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 7 грудня 1990 р. № 533-ХІІ. Цей законодавчий акт, як основа утвердження повноти народовладдя на відповідних адміністративних територіях, визначав засади місцевого та регіонального самоврядування – основи демократичного устрою влади в Україні, правовий статус місцевих Рад народних депутатів, а також інших форм територіальної самоорганізації громадян.

Хотілося б звернути увагу на те, що схваливши цей Закон Україна була однією з перших республік колишнього СРСР, яка поклала край радянсько-партійній вертикалі і спробувала побудувати нову демократичну модель влади в адміністративно-територіальних одиницях. Саме у цьому Законі, на відміну від Закону прийнятого 9 квітня 1990 р., визначено порядок формування, функції та компетенція, структура і форми діяльності органів місцевого самоврядування.

Після проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. і введення в державі посади Президента, систему влади було суттєво змінено. Класичне самоврядування залишилось лише на рівні населених пунктів. На рівні районів та областей було запроваджено інститут Представника Президента, ради було позбавлено від виконавчих комітетів, при Представниках Президента створено органи державної виконавчої влади – місцеві державні адміністрації. Така реорганізація покликана була замінити партійну вертикаль президентською, а Президент одержати можливість вести активну державну політику на регіональному рівні.

У той період, на думку багатьох вчених, було знайдено ідеальну модель організації державної влади на період переходу від монопартійної радянської влади до такої, яка б поєднувала автономність самоврядування населених пунктів із вертикаллю державної виконавчої влади від столиці держави до сільського району. Проте суперечлива кадрова політика тодішнього Президента України та його жорстка конкуренція із Головою Верховної Ради, особливо в останній рік перед виборами, половинчастість у реформуванні органів влади – всі ці фактори призвели до чергової новації.

Так, 3 лютого 1994 р. ухваленням Закону «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» № 3917-ХІІ Верховна Рада України 12-го скликання в черговий раз змінила систему влади. Як наслідок скасовано інститут Представників Президента і здійснено спроби відбудови старої радянської системи влади.

Відбиваючи прагнення українського народу розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну і правову державу, Верховна Рада України 28 червня 1996 р. прийняла Конституцію України, у ст. 7 якої закріплено принцип, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Проголосивши такий принцип держава у реалізації своєї політики зобов'язалася здійснювати підтримку і розвиток місцевого самоврядування як однієї з підвалин демократичного ладу.

Конституційне визначення поняття місцевого самоврядування, викладене у ч. 1 ст. 140 Конституції України, акцентує увагу на тому, що територіальні громади є його особливим суб'єктом, який здійснює свою владу як безпосередньо, так і через органи та посадових осіб місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому Конституцією України, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Безпосередньо територіальні громади можуть здійснювати самоврядування, тобто вирішувати питання місцевого значення у формі місцевого референдуму, загальних зборів громадян, місцевих ініціатив, громадських слухань.

Таким чином, в Україні територіальна громада з її звичаями і традиціями сформувалася в глибоку давнину. Протягом усієї історії Української держави територіальні громади розвивалися, соціально-правова природа яких в різні історичні періоди змінювалася, набуваючи нового політичного й економічного значення. За радянських часів саме поняття як територіальна громада взагалі було відсутнє. Про інститут місцевого самоврядування і необхідність його створення в Україні заговорили лише у 1980-ті роки перебудови. І вже в 90-і роки ХХ ст. в Україні інститут місцевого самоврядування було відроджено, шляхом прийняття Закону СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства СРСР». І хоча еволюція громади в Україні тривала століттями, її роль та значення завжди були важливими в українському суспільстві, особливо сьогодні, коли триває процес реформування місцевого самоврядування, децентралізації публічної влади та розбудови нашої держави, загалом.

УДК 351

Тимофійшина А. С.,
магістрант

ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

АНАЛІЗ РОБОТИ ЗІ ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН В УПРАВЛІННІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я МИКОЛАЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ТА ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я МІСТА МИКОЛАЄВА ЗА 2019 РІК

Повсякденне життя людини спонукає звертатись до органів влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій з метою вирішення питання. Право на звернення є одним з конституційних прав громадянина України.

Так у Конституції України, статті 40 зазначено: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зо-

бов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк»

Дотримання прав і свобод громадян є важливим конституційним засобом захисту.

Саме за допомогою звернення громадянин може впливати на державні та суспільні справи, діяльність органів місцевого самоврядування посадових осіб тощо.

На сьогодні робота зі зверненнями громадян потребує якісного нового підходу до розгляду викладених фактів у зверненні. Саме забезпечення всебічного розгляду звернень громадян, проблем що порушуються, невідкладне їх вирішення, є одним з пріоритетних завдань органів місцевого самоврядування, посадових осіб.

Проведення аналізу роботи зі зверненнями громадян дозволяє зробити висновки стосовно причин й умов, усунення порушень, недоліків тощо.

У своїй роботі під час розгляду звернень, заяв та скарг громадян, управління охорони здоров'я Миколаївської міської ради з метою вирішення та дотримання прав і свобод керується:

- Конституцією України;
- Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1998 р.;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України «Про захист персональних даних»;
- Закон України «Про місцеве самоврядування України»;
- Указом Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 7 лютого 2008 року № 109;
- Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Інструкції діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» від 14 квітня 1997 року;

В управлінні охорони здоров'я Миколаївської міської ради під час розгляду скарг, заяв та звернень громадян застосовують у роботі наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про організацію виконання Закону «Про розгляд звернень громадян» у Міністерстві охорони здоров'я України» від 09 квітня 2014 року.

У зазначеному наказі визначено та затверджено «Порядок розгляду звернень громадян у Міністерстві охорони здоров'я України» та «Порядок особистого прийому громадян у Міністерстві охорони здоров'я України».

За 2019 рік в управлінні охорони здоров'я Миколаївської міської ради всього зареєстровано 1106 звернень (за 2018 рік зафіксовано 1040 звернень), що на 66 звернень більше.

Через органи влади надійшло 847 звернень, безпосередньо до управління надійшло 177 звернень, під час проведення особистого

прийому громадян керівництвом управління охорони здоров'я Миколаївської міської ради було прийнято 82 громадянина. Первинних звернень було зафіксовано 1106.

Зі всіх звернень – індивідуальних зафіксовано 1089, анонімних 17 звернень, колективних 2.

За категоріями громадян з 1089 звернень:

- 22 звернення від дітей війни;
- 3 звернення зафіксовані від учасників бойових дій;
- 24 звернення ветерани праці;
- 171 звернення зареєстровані від інвалідів I, II та III груп;
- 849 звернень від інших категорій громадян.

За 2019 рік від громадян пенсійного віку зареєстровано 396 звернень.

Основні питання, які порушували громадяни у своїх зверненнях виглядають наступним чином:

- забезпечення медичними препаратами – 312 звернень.
- надання медичної допомоги (стаціонарної та амбулаторної) – 285 звернень;
- подяки медичним працівникам (лікарям та молодшому персоналу) – 60.

Усі звернення розглядались безпосередньо, керівництвом управління охорони здоров'я Миколаївської міської ради та адміністраціями закладів охорони здоров'я міста Миколаєва, приймалися відповідні рішення.

Звернення громадян до органів місцевого самоврядування є одним з механізмів зворотнього зв'язку. Сучасний етап розвитку правової країни характеризується врегулюванням правовідносин, які пов'язані зі зверненнями громадян.

Сучасний стан роботи зі зверненнями громадян в галузі охорони здоров'я, запровадженні нових методів та можливостей стосовно її покращення, стає досить актуальним.

УДК 332

Македонська О. О.,

магістр

Інституту державного управління
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Український ринок медичних послуг (далі – МП), що знаходиться в стані розвитку, вимагає жорсткого законодавчого регулювання. У зв'язку з цим не викликає сумніву важливість обговорення питань про його межі та організаційно-контрольні функції держави в регламентації підприємницьких відносин з надання МП. Це не означає відходу від

приватно-правового регулювання, на якому заснована будь-яка підприємницька діяльність, це лише пошук тієї «золотої середини» між ним і публічно-правовим регулюванням – здійснення переходу до ринку при активній підтримці держави і з регулюванням їм тих сфер, які зазвичай активні до цього в країнах з розвинутою ринковою економікою.

Необхідно зазначити, що мають місце і межі існування даного ринку, визначені чинним законодавством. Держава бере участь у державному регулюванні надання МП шляхом видання нормативно-правових актів, що регламентують дану сферу, а також шляхом здійснення контролю за дотриманням вимог цих актів. Сукупність даних двох функцій утворює ці межі регулювання ринку МП, надаючи в усьому іншому свободу цивільно-правовому регулюванню.

Ставлення до публічно-правового регулювання ринків МП в різних країнах неоднакове. Так, США практично відходять від державного втручання в сферу підприємницької діяльності в медицині та надають приватним лікарям право на самостійний практично нерегульований розвиток. Таке положення речей видається не зовсім правильним. Як уже зазначалося, охорона здоров'я – це сфера, що приносить державі неоціненні вигоди, зміцнюючи людські ресурси, силами яких згодом створюються всі матеріальні цінності і зміцнюється національна економіка. Тому держава має бути зацікавлена в правовому забезпеченні приватної медицини, в її регламентації.

Існують і протилежні моделі ринків, де державі відведена першочергова роль. Вони допускають діяльність приватних лікарів, які працюють лише за контрактом з урядом. Це, вже згадана вище, модель лорда Беверіджа – засновника Національної служби охорони здоров'я Великобританії. Ці моделі також не можна визнати оптимальними, тому що відсутність конкуренції та існування лише однієї державної медичної допомоги не можуть задовольнити потреби населення в забезпеченні здоров'я по ряду економічних причин. Подібні ринки мають Швеція та Італія. Але є і більш оптимальні в існуючих умовах типи медичних ринків – з поєднанням приватного і державного регулювання надання МП. Одним з найважливіших напрямків державного регулювання надання МП є ліцензування. Допуск до здійснення відповідного виду діяльності є об'єктом дозвільної системи. Таке право надається державою суб'єкту-підприємцю на підставі дозволу (ліцензії).

Не викликає сумніву необхідність і актуальність розробки стандартів якості медичної допомоги саме на сьогоднішній день. Цей складний процес повинен увібрати в себе найбільш важливі форми, методи, способи лікування і виробити основні стандарти стосовно кожної медичної послуги. Відмінність стандартів стосовно медицині полягає в тому, що виконавець медичної послуги вибирає варіант лікування в індивідуальному підході до кожного споживача, однак можливі форми стандартів повинні бути визначені. Оскільки законодавчо встановле-

них стандартів медичних послуг в повному їх обсязі до сих пір не існує, з цього питання проводяться широкі дослідження різних авторів. Наприклад, А. Вялков, формулюючи основні об'єкти стандартизації ОЗ, називає і медичні послуги, і якість медичних послуг, і технології виконання медичних послуг самостійними об'єктами. Аналогічна позиція законодавця (Наказ Міністерство охорони здоров'я України від 21.03.2017 № 302 «Про затвердження Положення про групи експертів МОЗ України»).

Медична послуга завжди має відношення до певного захворювання і не може розглядатися відірвано від нього. Стандарти виконання медичних послуг також повинні бути прив'язані до нозологічної форми. Такий «нозологічний» підхід в медицині традиційний. Ще Роберт Хеггліні відзначав, що «в основі кожного лікарської дії лежить діагноз». Створення стандартів повинно базуватися на тисячолітньому досвіді медицини.

Таким чином, дотримання хоча б мінімального стандарту повинно бути точним для правильної оцінки якості медичної послуги, здійсненої лікарем. Проте точка зору законодавця з цього питання до останнього часу була невизначеною (накази МОЗ України від 28.09.2012 № 751 «Про створення та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги в системі Міністерства охорони здоров'я України» і ЗУ від 29.12.2016 № 1422 «Положення про мультидисциплінарну робочу групу з розробки медичних стандартів (уніфікованих клінічних протоколів) медичної допомоги на засадах доказової медицини»).

Для фахівців-експертів будуть сумнівними «переконливі» можливості лікаря на одному якомусь лікувальному прикладі підтвердити ефективність, безпеку і відсутність негативних тактичних і стратегічних наслідків застосованого ним варіанта лікування. Таке припущення законодавця може бути сприйнято виконавцями як дозвіл на недотримання стандартів, що одночасно приведе до обвальної дестабілізації систем контролю, розвалу нормування і планування ресурсів, прогнозування результатів та тощо.

Таким чином, можна визначити, що сертифікації на ринку МП повинні підлягати різні категорії: фахівці з вищою і середньою професійною освітою, медичні послуги, а також юридичні особи та індивідуальні підприємці, що мають намір здійснювати медичну діяльність на цьому ринку. У зв'язку з цим названі об'єкти сертифікації (в обов'язковому порядку медичні послуги) повинні бути включені Урядом України в перелік робіт і послуг, що підлягають обов'язковій сертифікації. Це підвищить ефективність контролю за якістю медичної допомоги при здійсненні підприємницької діяльності медичними організаціями будь-яких форм власності. Поки жодна з даних форм сертифікації належно законодавчо не оформлена. Всі види медичних послуг повинні мати мінімальні вимоги (обов'язкові та рекомендовані) до їх

здійснення, оформлення в стандартах, прийнятих на певний термін. Подальші дії лікаря можуть бути засновані на професійних знаннях і положеннях медичної спеціальності й не повинні їм суперечити.

УДК 351

Кузьєва А. А.,
магістрант,
Інститут державного управління,
Тимофєєв С. П.,
канд. наук з держ. упр., доцент,
Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ВІДКРИТІСТЬ ТА ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК ОЗНАКИ ДЕМОКРАТИЧНОГО ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ

На сьогодні, в період активної розбудови громадського суспільства, ефективність та результативність дій органів публічної влади та держави в цілому значною мірою залежить від ставлення до неї з боку населення.

Прозора та відкрита влада з однією з необхідних передумов сталого демократичного розвитку держави та суспільства. Лише за таких умов політика публічної влади буде ефективною, з дієвим та реальним громадським контролем, з дотриманням принципів захисту прав та свобод людини та зміцнюючи рівень довіри населення до влади.

Варто відмітити, що питання прозорості та відкритості влади пов'язують з корупцією, адже за умови підвищення даних показників рівень корупції зменшується. Публічна влада, будучи відкритою та прозорою, в тому числі і щодо використання бюджету зменшує ризики можливих різноманітних зловживань, маніпуляцій і порушень, оскільки відсутність звітування може стати підґрунтям для корупційних проявів.

До основних напрямків практичної реалізації принципів відкритості і прозорості діяльності органів публічної влади можемо віднести наступні:

- об'єктивний та всебічний розгляд звернень громадян, запитів на доступ до публічної інформації до органу публічної влади (а рамках його компетенції);

- консультування з представниками громадянського суспільства за важливими питаннями;

- проведення прес конференцій, круглий столів, публічних обговорень, брифінгів в органі публічної влади з залученням представників засобах масової інформації (далі – ЗМІ);

- систематична робота над комунікацією та висвітленням діяльності органів публічної влади у ЗМІ та інші регламентовані і нормативно

закріплені дії органів державного управління із висвітлення своєї діяльності та залучення громадськості, громадських об'єднань та організацій до державних справ.

Принцип прозорості органів публічної влади полягає у забезпеченні доступу громадян до повної, достовірної та об'єктивної інформації, що знаходиться у володінні органів публічної влади. У той час, як принцип відкритості органів публічної влади базується на можливості громадян впливати на діяльність цих органів прийняття ними рішень та спільно формувати публічну політику.

Прозорість публічної влади можливо тлумачити у декількох про-
явах: як засіб підзвітності влади, як регулятивний захід, як засіб покращення ефективності.

Стосовно ж розуміння поняття «відкритість», то у контексті принципу публічної влади її варто розуміти як те, що поведінка її органів повинна бути передбачуваною та врегульованою законодавством, владні функції повинні здійснюватися відповідно до норм законодавства.

Проте, варто зазначити, що рівень відкритості та прозорості може змінюватись з часом.

Отже, публічна влада має своїм завданням забезпечити принципи прозорості та відкритості у діяльності своїх органів.

Принципи відкритості та прозорості не можуть, фактично, бути реалізовані на практиці один без одного, адже неможливо забезпечити повну відкритість органів публічної влади без достатньої обізнаності громадян щодо їх діяльності.

Таким чином, прозорість можемо визначити як принцип публічної влади, рівень забезпеченості якого визначається через обізнаність громадян щодо різних аспектів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, і насамперед – щодо бюджетного аспекту, та обізнаність щодо практичної реалізації рішень органів публічної влади.

Відкритість можемо визначити як принцип публічної влади, рівень забезпечення якої визначається безпосереднім залученням громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Даний принцип виявляється у забезпеченні активного і реального впливу громадянського суспільства зміст публічної діяльності через висунення певних вимог перед органами публічної влади щодо прийняття суспільно-важливих рішень, здійснення дій або утримання від них.

У той же час, дані принципи постійно йдуть поруч, тому деякі науковці відстоюють підхід щодо розбудови засадничого поняття – принципу прозорості та відкритості, які визначають форми та способи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування у демократичній державі.

Щодо проблематики забезпечення даних принципів на практиці, то варто зазначити, що найбільшою перешкодою для їх реалізації є застаріли

та не демократичні традиції та засади діяльності органів публічної влади, більшість з яких була отримана «у спадок» від радянського режиму.

Так, більше всього супротиву має відкритість влади, адже не завжди у свідомості працівників, посадових осіб та керівників того чи іншого органу публічної влади є розуміння необхідності його дотримання, адже відкритість влади настільки ж залежить і від суспільства, від суспільного запиту про державну інформацію, наскільки вона залежить від самої держави.

Засобами реалізації прозорості є надання вільного доступу до інформації, що відображає діяльність органів публічної влади, та попереднє інформування про рішення, які орган має намір прийняти або ухвалити, надання громадськості можливість висловити свою думку з цього приводу.

Складовою забезпечення прозорості в діяльності органів публічної влади є покладання на них обов'язку інформувати громадськість про організацію своєї діяльності. Сьогодні інформаційні технології дозволяють реалізовувати таку взаємодію. Можливість висвітлення діяльності органів влади в мережі Інтернет (на власних веб-сайтах) – це лише невелика частина від загальної кількості варіантів інформування органами влади про свою діяльність.

Таким чином, відкритість та прозорість – основні вимоги для ефективного функціонування державної влади, яка сформована демократичним шляхом. У разі недотримання таких вимог громадський контроль за діяльністю влади є неможливим. А закритість та непрозорість в діяльності органів влади, навпаки, сприяє її корупційності, через що знижується довіра до органів публічної влади в цілому.

Сьогодні під державною постає питання формування єдиного підходу до заходів і механізмів ефективного партнерства та взаємодії держави та громадянського суспільства, що має підвищити результативність діяльності органів публічної влади і збільшення рівня довіри до органу з боку суспільства.

Інформаційна відкритість та прозорість влади є запорукою для встановлення громадського контролю за її діяльністю. В цілому громадський контроль є базовим інструментом забезпечення прозорості та відкритості у діяльності публічної влади. Адже шляхом використання інструментів такого контролю (громадські слухання, опитування, запрошення представників громадськості на засідання тощо) також можливо підвищити рівень довіри до органів публічної влади як державно, так і місцевого рівня.

Отже, принципи прозорості та відкритості органів публічної влади відіграють одну з найважливіших ролей у демократизації держави й суспільства. Саме прозорість та відкритість органів ілюструє можливість та готовність влади до конститутивного діалогу з громадою, громадськими організаціями, ЗМІ.

Малиновська Н. Л.,
канд. іст. наук, доцент кафедри соціальної роботи,
управління і педагогіки Інституту державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв,
Головащенко Н. Г.,
заступник начальника відділу ринку та оцінки земель
Головного управління Держгеокадастру
у Миколаївській області, м. Миколаїв

РЕГУЛЯТОРНИЙ ТА СТИМУЛЮЮЧИЙ ХАРАКТЕР НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ

Грошова оцінка земель виконує основні функції регулювання земельних відносин: «визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, визначення розмірів відшкодування втрат і збитків при відводах землі, судових претензіях, економічного обґрунтування раціонального і ефективного використання земель, вартості земель при створенні статутних фондів суб'єктів підприємницької діяльності тощо».

Грошова оцінка земель є також важливим джерелом наповнення бюджетів різних рівнів, консолідації бюджетних коштів для фінансування заходів щодо збереження родючості ґрунтів та охорони земель, виконання робіт з землеустрою.

Нормативна грошова оцінка як механізм стимулювання регіонів України має свої переваги порівняно з іншим підходами до землі як природного ресурсу, а саме:

- це база для встановлення обґрунтованих платежів за землю, зокрема, розрахунку орендної плати та визначення земельного податку;
- є основою для визначення плати за оренду земельних ділянок, розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні ділянок тощо;
- її проводять на землях усіх категорій та форм власності за рішенням органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, чи на підставі договору;
- вона дозволить врахувати усі необхідні норми для того, щоб сформувати оновлену систему оподаткування у земельній сфері;
- нові відомості про оцінку земельних ділянок вносяться до Державного земельного кадастру й стають доступними для землевласників і землекористувачів.

Земельні ресурси як складова природно-ресурсного потенціалу країни «є унікальним об'єктом, на який спрямовані інтереси всіх

членів суспільства, оскільки земля є універсальним фактором суспільного життєзабезпечення. Рівень їх використання та відтворення визначається характером впливу на них суб'єктів господарювання».

Однією із головних передумов раціонального використання природних ресурсів і збереження навколишнього природного середовища є платність за їх використання. А одним із способів регулювання раціонального природокористування є використання податків, що дають змогу вилучити частину ренти з метою її використання для фінансування потреб відтворення природних ресурсів та створення передумов для стимулювання ефективного та економного використання ресурсів. Завдяки стимулюючій функції земельного податку можна досягнути підвищення ефективності розвитку території та регіонів в цілому щодо різних сфер життєдіяльності.

Завдяки нормативній оцінці виконується регулювання плати за певною територією регіону України. В нормативну грошову оцінку землі, яку використовують для розрахунку розміру орендної плати та податку на неї, раз на рік вносять поправки на коефіцієнт індексації (Кі). Податковий кодекс України в пункті 9, підрозділу 6, розділу XX, встановив індекси споживчих цін з метою обчислення плати за землю до 2023 року. Згідно з нормою закону індексація використовується для визначення (Кі) нормативно – грошової оцінки землі і застосовується із значенням 100%.

В статті 277 Податкового кодексу України щодо земель, грошову оцінку яких не проведено, встановлено такі розміри плати.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» до 1 січня 2030 року ціна продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), не може бути меншою за їх нормативну грошову оцінку. Громадяни України зможуть купувати землю сільськогосподарського призначення з 1 липня 2021 року.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення» від 7 лютого 2018 р. № 105 було створено Схему (карту) природно-сільськогосподарського районування земель Миколаївської області.

У сучасних умовах як елементарну одиницю природно-сільськогосподарського районування доцільно розглядати територію сільських (селищних, міських) рад, що характеризується більш-менш сталими межами, на відміну від землеволодінь та землекористувань, які базуються на орендних відносинах та приватній власності на землю і є сталими. Відповідно до створеної Схеми (карти) природно-сільськогосподарського районування земель Миколаївська область розташова-

на в межах чотирьох природно-сільськогосподарських зон – Лісостепу, Степу, Степової посушливої та Сухостепової.

Нормативна грошова оцінка ріллі становить

Регіон	НГО (грн. / га)
АР Крим	26 005
Вінницька область	27 184
Волинська область	21 806
Дніпропетровська область	30 251
Донецька область	31 111
Житомирська область	21 411
Закарпатська область	27 268
Запорізька область	24 984
Івано-Франківська область	26 087
Київська область	26 531
Кіровоградська область	31 888
Луганська область	27 125
Львівська область	21 492
Миколаївська область	27 038
Одеська область	31 017
Полтавська область	30 390
Рівненська область	21 938
Сумська область	26 793
Тернопільська область	29 035
Харківська область	32 237
Херсонська область	24 450
Хмельницька область	30 477
Черкаська область	33 646
Чернівецька область	33 264
Чернігівська область	24 065

На території області природно-сільськогосподарські зони розміщуються із півночі на південь у вищезазначеному переліку. В цьому ж напрямку наростає ксероморфність клімату, змінюються структура ґрунтового покриву, а також ландшафтний устрій, що зумовлює й обов'язкову диференціацію ґрунтозахисних та інших заходів.

У грошовому вираженні в середньому 1 га сільськогосподарських угідь оцінюється зокрема, рілля 27,04 тис. грн, багаторічні насадження – 47,05 тис. грн, сіножаті – 8,21 тис. грн, пасовища – 5,84 тис. грн. Згідно з бонітетною та грошовою оцінками, найбільш ефективно в Миколаївській області культивувати зернові, кормові, овоче-баштанні культури, займатися садівництвом і виноградарством.

Ефективне управління суспільними відносинами щодо використання земельних ресурсів досягається шляхом вдосконалення та розвитку

технологічних, екологічних, соціальних аспектів землекористування окремими приватними власниками. Водночас держава, перерозподіляючи додану вартість шляхом оподаткування, підвищує рівень добробуту суспільства в цілому. Зростання вартості землі як нерухомого майна може сприяти збільшенню податкових надходжень у бюджеті різних рівнів, а збалансована система оподаткування нерухомості стимулюватиме економічне зростання й розвиток землекористування та об'єктів нерухомості.

Отже, виникає потреба в адаптивних і гнучких механізмах регулювання та розвитку суспільних відносин, які дозволять ефективно вирішувати проблему дефіциту природних ресурсів, зокрема земельних, зі збереження потенціалу вільного ринку. Управління земельними ресурсами не ефективне без створення необхідних механізмів збалансованого землекористування, тобто потрібен конкретний інструментарій для забезпечення умов сталості.

Становлення та розвиток ринку землі в Україні надзвичайно актуалізують використання ринкових інструментів розвитку земельних відносин в Україні. У таких умовах грошова оцінка землі та сформована на її основі ринкова ціна землі стають особливо важливими в системі земельних відносин, оскільки без актуальної інформації про ринкову вартість землі неможливі успішні купівля-продаж землі, оренда земельної ділянки, оформлення земельної ділянки у власність, дарування землі тощо. Поряд з цим це ефективні інструменти економічного механізму забезпечення збалансованого землекористування та землеволодіння. За дієвого законодавчо-нормативного забезпечення та контролю з боку держави використання даних ринкових інструментів сприятиме саморегулюючим процесам ефективного землегосподарування та розвитку землересурсної сфери.

Отже, перед Головним управлінням Держгеокадастру у Миколаївській області стоїть завдання щодо забезпечення тісної співпраці з органами місцевого самоврядування та координації їх діяльності в частині організації проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів. Нормативно-правова та методологічна база дозволяє здійснювати всі види грошової оцінки земель, які є необхідною передумовою для формування ринку земель, забезпечує виконання державних цілей щодо розвитку України. Нормативна грошова оцінка земель дає можливість органам місцевого самоврядування одночасно з використанням організаційних методів управління розвитком регіонів реалізувати свої регулятивні повноваження на підставі створення економічних умов і стимулів раціонального використання земель населених пунктів, створити необхідні умови для формування фінансово-економічної бази населених пунктів за рахунок справляння плати за землю.

**ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНИХ МОДЕЛЕЙ
НАЙМЕНШ КОРУМПОВАНИХ КРАЇН СВІТУ – ДАНІЙ ТА
СІНГАПУРУ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ ТА АЗЕРБАЙДЖАНУ**

Сьогодні у світі існує два основних підходи до запобігання та протидії корупції, що використовують різні країни: широкий і вузький. Під *широким* підходом розуміється комплекс заходів, що стосуються більшості сфер суспільного життя: починаючи від економічних заходів, спрямованих на демонополізацію ринку, і закінчуючи заходами щодо забезпечення незалежності національної судової системи і транспарентності системи державного управління. Важливою особливістю є те, що паралельно з посиленням покарання за корупційні злочини або злочини, пов'язані з корупцією у межах широко підходу повсюдно використовуються інструменти економічної лібералізації. *Вузький* підхід до запобігання та протидії корупції є багато у чому протилежністю. Так, основним напрямом державної політики у сфері запобігання та протидії корупції виступає посилення покарань, а об'єктом – публічні службовці. Зазвичай, інструменти цього підходу не виходять за межі адміністративного та кримінального права.

З огляду на здобутки і недоліки широкого та вузького методів, слід констатувати, що досягти реальних успіхів у процесах запобігання та протидії корупції можна двома основними шляхами. *Один* із них – адаптація у практичну діяльність рекомендацій міжнародної антикорупційної громадської організації Transparency International, *іншим* шляхом є використання успішного антикорупційного досвіду передових країн світу і конструктивна адаптація його відповідно до вітчизняних реалій. Ми виділяємо такі дві основні моделі антикорупційної діяльності: *горизонтальна модель* запобігання та протидії корупції (скандинавська модель), що орієнтована на поступове отримання результату, заснована на антикорупційних стимулах, тривалій антикорупційній діяльності (один із найяскравіших представників Данія); *вертикальна модель* запобігання та протидії корупції (сінгапурська або азійська модель), що має у своїй основі швидке досягнення бажаного результату, і наслідком якої є не повна ліквідація корупції, а досягнення певного прийняттого для влади і суспільства рівня корупції (один із найяскравіших представників Сінгапур).

Антикорупційний досвід Данії. У контексті антикорупційної діяльності Данія характеризується високим ступенем свободи засобів масової інформації, абсолютно відкритим доступом до інформації про державні видатки, більш строгими стандартами сумлінності публічних посадових осіб і незалежністю судових систем. Великою довірою суспільства користується датська поліція, яка не схильна до корупції. Вагому роль у державній політиці запобігання та протидії корупції має Кримінальний кодекс Данії. Він забороняє активний і пасивний підкуп, торгівлю впливом, розтрату, шахрайство, зловживання довірою і відмивання грошей. Данія має розвинену систему законодавства, правоохоронних і судових органів для боротьби з корупцією, хоча національної стратегії боротьби з корупцією немає. У Данії у боротьбі з політичною і адміністративною корупцією використовується технологія «блокчейн», що дозволяє зробити систему управління і відстеження різних фінансових операцій ще більш прозорою і відкритою.

Антикорупційний досвід Сінгапуру. Успіх Сінгапуру у боротьбі з корупцією є результатом ефективної системи контролю корупції з її чотирма ключовими стовпами законів, судовим рішенням, правозастосування та державним управлінням, підкріпленими політичною волею і лідерством. Державна політика у сфері запобігання та протидії корупції Сінгапуру, забезпечується дотриманням таких завдань, як максимальне спрощення бюрократичних процедур, чітка і жорстка регламентація повноважень чиновників, а також контроль за дотриманням етичних стандартів. Істотним впливом на зниження рівня корупції у Сінгапурі стало застосування таких трьох основних принципів: 1) прозорість і підзвітність державних органів; 2) відсутність адміністративних бар'єрів; 3) високий рівень заробітних плат у державному секторі.

Антикорупційний досвід Данії та Сінгапуру для України та Азербайджану. У Данії і Сінгапурі сьогодні рівень свободи, толерантності та громадянської відповідальності є вкрай високим. У випадках означених країн використовувався вже готовий позитивний досвід та інструменти, що довели ефективність свого впливу: особиста свобода, свобода засобів масової інформації, відмова від недоторканності президента, депутатів, чиновників і суддів, реально працюючі принципи відкритості та гласності і вплив на суспільну свідомість. Данія і Сінгапур живуть за принципом нульової терпимості, нульової толерантності до корупції, і життя без корупції є національною ідеєю. Нульова терпимість до корупції у даному випадку розглядається як політична технологія, що передбачає неприйняття корупції в будь-яких її формах і проявах. Прийти до верховенства нульової терпимості у суспільстві відносно будь-яких злочинних форм можна за допомогою зміни пра-

восвідомості громадян. В Україні ж та Азербайджані сьогодні відсутній соціальний ідеал публічного службовця-патріота, який готовий чесно служити своїй країні та народу, отримуючи за це середню винагороду.

На основі антикорупційного досвіду Данії і Сінгапуру робимо висновок, що основними не деклараційними, а фактично-виконуваними антикорупційними принципами Азербайджану та України мають стати такі загальноприйняті з них як: прозорість та відкритість влади; забезпечення законності у діяльності органів публічної влади; відповідальність і добropорядність державних посадових осіб і службовців. Як і у Данії та Сінгапурі, в Азербайджані та Україні одним із основних механізмів контролю корупції мають бути етичні кодекси, кодекси честі чиновників, спеціальні контрольні-наглядові органи у сфері етики, висока громадянська ініціатива, гласність і відкритість на рівні уряду.

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ: ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА НАБЛИЖЕННЯ ЇЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТИВ

<i>Євтушенко О. Н., Суслов М. М.</i> Формування і конструювання локальної ідентичності територіальної спільноти в умовах децентралізації	1
<i>Євтушенко О. Н., Балканов А. В.</i> Удосконалення механізму впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області.....	3
<i>Євтушенко О. Н., Гаврилюк К. В.</i> Удосконалення системи соціальної роботи на рівні об'єднаних територіальних громад	5
<i>Євтушенко О. Н., Димко В. С.</i> Основні напрями підвищення ефективності державної служби в Україні	7
<i>Євтушенко О. Н., Лаврентьев В. В.</i> Напрями підвищення рівня політичної освіти та культури сучасної української молоді.....	10
<i>Євтушенко О. Н., Орлова О. В.</i> Державне регулювання недержавних Пенсійних фондів у США.....	13
<i>Євтушенко О. Н., Чухарев А. В.</i> Шляхи оптимізації системи надання адміністративних послуг населенню в умовах децентралізації в Україні	15
<i>Євтушенко О. Н., Адабір О. А.</i> Удосконалення адміністративно-територіального устрою України в умовах децентралізації	17
<i>Багмет М. О., Бакляк В.</i> Взаємозв'язок державної регіональної політики і децентралізації влади в Україні	19
<i>Андріяш В. І., Бережник М. М., Полякова О. А.</i> Реформування сфери охорони здоров'я на сучасному етапі.....	21
<i>Андріяш В. І., Кабаєва А. І., Брашewan Н. П.</i> Особливості реформування контрольно-наглядової сфери в зарубіжних країнах	23
<i>Андріяш В. І., Спірідонова О.</i> Пенсійні системи зарубіжних країн: критерії аналізу функціонування	25

<i>Андріяш В. І., Матяж Л. О.</i> Особливості управління в державних установах	27
<i>Андріяш В. І., Остроженник А. М.</i> Кадастрова оцінка земель: етапи, цілі та особливості	29
<i>Андріяш В. І., П'ятницька В. О.</i> Особливості суб'єктів сфери обігу лікарських засобів	31
<i>Андріяш В. І., Лазарева Т. С.</i> Адміністративно-правове регулювання організації діловодства та електронного документообігу у сфері публічного управління в умовах європейської інтеграції України	33
<i>Штиршов О. М., Чаленко В., Дудченко С.</i> Досвід країн ЄС щодо реформування законодавства у сфері місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні	36
<i>Тимофєєв С. П.</i> Характерні особливості інституту публічних закупівель	39
<i>Тимофєєв С. П., Кучер І. А.</i> Концептуальні основи реалізації молодіжної політики в ЄС	43
<i>Тимофєєв С. П., Кучеренко І. О.</i> Соціальна допомога та соціальний захист як складові соціальної політики держави	45
<i>Бондар Г. Л., Шаповалова О.</i> Загальноєвропейська система цифрової ідентифікації для громадян країн-членів ЄС та захист персональних даних	47
<i>Шевчук В. В.</i> Особливості підготовки молодшого медичного персоналу в умовах карантину	49
<i>Козлова Л. В., Сальніков О. О.</i> Підходи до ефективності управління персоналом в органах публічної влади	52
<i>Шульга А. А., Скринник І. М.</i> Сутність поняття «публічна послуга у сфері охорони здоров'я» та його співвідношення із поняттям «медична послуга»	54
<i>Луцька А. В.</i> Причини виникнення та розвитку міжособистісних конфліктів у колективі публічних службовців	57
<i>Верба С. М., Шабільянова І. В.</i> Громадське здоров'я як показник національної безпеки держави	60
<i>Малікіна О. А., Курінний О. В.</i> Моделі адміністративної юстиції	63
<i>Галагуз Т. В.</i> Внутрішній та зовнішній вектори політики національної безпеки України	66
<i>Єнтін В. О.</i> Перспективи для зміни адміністративно-територіального устрою України	69

Кабацюра О. Л. Діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері захисту прав дітей	71
Кокот О. М. Державне регулювання сфери сімейної політики в країнах Європейського Союзу	75
Кулакова А. Ю. Практика взаємодії Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області з громадськістю	77
Лашина С. Е. Особливості управління в закладі охорони здоров'я.....	79
Мазена В. Г. Медичне страхування: загальна характеристика	82
Мінтян О. О. Професіоналізація посадових осіб місцевого самоврядування як один з напрямків удосконалення управління персоналом	83
Миронова О. О. Характерні особливості соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.....	85
Мойсеєнко І. В. Підготовка фахівців для системи Державного казначейства України.....	87
Нефьодова Ж. Р. Загальні засади державного забезпечення права людини на охорону здоров'я.....	91
Нікітін А. В. Культура безпеки атомних електростанцій: шляхи удосконалення.....	94
Осадча К. В. Зарубіжний досвід ефективного використання етичних норм державних службовців.....	98
Поспелова К. П. Формування іміджу керівника як чинника забезпечення авторитету влади	100
Приходько К. В. Система публічних закупівель в Україні	101
Прокопець А. С. Державні послуги онлайн	103
Сапцов А. О. Оптимізація в Україні системи пенсійного забезпечення в умовах наближення до європейських стандартів	105
Соколова В. В. Проходження публічної служби як важливий механізм кар'єрного зростання: Європейський досвід	107
Хусайнова А. Г. Імідж та соціально-психологічні фактори розвитку комунікативної компетентності фахівця у галузі публічного управління та адміністрування	109
Шульженко О. М. Імідж державного службовця як складова іміджу державної установи	111

Миранець М. М. Поняття соціальної інфраструктури регіону	115
Ненца О. І. Феномен інституційної пам'яті	117
Журавльова М. С. Державна служба як інститут держави	119
Потішняк Т. О. Історичний аналіз виникнення та формування територіальних громад на теренах сучасної України.....	122
Тимофійшина А. С. Аналіз роботи зі зверненнями громадян в управлінні охорони здоров'я Миколаївської міської ради та закладах охорони здоров'я міста Миколаєва за 2019 рік	125
Македонська О. О. Аналіз державної політики регулювання ринку медичних послуг в Україні	127
Кузьєва А. А., Тимофєєв С. П. Відкритість та публічність як ознаки демократичного державного устрою	130
Малиновська Н. Л., Головащенко Н. Г. Регуляторний та стимулюючий характер нормативної грошової оцінки земель	133
Абдуллаєв Вагіф Ахмед огли. Досвід реалізації антикорупційних моделей найменш корумпованих країн світу – данії та сінгапуру: уроки для україни та азербайджану	137

ДЛЯ НОТАТОК

Редактор *Р. Грубкіна*.
Технічний редактор *О. Петроченко*. Комп'ютерна верстка *Д. Кардаш*.
Друк *С. Волинець*. Фальцювальні-палітурні роботи *О. Мішалкіна*.

Підп. до друку 16.11.2019.
Формат 60 × 84¹/₁₆. Папір офсет.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 7,91. Обл.-вид. арк. 7,51.
Тираж 53 пр. Зам. № 6145.

Видавець і виготовлювач: ЧНУ ім. Петра Могили.
54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10.
Тел.: 8 (0512) 50–03–32, 8 (0512) 76–55–81, e-mail: rector@chmnu.edu.ua.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6124 від 05.04.2018.

