

Публічне управління та митне адміністрування

(правонаступник наукового збірника
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)

№ 2 (29)

*Включено до Переліку наукових фахових видань України Категорії «Б»,
в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття
наукових ступенів з галузі «Публічне управління та адміністрування»
(спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування)
відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 р. № 409 (додаток 1).*



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Публічне управління та митне адміністрування
(правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)
Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Науковий збірник
Видається чотири рази на рік
Заснований 2009 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою
Університету митної справи та фінансів (протокол № 18 від 07 липня 2021 р.)

Редакційна колегія:

Івашова Л. М. (головний редактор) – д.держ.упр., проф.;
Ченцов В. В. – д.і.н., д.держ.упр., проф.;
Лопушинський І. П. – д.держ.упр., проф.;
Антонова Л. В. – д.держ.упр., проф.;
Антонов А. В. – д.держ.упр., доц.;
Домбровська С. М. – д.держ.упр., проф.;
Крушельницька Т. А. – д.держ.упр., доц.;
Шведун В. О. – д.держ.упр., проф.;
Міщенко Д. А. – д.держ.упр., проф.;

Парубчак І. О. – д.держ.упр., проф.;
Плеханов Д. О. – д.держ.упр., доц.;
Халецька А. А. – д.держ.упр., проф.;
Геллерт Лотар – д.ф., проф., Німеччина;
Кашубський Михайл – д.ф., доц., Австралія;
Чижович Веслав – д.габ., проф., Республіка Польща;
Верденхофа Ольга – Dr.sc.admin., ас. проф., Латвійська Республіка;
Дьякон Денис – Dr.oec, проф., Латвійська Республіка.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Пирог, Я. І. Вишнякова
Комп’ютерна верстка: С. Ю. Калабухова

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія KB № 21855-11755ПР від 21.12.2015 р.
Адреса редакції: вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, 49000
Тел.: 099 729 63 79

Сайт видання: www.customs-admin.umsf.in.ua
Підписано до друку 08.07.2021. Формат 60×84/8. Папір офсетний.
Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 10,0. Обл.-вид. арк. 10,13.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб’єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Засновник: Університет митної справи та фінансів

ЗМІСТ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Д. В. Бізони́ч. Проблематика регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України: теоретико-практичні аспекти	5
Ю. А. Джурик, І. В. Кузовкін. Необхідність упровадження корпоративного управління в державних компаніях України	13
Т. А. Ломакіна, С. Ф. Марова. Актуальні проблеми відносин та взаємодії в публічних комунікаціях	17
Ю. Л. Мохова. Оцінка діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах цифровізації України ...	22
Є. М. Павленко. Підходи до модернізації сучасної моделі комунікативної політики органів публічної влади України	29
П. В. Польовий. Модернізація публічного управління в умовах розвитку цифрового суспільства	37
А. Л. Помаза-Пономаренко, О. С. Семістєв, Д. О. Медведєва, О. І. Крюков. Ефективність дії механізмів публічного управління в екологічній сфері в Україні: контент-аналіз правового, інституційного та інноваційного складників	44
Р. Юсіфбейлі. Стратегічні напрями розвитку електронного урядування в Україні	49

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

В. М. Дрешпак. Сучасна українська модель публічної служби в контексті соціокультурної парадигми	56
--	----

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

О. В. Гуляк. Взаємодія освіти та науки у військовій сфері як стратегічний пріоритет державного управління в Україні	63
Л. М. Івашова, Л. І. Кийда. Процедури спрощеного митного контролю в діяльності митних органів у контексті захисту економічної безпеки України	69
І. М. Квеліашвілі, Т. С. Тоцька. Упровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн у національну практику	74
С. П. Потеряйко. Сутність механізмів державного управління у сфері державної безпеки	81

CONTENTS

MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

D. V. Bizonych. Problems of regional tariff policy in the field of housing and communal economy of modern Ukraine: theoretical and practical aspects	5
Yu. A. Dzhuryk, I. V. Kuzovkin. The necessity of introduction of corporate governance in state companies in Ukraine	13
T. A. Lomakina, S. F. Marova. Relationships and interaction in public communications: current issues	17
Yu. L. Mokhova. Evaluation of activities of centers for provision of administrative services in the conditions of digitalization of Ukraine	22
Ye. M. Pavlenko. Approaches to the modernization of the modern model of communication policy of public authorities of Ukraine	29
P. V. Polovyi. Modernization of public governance in the conditions of development of a digital society	37
A. L. Pomaza-Ponomarenko, O. S. Semiletov, D. O. Medvedeva, O. I. Kryukow. Efficiency of mechanisms of public governance in the environmental sphere in Ukraine: content-analysis of legal, institutional and innovative elements	44
R. Yusifbayli. Strategic directions of e-government development in Ukraine	49

STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

V. M. Dreshpak. Modern Ukrainian model of public service in the context of sociocultural paradigm.....	56
---	----

STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

O. V. Huliak. Interaction between education and science in the military sphere as a strategic priority of public administration in Ukraine	63
L. M. Ivashova, L. I. Kyida. Procedures of simplified customs control in the activities of customs authorities in the context of protection of economic security of Ukraine	69
I. M. Kveliashvili, T. S. Tocka. Implementation of the relevant European concepts of customs management in national practice	74
S. P. Poteriako. The nature of the mechanisms of public administration in the field of public security	81

Д. В. Бізонич, кандидат технічних наук,
директор ТОВ «Еталонтехсервіс»

ПРОБЛЕМАТИКА РЕГІОНАЛЬНОЇ ТАРИФНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

У статті сформульовано та вирішено актуальне наукове завдання в галузі державного управління, що полягає в теоретичному висвітленні проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України й наданні практичних рекомендацій щодо покращення цієї ситуації. Розглянуто регіональну тарифну політику як складник розвитку житлово-комунального господарства сучасної України. Охарактеризовано основні проблеми та стан галузі житлово-комунального господарства сучасної України в контексті недосконалої регіональної тарифної політики. Розкрито поняття «житлово-комунальні послуги», «житлова послуга», «комунальні послуги». Визначено змістову сутність тарифу і зміст поняття «економічно обґрунтовані тарифи». Розглянуто механізм ціноутворення тарифів на послуги житлово-комунального господарства й визначено його проблемний складник. Наведено формулу визначення тарифу в контексті закладення економічно обґрунтованого прибутку. Висвітлено зарубіжний досвід щодо стимулюючого тарифоутворення. Обґрунтовано необхідність удосконалення на законодавчому рівні механізму стягнення заборгованості за житлово-комунальні послуги. Однією з головних причин сучасного суттєвого зниження спроможності населення до своєчасної та повномірної сплати за житлово-комунальні послуги визначено соціально-економічні наслідки від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Визначено конструктивним елементом удосконалення регіональної тарифної політики формування інноваційного комплексного механізму мотивації до актуальних заходів з енергоефективності й енергозбереження і створення системи стимулів до енергетичної економії.

Ключові слова: державне регулювання, державне управління, економічно-обґрунтовані тарифи, житлово-комунальне господарство, житлово-комунальні послуги, регіональна тарифна політика, тариф.

D. V. Bizonych. Problems of regional tariff policy in the field of housing and communal economy of modern Ukraine: theoretical and practical aspects

The article substantiates the relevance of the study of theoretical and practical aspects of regional tariff policy in the field of housing and communal services of modern Ukraine. The actual scientific task in the field of public administration is formulated and solved, which consists in theoretical coverage of the issues of regional tariff policy in the field of housing and communal services of modern Ukraine and providing practical recommendations for improving this situation. The regional tariff policy as a component of development of housing and communal services of modern Ukraine is considered. The main problems and the state of the housing and communal services sector of modern Ukraine in the context of imperfect regional tariff policy are described. The concepts of "housing and communal services", "housing service", "communal services" are revealed. The substantive essence of the tariff and the content of the concept of "economically justified tariffs" are determined. The mechanism of pricing of tariffs for housing and communal services is considered and its problem component is determined. The formula for determining the tariff in the context of establishing economically sound profit is given. Foreign experience in stimulating tariffing is highlighted. One of the reasons for the ineffective regional tariff policy in the field of housing and communal services of modern Ukraine is the presence of a large number of privileged categories of consumers of housing and communal services. The necessity of improvement at the legislative level of the mechanism of debt collection for housing and communal services is substantiated. Statistical data on late and incomplete payment for housing and communal services (central heating and hot water supply, water supply and sewerage, management of apartment buildings, removal of household waste) are given. One of the main reasons for the current significant decline in the ability of the population to timely and full payment for housing and communal services identified socio-economic consequences of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2. The constructive element of improvement of the regional tariff policy of formation of the innovative complex mechanism of motivation to actual measures on energy efficiency and energy saving and creation of system of incentives to energy economy is defined. Perspective directions of further theoretical and practical researches of multifaceted problems of regional tariff policy in the field of housing and communal services of modern Ukraine are determined.

Key words: state regulation, public administration, economically justified tariffs, housing and communal services, housing and communal services, regional tariff policy, tariff.

Постановка проблеми. Вибір Україною європейського вектору свого розвитку, реформа децентралізації, комплекс проблем у різних галузях вітчизняної економіки, недосконала тарифна політика, збитковість державних і комунальних підприємств закладають теоретико-практичні підвалини наукового дослідження щодо вдосконалення та розвитку складників галузей української економіки. З огляду на найбільшу людиноємність, енергозатратність, актуальною для дослідження є галузь житлово-комунального господарства сучасної України.

Житлово-комунальне господарство – одна з найбільших галузей у господарському комплексі держави, результати діяльності якої значною мірою визначають соціально-економічні показники розвитку суспільства. У результаті децентралізації територіальна громада прийняла низку повноважень від держави й отримала додаткові кошти, які можуть бути спрямовані на покращання інфраструктури населеного пункту. При цьому загострилися проблеми з фінансування ремонтів чи будівництва великих структурних і соціально визначених об'єктів, які мають загальнодержавне значення, але не мають державної підтримки. Недосконала тарифна політика зумовила хронічну й збитковість підприємств, що постійно зростає [1].

Борги і збитки є повсякденною реальністю підприємств житлово-комунальної галузі. Причиною збитковості є те, що тарифи на більшість житлово-комунальних послуг переглядаються несвоєчасно, тому реальна собівартість цих послуг може бути значно вищою. Звичайно, розрахувати економічно обґрунтований тариф можна, але не завжди можна домогтися його затвердження уповноваженим органом. Незважаючи на те що компетентні органи часто ігнорують пропозиції своїх підопічних щодо перегляду тарифів, причини здійснити такий перерахунок все ж таки є [2].

Сьогодні одними з ключових проблем функціонування підприємств житлово-комунального господарства та забезпечення їх беззбиткової діяльності є формування й реалізація тарифної політики. Відсутність комплексної системи оцінювання тарифного навантаження населення України не дає змоги передбачити формування та використання необхідних фінансових ресурсів, оптимізувати співвідношення різних форм, методів, джерел, інструментів організації фінансових відносин, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування й розвитку підприємств галузі житлово-комунального господарства [3, с. 1].

Отже, наукове дослідження регіональної тарифної політики як складової розвитку житлово-комунального господарства сучасної України є сьогодні архіактуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні питання ефективності тарифної політики на підприємствах житлово-комунального господарства, фінансового забезпечення житлово-комунального господарства, державного регулювання ринку житлово-комунальних послуг тощо надзвичайно активно досліджуються теоретиками і практиками різних категорій наукових знань: економістами, юристами, фахівцями з державного управління тощо.

Багатоаспектність проблематики тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства досліджувалася в працях таких науковців, як Н. Виговська, Ж. Довгань, Л. Нечипорук, С. Онищенко, Г. Онищук, І. Ткачук, тощо. З огляду на попередній досвід, робота більшою мірою базується на науковому доробку таких учених, як Г. Головач, В. Лаврик, Т. Ровенчак, А. Саранюк та інші. Зокрема, у наукових працях А. Саранюк [4] обґрунтовано теоретичні положення та розроблено практичні рекомендації щодо забезпечення ефективності тарифної політики на підприємствах житлово-комунального господарства України в сучасних умовах; В. Лаврика [3] досліджується фінансове забезпечення житлово-комунального господарства територіальних громад в умовах децентралізації; Г. Головач [5] розкрито теоретичні засади та надано практичні рекомендації щодо державного регулювання ринку житлово-комунальних послуг України; Т. Ровенчак [6] розглянуто сучасний стан тарифної політики на послуги житлово-комунального господарства України, проаналізовано проблеми цієї галузі та запропоновано порядок формування й регулювання економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги тощо.

Відаючи належне наявному науковому доробку, варто відзначити, що, незважаючи на значну кількість наукових публікацій, окремі аспекти проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства залишаються недостатньо висвітленими. Це визначило тему, наукову і практичну спрямованість і зміст статті.

Метою статті є теоретичне висвітлення проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України й надання практичних рекомендацій щодо покращення цієї ситуації.

Виклад основного матеріалу. У контексті епідеміологічної, економічної, соціальної кризи нинішнє керівництво країни та новостворених об'єднаних територіальних громад має здійснити низку виважених управлінських кроків щодо забезпечення стабільної та ефективної діяльності всіх галузей вітчизняної економіки загалом і галузі житлово-комунального господарства зокрема.

Сучасний стан житлово-комунального господарства України потребує активного впровадження комплексу реформ, які б дали змогу модернізувати цю галузь відповідно до сучасних економічних реалій. Однією з ключових проблем у цьому процесі є питання ціноутворення тарифів на послуги житлово-комунального господарства. Незважаючи на досить значне навантаження на платників, сучасна практика встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги не забезпечує покриття витрат тарифами. Така ситуація склалася історично, оскільки ще з радянських часів тарифи на житлово-комунальні послуги були найнижчими у світі, і це вважалося одним зі значних досягнень соціалізму. Політика радянської держави в цій сфері передбачала низький рівень плати за житло та комунальні послуги, який не відповідав рівню витрат. Населення відшкодовувало тільки 4% витрат на житлово-комунальні послуги, усі інші витрати покривалися дотаціями з бюджету та іншими видами державної допомоги [6, с. 119].

Сучасна тарифна політика України також характеризується невідповідністю величини тарифу витратам на житлово-комунальні послуги. Під *житлово-комунальними послугами* ми розуміємо результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюється на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг. До житлово-комунальних послуг належать: *житлова послуга* – послуга з управління багатоквартирним будинком; *комунальні послуги* – послуги з постачання та розподілу природного газу, постачання та розподілу електричної енергії, постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, поводження з побутовими відходами [7].

Формульна складність і публічна непрозорість питань щодо формування й установлення тарифів на житлово-комунальні послуги залишається однією з основних проблем щодо реформування житлово-комунального господарства. Останніми роками в Україні зроблено чимало кроків для врегулювання питань тарифоутворення в галузі житлово-комунального господарства, однак ситуація складається таким чином, що на невідповідність очікуванням скаржаться не лише споживачі житлово-комунальних послуг, а й виробники. І якщо перші вважають, що тарифи надто високі, то виробники житлово-комунальних послуг заперечують це з посиланням на те, що тарифи не відшкодовують економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво [4, с. 194].

Сьогодні повноваження щодо встановлення тарифів розподілено між Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та органами місцевого самоврядування. За вимогами чинного законодавства України, уповноваженні органи зобов'язанні встановлювати тарифи на комунальні послуги в розмірі економічно обґрунтованих витрат. Установлення Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, без визначення джерел для відшкодування різниці між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів не допускається та може бути оскаржено в судовому порядку (стаття 15 Закону України «Про ціни і ціноутворення») [8].

Механізм ціноутворення на послуги житлово-комунального господарства повинен бути прозорим і зрозумілим платникам цих послуг. Споживачі житлово-комунальних послуг мають розуміти змістову сутність тарифу. *Тариф* – це розмір плати в розрахунку на одиницю діяльності певної якості, що забезпечує відшкодування з боку споживача обґрунтованих витрат економічної діяльності підприємства та прибутку [9]. З метою зняття соціального напруження серед населення сьогодні є необхідність у посиленні компетентними органами інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань регіональної тарифної політики й тарифів на житлово-комунальні послуги.

Тарифи на житлово-комунальні послуги мають затверджуватися в розмірі, не нижчому рівня економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних із їх наданням. Як правило, у загальному вигляді під *економічно обґрунтованими тарифами* зазвичай розуміються мінімально допустимі тарифи, що є своєрідною фінансовою основою поточного виробництва житлово-комунальних послуг і відповідають заздалегідь затвердженим параметрам якості з урахуванням витрат на розвиток цього підприємства.

З метою розвитку галузі в складник тарифу має закладатися економічно-обґрунтований відсоток прибутку. Розрахунок прибутку здійснюється на основі визначення фінансових потреб підприємства для функціонування й розвитку його виробничої та соціальної сфер. Його величина планується заздалегідь шляхом розрахунку потрібного обсягу інвестицій і визначення їх частки, що фінансується за рахунок прибутку підприємств, а також розрахунку величин інших платежів, які здійснюються за рахунок прибутку. Таким чином, компетентні органи виходять із необхідності планування як об'єктивного рівня витрат, так і розміру прибутку підприємств, що надають житлово-комунальні послуги, а величина тарифу (Т) визначається за формулою:

$$T = C + П,$$

де С – планова собівартість одиниці послуги згідно з нормативами; П – плановий прибуток підприємства, потрібний для його функціонування та розвитку, віднесений до одиниці послуги.

Варто підкреслити, що розміри витрат на поточну діяльність і розвиток підприємств у складі тарифу повинні визначатися в результаті знаходження місцевим органом державної виконавчої влади й органом самоврядування компромісу між потребами житлово-комунального господарства, можливостями бюджету і платоспроможністю споживачів послуг [10].

Сьогодні під час установлення тарифів виникають дві проблеми: перша пов'язана з потребою в збалансуванні економічних і фінансових інтересів підприємств природних локальних монополій із соціальними цілями; друга – зі збалансуванням якості комунального обслуговування й можливого підвищення витрат [6, с. 121].

Окрім того, варто ще раз зазначити, що сьогодні в житлово-комунальному господарстві склалася така ситуація, що тарифи на ці послуги не відшкодовують підприємствам фактичних витрат на їх надання. Наявність такої ситуації спричинює відповідні спори між суб'єктами-учасниками цього процесу.

Спори щодо формування й затвердження тарифів на житлово-комунальні послуги, а також відшкодування втрат підприємств, що пов'язані із затвердженням тарифів на житлово-комунальні послуги, нижчих від економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво, вирішуються в судовому порядку. Тобто якщо уповноважений орган не прийняв рішення про затвердження економічно обґрунтованого тарифу, відмовив у наданні дотацій або не погодився компенсувати збитки, які підприємство понесло за весь час дії законного тарифу, то керівник підприємства повинен звернутися до суду за захистом прав підприємства та зобов'язати уповноважений орган прийняти законне рішення. Звучить гарно, але на практиці лише приватні підприємства, які надають житлово-комунальні послуги, можуть собі дозволити такий привілей, адже керівника комунального підприємства назначає орган місцевого самоврядування, тому жодне комунальне підприємство не буде подавати позовів до суду проти свого власника (місцевої ради або виконкому), який затвердив такі тарифи [2].

Ще однією рисою, якою характеризується сучасна галузь житлово-комунального господарства в контексті сплати за комунальні послуги, така: сьогодні в Україні підприємства житлово-комунальної сфери часто змушують людей оплачувати послуги, яких ті фактично не одержують. Наприклад, під час надання послуг з теплопостачання й постачання гарячої води повинна підтримуватися певна температура теплоносія, але ця плата нерідко нараховується за нормативами без урахування того, підтримувалася така температура чи ні. Завищеними є норми споживання холодної води. Багато послуг, які входять до квартирної плати, просто не надаються. Така ситуація складається через збереження в нашій країні монополізованої системи експлуатації житла й надання житлово-комунальних послуг. Житлово-комунальні організації не мають реальних стимулів підвищувати якість надання послуг і знижувати їх вартість, а споживач, позбавлений можливості вибору, вимушений сплачувати за послуги, які він фактично не отримував [6, с. 122].

На етапі реформування галузі житлово-комунального господарства та з метою вдосконалення й розвитку її вітчизняної тарифної політики для України корисним є вивчення результативного досвіду зарубіжних країн.

Ураховуючи досвід Європи, а також країн Південної та Північної Америки, потрібно здійснювати перехід до *стимулюючого тарифоутворення*. Цей підхід стимулює та змушує підприємства знижувати свої операційні витрати. Тобто регулятор при встановленні розміру тарифу й унесенні в нього достатнього інвестиційного складника повинен доводити до підприємства завдання щодо зниження витрат, що призведе до зниження тарифу для споживача. Підприємство отримує прибуток, а споживач – якісну послугу, ціна якої з часом не зростає і навіть може знижуватися. Показовим є приклад Британії, де в 1999 році тарифи було підвищено до рівня економічно обґрунтованих витрат, до яких додавався інвестиційний складник. За рахунок здійснення цих заходів вдалося залучити приватні інвестиції, модернізувати галузь, знизити собівартість послуг і, як наслідок, сьогодні населення витрачає на комунальні послуги менше, ніж до підвищення тарифів. Як показує досвід зарубіжних країн, установлення тарифів на житлово-комунальні послуги органами місцевого самоврядування забезпечує більшу ефективність, тому що дає змогу враховувати особливості регіону країни та здійснювати ефективне збалансування інтересів споживачів і надавачів житлово-комунальних послуг. У результаті тарифи будуть приведені до економічно обґрунтованого рівня, який буде підтверджений незалежною установою, що є позитивним як для органів місцевого самоврядування, так і для виробників і споживачів житлово-комунальних послуг [4, с. 196–197].

Порівнюючи вітчизняний і зарубіжний тематичний досвід, якість тарифної політики та загальний стан галузі житлово-комунального господарства, доходимо висновку, що регіональна тарифна політика сучасної України потребує свого подальшого комплексно-логічного вдосконалення й розвитку. У зв'язку із цим конструктивним елементом удосконалення регіональної тарифної політики вбачається *формування інноваційного комплексного механізму мотивації* до актуальних заходів з енергоефективності й енергозбереження і створення системи стимулів до енергетичної економії. Сучасна регіональна тарифна політика має бути націлена на зниження собівартості житлово-комунальних послуг шляхом активного запровадження ресурсоефективних і ресурсозберігаючих інноваційних технологій, матеріалів, устаткування й обладнання, що призведе до поетапного зниження витрат і сприятиме більш ефективному використанню наявних ресурсів.

Ще одним аспектом проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України є наявність великої кількості пільгових категорій споживачів житлово-комунальних послуг. Ця неоднозначна ситуація водночас містить соціально-гуманістичний і раціонально-економічний складники. У зв'язку із цим, віддаючи перевагу раціонально-економічному складнику, після завершення в Україні пандемії коронавірусної хвороби COVID-19, спричиненої SARS-CoV-2, є необхідність на законодавчому рівні переглянути раціональність і доцільність чинної системи пільг і субсидій, а саме: змінити перелік категорій пільгових споживачів житлово-комунальних послуг та активно реалізувати в практичній площині процес заміни пільг і субсидій на конкретні адресні грошові виплати населенню.

Разом із цим на законодавчому рівні необхідно вдосконалити механізм стягнення заборгованості за житлово-комунальні послуги. Сьогодні відсутні дієві засоби боротьби з неплатниками, хоча судові рішення про необхідність сплати боргів ухвалюються, але виконавча служба, як правило, не знаходить у неплатників можливості

оплати боргу. Багато боржників роками офіційно ніде не працюють, при цьому утримують родину на пристойному рівні, і ніхто не застосовує до них непрямі методи визначення доходів. Досвід об'єднання співвласників багатоквартирних будинків свідчить, що великі борги мають головним чином люди досить заможні. З огляд на те що в об'єднаннях співвласників багатоквартирних будинків боржника утримують сусіди, об'єднання повинні мати реальні права в боротьбі з боржниками. У більшості країн світу такої проблеми не існує: якщо людина не має матеріальної змоги утримувати своє житло, вона повинна продати це житло, оплатити борги і придбати житло дешевше (або отримати соціальне житло) [6, с. 121].

Про несвоєчасну та неповну сплату за житлово-комунальні послуги (ЦО та ГВП, водопостачання й водовідведення, управління багатоквартирними будинками, вивезення побутових відходів) свідчить інформація Державної служби статистики України що розміщена на офіційному вебсайті Міністерства розвитку громад та територій України (таблиця 1) [11].

Таблиця 1

**Стан оплати населення житлово-комунальних послуг
(без урахування газу та електроенергії), станом на 01.02.2021**

Регіони	Загальна сума заборгованості населення за спожиті житлово-комунальні послуги, млн. грн.					
	на 01.01.2021	на 01.02.2021	у тому числі			
			ЦО та ГВП	водопоста- чання та во- довідведення	управління багатоквар- тирними будинками	вивезення побутових відходів
Вінницька	385,9	422,3	274,9	76,6	55,1	15,6
Волинська	228,0	251,9	161,5	59,2	18,8	12,4
Дніпропетровська	5 589,6	6 029,8	3 490,9	1 109,7	1 131,1	298,1
Донецька	3 573,9	3 745,1	2 289,7	975,5	385,0	94,8
Житомирська	528,8	605,4	446,3	81,8	59,7	17,6
Закарпатська	207,0	216,8	0,8	121,2	65,2	29,6
Запорізька	2 390,6	2 543,5	1 739,9	347,7	393,1	62,9
Івано-Франківська	352,5	381,4	218,9	62,9	66,7	32,9
Київська	1 124,6	1 260,2	830,6	176,2	226,6	26,8
Кіровоградська	494,0	546,6	359,9	90,7	85,7	10,3
Луганська	966,5	1 020,6	680,6	158,0	155,8	26,2
Львівська	934,1	992,0	677,3	149,9	136,8	28,1
Миколаївська	536,6	596,2	338,2	123,3	107,6	27,1
Одеська	737,3	811,9	222,7	213,3	322,8	53,0
Полтавська	1 045,5	1 193,1	923,3	125,1	112,9	31,8
Рівненська	387,9	430,2	290,4	90,4	31,6	17,9
Сумська	737,7	746,6	543,0	82,5	96,1	25,0
Тернопільська	227,4	257,4	170,8	37,7	35,8	13,1
Харківська	5 326,5	5 802,4	4 495,1	701,8	439,5	166,0
Херсонська	558,8	620,8	475,0	92,2	44,4	9,2
Хмельницька	475,2	551,3	366,1	80,5	87,8	16,9
Черкаська	637,3	793,0	564,4	77,3	99,5	51,8
Чернівецька	152,1	172,5	104,7	30,7	27,7	9,4
Чернігівська	518,7	565,1	419,4	61,9	64,4	19,4
м. Київ	7 894,6	8 387,4	6 486,2	802,4	1 094,9	3,9
Усього по Україні	36 011,1	38 943,4	26 570,5	5 928,5	5 344,7	1 099,8

* без урахування тимчасово окупованих територій АР Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях

Джерело: за даними Держстату [11]

Разом із тим варто зазначити, що соціально-економічні наслідки від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, суттєво знизили спроможність населення сучасної України до своєчасної та повномірної сплати за житлово-комунальні послуги.

Отже, опираючись на здійснений і висвітлений нами аналіз проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України, доходимо висновку, що чинна сьогодні регіональна тарифна політика в цій галузі характеризується незадовільним станом і потребує свого подальшого

теоретико-практичного, законодавчо-методологічного вдосконалення й розвитку спільними зусиллями з боку органів публічної влади, фахово-компетентного наукового середовища та інститутів громадянського суспільства.

Загалом за результатами проведеного дослідження можна узагальнити таке:

– Житлово-комунальне господарство – це важлива соціальна галузь, яка забезпечує населення, підприємства й організації необхідними житлово-комунальними послугами, суттєво впливає на розвиток економічних взаємовідносин у населеному пункті. Житлово-комунальне господарство є найбільш технічно відсталою галуззю економіки з багатьма проблемами, які останнім часом особливо загострилися [1].

– Значною проблемою підприємств житлово-комунального господарства є їх постійна збитковість; зношеність основних засобів; зростання дефіциту обігових коштів, що призводить до збільшення кредиторської заборгованості на спожиті енергоносії; дебіторська заборгованість; непривабливість для зовнішніх інвесторів. Як наслідок цього – істотне відставання галузі в темпах проведення ринкових реформ, неможливість забезпечити задовільну якість послуг, що надаються. Відсутність фінансових ресурсів навіть для простого відтворення основних засобів призводить до численних аварій, які відбуваються все частіше, а їх наслідки стають усе серйознішими. Основним складником ефективної діяльності підприємств житлово-комунального господарства є збалансована тарифна політика, здатна задовольнити інтереси всіх учасників надання та споживання житлово-комунальних послуг [4, с. 193].

– Сучасна практика встановлення тарифів не відповідає реальним умовам фінансування галузі, якості послуг і споживчих переваг. Формування тарифів на основі фактичних витрат за попередній період і використання застарілих, що не відповідають сучасним вимогам, норм і нормативів не тільки не стимулюють а й практично унеможливають залучення інвестиційних ресурсів, оскільки величина тарифу не відповідає реальним витратам підприємств і не забезпечує його необхідного виробничого потенціалу [6, с. 123–124].

– У контексті регіональної тарифної політики запорукою зміни незадовільного сучасного стану галузі житлово-комунального господарства є вдосконалення системи управління об'єктами, підприємствами житлово-комунального господарства, а саме: зменшення собівартості надання житлово-комунальних послуг; реалізація енергозберігаючих (енергоефективних) заходів; зменшення обсягів бюджетних дотацій на утримання комунальної інфраструктури шляхом зниження собівартості, а не шляхом механічного підвищення тарифів тощо.

– Надання виробниками житлово-комунальних послуг на конкурентній основі передбачає, що ціна за ці послуги буде мінімально можливою, тобто близькою до суспільно необхідних витрат. На ціноутворення житлово-комунальних послуг мають вплив їх характерні властивості, що полягають у незамінності й доступності послуг. Окреслені властивості проявляються в тому, що споживачі не можуть замінити, відмовитися або значно скоротити споживання послуг у зв'язку з підвищенням тарифів на них. Тому ціни на житлово-комунальні послуги не можуть бути інструментом регулювання попиту та пропозиції. Місцеві органи влади, яким належать комунальні підприємства та які затверджують тарифи на послуги, мають знаходити компроміс між інтересами виробників у підвищенні оплати за свої послуги та спроможністю споживачів сплатити за спожиті послуги. Саме тому при визначенні вартості житлово-комунальних послуг варто перейти від безконтрольно витратного до регульованого конкурентного ціноутворення [5, с. 137–138].

– До основних проблем, які сьогодні наявні в галузі житлово-комунального господарства, у контексті дослідження відносимо такі: установлення тарифів нижче рівня витрат; несвоєчасна або відсутня плата населення за житлово-комунальні послуги; великий обсяг пільг, що гарантуються державою; неможливість з боку споживачів житлово-комунальних послуг контролювати якість цих послуг та обирати їх ціну (за винятком газопостачання) тощо.

– Механізм формування тарифів повинен передбачати зміну тарифоутворення від простого підвищення тарифів на комунальні послуги до їх диференціації з урахуванням якості, фактичних обсягів теплоспоживання, надійності, енергоємності, регіону країни, часу доби, пори року тощо [4, с. 196].

– Система соціального захисту населення у сфері надання житлово-комунальних послуг, неузгодженість норм законодавства щодо регулювання взаємовідносин споживачів і виробників/виконавців житлово-комунальних послуг зумовлюють зростання незадоволення серед населення й заборгованість за спожиті послуги. Зрушити ситуацію, що склалася, можна лише за умов активного реформування галузі, забезпечення достатнього фінансування цільових програм, спрямованих на розвиток житлово-комунального господарства, розбудову відповідної нормативної бази тощо. При цьому реформа житлово-комунального господарства має бути законодавчо, організаційно й економічно забезпечена на чотирьох рівнях: державних органів виконавчої влади; органів місцевого самоврядування; житлово-комунальних підприємств різних форм власності; споживачів послуг. Створення умов ефективного функціонування житлово-комунального господарства на місцевому рівні сприятиме покращенню інфраструктури населеного пункту, розв'язанню соціально-економічних проблем галузі й забезпеченню її ефективності в цілому [1].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Відповідно до поставленої в роботі мети, узагальнення результатів проведеного дослідження констатуємо, що в статті сформульовано

та вирішено актуальне наукове завдання в галузі державного управління, що полягає в теоретичному висвітленні проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України й наданні практичних рекомендацій щодо покращення цієї ситуації. Результати наукового дослідження, наведені в роботі пропозиції слугують підґрунтям для подальшого теоретико-практичного удосконалення та розвитку регіональної тарифної політики у вітчизняній сучасній галузі житлово-комунального господарства й подальших наукових досліджень і студій.

Перспективними напрямками подальших теоретико-практичних досліджень багатоаспектності проблематики регіональної тарифної політики в галузі житлово-комунального господарства сучасної України й надання практичних рекомендацій щодо покращення цієї ситуації вважаємо такі:

- Удосконалення компонентного складника регіональної тарифної політики з урахуванням європейського досвіду;
- Удосконалення методики формування місцевих тарифів на житлово-комунальні послуги;
- Удосконалення діяльності інвестиційного фонду функціонування та розвитку житлово-комунального господарства;
- Удосконалення фінансового механізму житлово-комунального господарства тощо.

Список використаних джерел:

1. Програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства міста Миколаєва на 2020–2024 роки, затверджена рішенням Миколаївської міської ради від 20 грудня 2019 року № 56/62. URL: <https://mkrada.gov.ua/documents/33285.html> (дата звернення: 17.03.2021).
2. Сиротюк О. Тарифи на житлово-комунальні послуги повинні бути актуальними. URL: <http://jkg.kr-admin.gov.ua/tarifna-politika.php> (дата звернення: 18.03.2021).
3. Лаврик В.В. Фінансове забезпечення житлово-комунального господарства територіальних громад в умовах децентралізації: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Сумський державний університет. Суми. 2021. 25 с.
4. Саранюк А.Ю. Ефективність тарифної політики на підприємствах житлово-комунального господарства. *Економічний аналіз* : збірник наук. праць / Тернопільський національний економічний університет ; редкол. : В.А. Дерій (голов. ред.) та ін. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2015. Том 21. № 2. С. 192–199.
5. Головачук Г.В. Державне регулювання ринку житлово-комунальних послуг України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2017. 248 с.
6. Ровенчак Т.Г. Тарифна політика – один із напрямів реформування галузі ЖКГ. *Сучасні технології, матеріали і конструкції в будівництві*. Вінниця : УНІВЕРСУМ, 2013. № 1. С. 119–124.
7. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (дата звернення: 19.03.2021).
8. Як формуються тарифи на житлово-комунальні послуги? *Офіційний вебсайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 2020. URL: <https://www.minregion.gov.ua/gromadska-priymalna/faq/yak-formuyutsya-taryfy-na-zhytlovo-komunalni-poslugy/> (дата звернення: 18.03.2021).
9. Матейко С. Особливості та проблеми тарифної політики в комунальній сфері України. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє* : щорічник. Тернопіль : Економічна думка. 2010. Вип. 14–15. С. 137–143.
10. Методичні рекомендації щодо розрахунків економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги, затверджені Наказом державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 29.03.1999 № 78. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0078241-99#Text> (дата звернення: 19.03.2021).
11. Стан оплати населенням житлово-комунальних послуг. *Офіційний вебсайт Міністерства розвитку громад та територій України*. 2020. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/tarif/stan-oplati-naselennyam-zhytlovo-komunalnih-poslug-za-2015-rik/stanom-na-01-lyutogo-2021-roku/> (дата звернення: 21.03.2021).

References:

1. Mykolaivs'ka mis'ka rada (2019) *Prohrama reformuvannia ta rozvytku zhytlovo-komunal'noho hospodarstva mista Mykolaieva na 2020–2024 roky* [The program of reforming and development of housing and communal services of the city of Nikolaev for 2020–2024], available at: <https://mkrada.gov.ua/documents/33285> (Accessed: 17 March 2021) [Ukraine].
2. Syrotiuk, O. (2020) *Taryfy na zhytlovo-komunal'ni posluhy povynni buty aktual'nymy*. [Tariffs for housing and communal services must be up to date.]. at: <http://jkg.kr-admin.gov.ua/tarifna-politika.php> (Accessed: 18 March 2021) [Ukraine].
3. Lavryk, V.V. (2021), *Finansove zabezpechennya zhytlovo-komunal'noho hospodarstva terytorial'nykh hromad v umovakh detsentralizatsiyi: avtoref. dys. kand. ekon. nauk : 08.00.08*. [Financial support of housing and communal

services of territorial communities in the conditions of decentralization, Ph.D. Thesis, Economy], Sumy State University, Sumy [Ukraine]. 25 p.

4. Saraniuk, A.Yu. (2015), *Efektivnist' taryfnoyi polityky na pidpryyemstvakh zhytlovo-komunal'noho hospodarstva*. [The effectiveness of tariff policy in housing and communal services]. *Ekonomichnyy analiz* [Economic analysis]. Publishing and Printing Center of Ternopil National Economic University "Economic Thought". Ternopil, vol. 21, № 2. P. 192–199 [Ukraine].

5. Holovchak, H.V. (2017), *Derzhavne rehulyuvannya rynku zhytlovo-komunal'nykh posluh Ukrayiny avtooref..dys. kand. ekon. nauk: 08.00.03*. [State regulation of the market of housing and communal services of Ukraine, Ph.D. Thesis, Economy], I. Fank Lviv National University, Lviv [Ukraine]. 248 p.

6. Rovenchak, T.H. (2013), *Taryfna polityka – odyz iz napryamiv reformuvannya haluzi ZHKH*. [Tariff policy is one of the directions of reforming the housing sector]. *Suchasni tekhnolohiyi, materialy i konstruktsiyi v budivnytstvi* [Modern technologies, materials and structures in construction], UNIVERSE Vinnytsia, vol. 1, pp.119–124 [Ukraine].

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *Pro zhytlovo-komunal'ni posluhy: Zakon Ukrayiny*. [On Housing and Communal Services: Law of Ukraine], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (Accessed: 19 March 2021) [Ukraine].

8. Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine (2020), *Yak formuyut'sya taryfy na zhytlovo-komunal'ni posluhy?* [How are tariffs for housing and communal services formed?], available at: <https://www.minregion.gov.ua/gromadska-priymalna/faq/yak-formuyutsya-taryfy-na-zhytlovo-komunalni-posluhy/> (Accessed: 18 March 2021) [Ukraine].

9. Matejko, S. (2010), *Osoblivosti ta problemy tarifnoyi polityky v komunal'nyy sferi Ukraini* [Features and problems of tariff policy in the communal sphere of Ukraine], *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє: щорічник*. [Ukrainian science: past, present, future: yearbook], Economic Thought. Ternopil. vol. 14–15, pp. 137–143 [Ukraine].

10. Committee for Construction, Architecture and Housing Policy of Ukraine (1999) *Metodychni rekomendatsiyi shchodo rozrakhunkiv ekonomichno obgruntovanykh taryfiv na zhytlovo-komunal'ni posluhy*, [Methodical recommendations on calculations of economically justified tariffs for housing and communal services], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0078241-99#Text> (Accessed: 19 March 2021) [Ukraine].

11. Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine (2020), *Stan oplaty naseleennyam zhytlovo-komunal'nykh posluh*. [The state of payment by the population for housing and communal services], available at: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/tarif/stan-oplati-naseleennyam-zhitlovo-komunalnih-poslug-za-2015-rik/stanom-na-01-lyutogo-2021-roku/> (Accessed: 21 March 2021) [Ukraine].

Ю. А. Джурик, аспірант спеціальності 281
«Публічне управління та адміністрування» кафедри
адміністративного та фінансового менеджменту
Національного університету «Львівська політехніка»,
комерційний директор ТОВ «Торговий Дім «Електрон»

І. В. Кузовкін, заступник президента –
голови правління ПрАТ «Концерн-Електрон»

НЕОБХІДНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВНИХ КОМПАНІЯХ УКРАЇНИ

Метою цього дослідження є визначення поняття корпоративного управління, аналіз основних міжнародних стандартів щодо здійснення корпоративного управління, дослідження необхідності впровадження корпоративного управління в державних компаніях України та аналіз сучасного стану корпоративної реформи. У роботі було надано різні дефініції корпоративного управління, зокрема зазначено, що це система відносин, яка визначає правила та процедури прийняття рішень щодо діяльності господарського товариства та здійснення контролю, розподіл прав і обов'язків між органами товариства та його учасниками стосовно управління товариством, а також те, що корпоративне управління – це насамперед те, що робить виконавчий орган компанії, який визначає цінності компанії, а мета корпоративного управління полягає у сприянні ефективному, підприємницькому та виваженому управлінню, що може забезпечити довгостроковий успіх компанії. Відзначено основні міжнародні стандарти щодо здійснення корпоративного управління. Проаналізовано основні положення політики власності, яка формується державою для обґрунтування мети та цілей державного підприємства. Виокремлено основні обов'язки наглядових рад державних підприємств, зокрема щодо їхніх функцій із формування стратегії, необхідності виконувати нагляд за керівництвом підприємства, встановлення нормативів та метрик контролю за діяльністю управлінських підрозділів підприємства, формування спеціалізованих комітетів тощо. Обґрунтовано необхідність упровадження корпоративного управління у діяльність державних підприємств та наведено приклади успішних практик упровадження корпоративного управління в існуючих державних підприємствах України. Проаналізовано стан проведення корпоративної реформи в Україні, завдяки якій у низці найбільших державних підприємств України була запроваджена корпоративна форма управління, зазначено основні досягнення та вектор подальшого розвитку.

Ключові слова: корпоративне управління в державних компаніях, політика власності, наглядова рада, ефективна діяльність, реформа корпоративного управління.

Yu. A. Dzhyryk, I. V. Kuzovkin. The necessity of introduction of corporate governance in state companies in Ukraine

The purpose of this study is to define the concept of corporate governance, analysis of basic international standards for corporate governance, study the need for corporate governance in state-owned companies in Ukraine and analysis of the current state of corporate reform. The paper provides various definitions of corporate governance, including that it is a system of relations that defines the rules and procedures for decision-making and control, as well as the distribution of rights and responsibilities between the company's bodies and its members. And that corporate governance is primarily what the company's executive body does and how it defines the company's values, and that the purpose of corporate governance is to promote effective, entrepreneurial, and prudent management that can ensure the company's long-term success. The main international standards for corporate governance are also mentioned. The main provisions of the property policy, which is formed by the state to substantiate the goals and objectives of the state enterprise, are analyzed. The main responsibilities of the supervisory boards of state enterprises are highlighted, in particular regarding their functions in forming the strategy, the need to supervise the management of the enterprise, setting standards and metrics for monitoring the activities of management units, if necessary, forming specialized committees and more. The necessity of introduction of corporate governance in activity of the state enterprises is substantiated and examples of successful practices of introduction of corporate governance in the existing state enterprises of Ukraine are resulted. The state of corporate reform in Ukraine, due to which a number of the largest state-owned enterprises of Ukraine introduced a corporate form of management, is analyzed, the main achievements and the vector of further development are indicated.

Key words: corporate governance in state-owned companies, property policy, the supervisory board, effective activity, corporate reform.

Постановка проблеми. Постійна глобалізація усіх процесів, висока конкуренція на ринку та необхідність ефективного та якісного використання наявних ресурсів посилили зацікавленість до такого механізму, як корпоративне управління. В Україні далеко не у всіх приватних компаній він наявний, а в державному секторі практично не використовується, що призводить до неефективності, непрозорості та збитковості таких державних підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження сфери корпоративного управління та обґрунтованість його використання в державному секторі мають досить інтенсивний характер. Різним аспектам ефективності корпоративного управління та його необхідності приділяли увагу як іноземні, так і українські дослідники, такі як Д. Кері, С. Девіс Н. Деєва, Н. Михайлова, О. Пасхавера, В. Рибалкін, В. Євтушевський Л. Довгань, Д. Баюра та інші.

Мета статті. Метою статті є визначення поняття корпоративного управління, аналіз основних міжнародних стандартів щодо здійснення корпоративного управління, дослідження необхідності впровадження корпоративного управління в державних компаніях України та дослідження сучасного стану корпоративної реформи.

Виклад основного матеріалу. Нині існують різні підходи до визначення поняття «корпоративне управління». Так, у Законі України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» зазначено, що «Корпоративне управління – система відносин, яка визначає правила та процедури прийняття рішень щодо діяльності господарського товариства та здійснення контролю, а також розподіл прав і обов'язків між органами товариства та його учасниками стосовно управління товариством» [1]. Також можемо згадати і про кодекс корпоративного управління Великої Британії, де йдеться про те, що корпоративне управління – це насамперед те, що робить виконавчий орган компанії, який визначає цінності компанії, а мета корпоративного управління полягає у сприянні ефективному, підприємницькому та виваженому управлінню, що може забезпечити довгостроковий успіх компанії [2]. З наведеного визначення випливає, що корпоративне управління є одним із важливих інструментів для ефективного введення господарської діяльності, що повинно в майбутньому забезпечити позитивний результат для компанії. Що важливо, ключовою рисою корпоративного управління є відокремлення процесів володіння власністю від управління нею. Унаслідок цього досягаються високі результати, зростає ефективність, створюються сприятливі умови для стійкого довгострокового розвитку корпорації [3]. Розуміння особливостей, а також загалом дефініції цього поняття дає нам змогу осягнути необхідність впровадження такого інструменту в діяльність не тільки приватних, але й державних компаній.

Корпоративне управління є одним із тих важливих та необхідних кроків, які потрібні для прозорості та результативної діяльності державних компаній. Нині не існує якоїсь єдиної моделі ефективного корпоративного управління, проте є деякі загальні елементи, які лежать в основі і які можна і потрібно використовувати. Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) було розроблено два основоположні документи, які покликані стати основою для розвитку найкращих практик управління: Принципи корпоративного управління, а також Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності.

Принципи корпоративного управління ОЕСР охоплюють п'ять галузей корпоративного управління:

- 1) права акціонерів;
- 2) рівноправність акціонерів;
- 3) роль зацікавлених осіб;
- 4) розкриття інформації та прозорість;
- 5) обов'язки Ради.

Ці Принципи покликані допомогти урядам як країн-членів, так і країн, що не є членами ОЕСР, у заходах щодо оцінки та вдосконалення правової, інституціональної та нормативної бази корпоративного управління в їхніх країнах, а також надати орієнтири та рекомендації фондовим біржам, інвесторам, товариствам та іншим сторонам, що відіграють певну роль у процесі розвитку корпоративного управління. Ці Принципи орієнтовані на відкриті акціонерні товариства, акції яких вільно обертаються на фондовому ринку [4].

Що стосується Керівних принципів ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності, то вони якраз націлені на те, аби досягти максимальної ефективності та професіоналізму у діяльності державних компаній. У принципах описані основні рекомендації для органів державної влади, зокрема, як потрібно формувати засади державної форми власності, які функції виконує держава як власник, як повинно відбуватися розкриття інформації, які мають мати обов'язки наглядові ради підприємств державної форми власності тощо. Кожна із зазначених рекомендацій покликана зробити державні підприємства конкурентоздатними на ринку.

Наприклад, щодо формування політики власності у державному підприємстві. Така політика власності має на меті спрямувати державу у виконанні функції власника державних підприємств і зазначає, які рішення вона може приймати. Це написаний у формі положення чи навіть закону документ, у якому, як правило, зазначається таке:

- ґрунтованість доцільності державної форми власності з погляду стратегічних інтересів держави;
- мета державної власності для кожного окремого державного підприємства;
- роль держави в управлінні державними підприємствами;
- відмінності між завданнями Наглядової ради та Виконавчого органу;
- посилення на основні елементи політик, законів та положень, які застосовуються до державних підприємств;
- опис основних цілей, покладених на державне підприємство;

- інформація стосовно реалізації державою політики власності;
- функції та обов'язки державних структур, які залучені до реалізації політики власності.

Також важливим елементом є правильне та належне функціонування наглядових рад державних підприємств, а також відбір членів до таких наглядових рад. Тут варто зазначити таке:

- наглядові ради державних підприємств повинні мати чіткі та окреслені повноваження і нести відповідальність за результативність державних підприємств;
- наглядові ради повинні ефективно виконувати свої функції формування стратегії та виконання нагляду за діяльністю керівників державних підприємств;
- склад наглядових рад повинен забезпечити досягнення цілей, тобто бути компетентним, та незалежність суджень;
- необхідне запровадження механізмів уникнення конфліктів інтересів та обмеження політичних втручань в процесі функціонування Наглядових рад;
- потреба у запровадженні спеціалізованих комітетів у складі незалежних та компетентних членів на підтримку виконання повноти функцій наглядової ради (комітет із питань аудиту, комітет з управління ризиками, комітет із питань встановлення рівня винагороди) [5].

Сформована політика власності чи належно функціонує наглядова рада – далеко не повний перелік основних принципів і загалом не гарантія ефективної роботи, проте це крок у формуванні ефективного, прозорого та відповідального державного підприємства.

В Україні існує велика кількість підприємств державної форми власності, проте далеко не всі вони ведуть господарську діяльність, а велика частина з них взагалі збиткова. Такі підприємства не є окрасою нашої економіки, вони не створюють додану вартість чи нові робочі місця, а лише програють конкуренцію на ринку й отримують дотації з бюджету. На мою думку, такі підприємства терміново потребують нових інструментів для управління, нових ідей для розвитку та кваліфікованих кадрів, які повинні їх підсилити. Створення незалежних та професійних наглядових рад, формування державою політики власності, правильно побудовані відносини із зацікавленими сторонами, прозорість і ясність під час розкриття інформації – все це є необхідним для якісного та ефективного функціонування державних підприємств. Лише таким чином можна зробити їх дієвими та конкурентоздатними не лише в межах України, але й за кордоном.

Станом на сьогодні в Україні продовжується реформа корпоративного управління, яка бере свій початок із 2016 року. За цей період вдалося значно покращити ситуацію в державному секторі, хоча попереду ще багато роботи. На мою думку, одним з основних досягнень є те, що прийшло розуміння необхідності впровадження такої реформи та її ефективності загалом як для економічної, так і для політичної ситуації в нашій країні. Аналізуючи статистичні дані, зокрема ті, які подає Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, можемо побачити, що вже сформовано та затверджено 15 політик власності державних компаній. Встановлені і регламентовані ключові показники ефективності діяльності наглядових рад 6 компаній (ПрАТ «Укргідроенерго», ДП «МА «Бориспіль», ДП «АМПУ», АТ «Укрпошта», НЕК «Укренерго», АТ «ДАК «Автомобільні дороги України»). Також затверджені індивідуальні плани з корпоративного управління 6 компаній (НАК «Нафтогаз України», АТ «Укрзалізниця», ПрАТ «Укргідроенерго», АТ «ДАК «Автомобільні дороги України», Поліграфкомбінат «Україна», АТ «ДПЗКУ»). Приведено у відповідність до змін, що відбулися у законодавстві, статuti 15 компаній. Також створено наглядові ради в 10 компаніях (НЕК «Укренерго», ДП «АМПУ», ДП «МА «Бориспіль», АТ «Укрпошта», НАК «Нафтогаз України», АТ «Укрзалізниця», ПрАТ «Укргідроенерго», АТ «ДАК «Автомобільні дороги України», Поліграфкомбінат «Україна», ДК «Укроборонпромп»), які активно функціонують, і вже зараз можна оцінити їх позитивний вплив на активність зазначених державних компаній. Варто додати і те, що до переліку на перетворення (корпоратизацію) включено 20 підприємств. На 6 із них процедури з перетворення завершені і зареєстровані акціонерні товариства («Об'єднана гірничо-хімічна компанія»; «Державний науково-дослідний та проєктний інститут титану»; «Укрпошта»; «Національна енергетична компанія «Укренерго»; «Херсонський завод суднового обладнання та суднової арматури»; «2-й ремонтний завод засобів зв'язку»). Окрім цього, планується провести перетворення в акціонерні товариства всіх державних підприємств, що входять до рейтингу найбільших компаній. Також українським урядом вже створена робоча група щодо перетворення ДП «НАЕК «Енергоатом» та вибрана модель корпоратизації підприємства [6].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Здійснення корпоративного управління в державних компаніях приводить до їхньої прозорості та результативної діяльності. За певний орієнтир необхідно брати вже наявні міжнародні стандарти та використовувати їх, враховуючи специфіку та беручи до уваги вже наявні напрацювання. У всіх стратегічних державних компаніях має бути впроваджено корпоративне управління, щоб мінімізувати вплив політиків на господарську діяльність таких компаній та спрямувати її на обслуговування інтересів українського народу. Україна знаходиться в активній фазі щодо реформування корпоративного управління в державному секторі, зроблені перші кроки та отримано перші результати, проте попереду ще багато роботи, яку потрібно виконувати крок за кроком, аби досягнути найкращих результатів.

Список використаних джерел:

1. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30.10.1996 р. № 475/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 30.04.2021)
2. The UK Corporate Governance Code (April 2016). Financial Reporting Council. URL: <https://www.frc.org.uk/getattachment/ca7e94c4-b9a9-49e2-a824-ad76a322873c/UK-Corporate-Governance-Code-April-2016.pdf/> (дата звернення 30.04.2021)
3. Сергійчук С.І. Корпоративне управління: навчальний посібник / С.І. Сергійчук – Миколаїв: НУК, 2016. 228 с. URL: <https://sergiyuchuk.bplan.com.ua/science/3-04.pdf> (дата звернення 30.04.2021)
4. OECD Principles of Corporate Governance. OECD 2004. URL: <https://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf> (дата звернення 30.04.2021)
5. Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності. Редакція 2015 року. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264312906-uk.pdf?expires=1606498070&id=id&accname=guest&checksum=9BCA66A0351DA12786C2A36A5D7FC080&fbclid=IwAR2-clbgcli5cAaPCqiQqRwQHJk11FSGLjFHIHgh1wQqcl7NHZDR_jAXRs (дата звернення 30.04.2021)
6. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: сайт. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=f9a53fc7-cc91-4bd5-b23e-34752a879641&title=InformatsiiaProReformuKorporativnogoUpravlinnia> (дата звернення 30.04.2021)

References:

1. VRU, Law of Ukraine (1996) *Pro derzavne reguluvannya rinky zinnych papreriv* [Law of Ukraine] “On state regulation of the securities market” date October 30, 1996 No. № 475/96 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80#Text> (related to 30.04.2021) [Ukraine]
2. The UK Corporate Governance Code (April 2016). Financial Reporting Council. URL: <https://www.frc.org.uk/getattachment/ca7e94c4-b9a9-49e2-a824-ad76a322873c/UK-Corporate-Governance-Code-April-2016.pdf/> (related to 30.04.2021)
3. Sergiychuk S.I. (2016) *Korporativne upravlinnya* [Corporate governance] Tutorial, Mykolaiv 288 p. [Ukraine] URL: <https://sergiyuchuk.bplan.com.ua/science/3-04.pdf> (related to 30.04.2021)
4. OECD Principles of Corporate Governance. OECD 2004. URL: <https://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf> (related to 30.04.2021)
5. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264312906-uk.pdf?expires=1606498070&id=id&accname=guest&checksum=9BCA66A0351DA12786C2A36A5D7FC080&fbclid=IwAR2-clbgcli5cAaPCqiQqRwQHJk11FSGLjFHIHgh1wQqcl7NHZDR_jAXRs (related to 30.04.2021)
6. Ministry for Development of Economy, Trade and Agriculture of Ukraine: site. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=f9a53fc7-cc91-4bd5-b23e-34752a879641&title=InformatsiiaProReformuKorporativnogoUpravlinnia> (related to 30.04.2021)

Т. А. Ломакіна, аспірант

Донецького державного університету управління

С. Ф. Марова, доктор наук з державного управління,

професор, ректор Донецького державного університету управління

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВІДНОСИН ТА ВЗАЄМОДІЇ В ПУБЛІЧНИХ КОМУНІКАЦІЯХ

У статті визначено форми відносин та громадської участі, види публічної комунікації та методи комунікативного впливу; визначено структуру комунікативного процесу в публічному управлінні; виділено завдання публічних комунікацій; зосереджено увагу на тому, що органам місцевого самоврядування варто здійснювати певний ступінь впливу на громадськість. Сформульовано основні перешкоди, які з'являються на всіх етапах процесу публічних комунікацій та стають на заваді ефективної комунікативної взаємодії між суспільством і органами влади та місцевого самоврядування. Розкрито необхідність наявності зворотного зв'язку. Визначено залежність ефективності сприяння та розуміння інформації в публічному управлінні від активності зворотного зв'язку між громадськістю й органами влади та місцевого самоврядування.

Виділено такі основні проблеми, як: несталі формулювання цілей та завдань публічних комунікацій; невикористання превентивних заходів щодо запобігання та мінімізації перешкод у комунікативному процесі; відсутність належного зворотного зв'язку після передачі інформації між громадськістю й органами влади та місцевого самоврядування; низький рівень довіри до органів влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: публічні комунікації, громадськість, органи влади, органи місцевого самоврядування, комунікативний процес, рівень довіри.

T. A. Lomakina, S. F. Marova. Relationships and interaction in public communications: current issues

The experience of the countries of the world has shown that there is no sustainable interaction universal method between the public and the authorities and local self-government. Therefore, each country solves these problems itself, taking into account the development peculiarities.

Mutual relations and public participation forms, types of public communication and communicative influence methods are determined.

Public administration communicative process structure is indicated, which consists of a communication center, a message and three flanks: public opinion and experts profile leaders; public members who express their opinions on social networks, blogs, speeches; politicians, officials and other celebrities.

The tasks of public communications are highlighted: informing, persuading and reminding. Special attention is paid to the fact that local governments should exercise a certain degree of influence on the public.

The main obstacles that appear at all stages of public communications process and hinder effective communication between society and government and local government are formulated. They should be taken into account when organizing public communications and measures should be taken in advance to prevent or minimize them.

The need for feedback as a communicative process element in the public communications system, which leads to certain changes in public knowledge, changes in public attitudes, changes in the public and social groups both members behavior. The promotion effectiveness and public administration information understanding dependence on the feedback activity from the public to the authorities and local governments has been noted.

Thus, among the main problems that need to be addressed, the paper highlights: public communications goals and objectives sustainable formulation; preventive measures use to prevent and minimize the communication process obstacles; establishing feedback after the transfer of information between the public and the authorities and local governments; increasing the level of trust in government and local self-government. In order to solve these problems, the directions of the following research have been identified, namely: public survey development and conducting on the problems of satisfaction with the results of the public and the authorities and local self-government cooperation; development of a public communications unified strategy, which should be recommended for use in the local governments practice.

Key words: public communications, public, authorities, local government bodies, communicative process, level of trust.

Постановка проблеми. Дослідження і проникнення у сутність управлінських і організаційних процесів комунікативної системи публічного управління – одна з головних умов сталого розвитку публічних комунікацій. Сьогоднішній стан відносин та взаємодії в публічних комунікаціях наочно виявляється в наявності певного ступеня недовіри громадськості до влади та органів місцевого самоврядування. Світовий досвід розвинутих країн

доводить, що не існує міжнародних універсальних методик та критеріїв поліпшення відносин між суспільством та владою, кожна країна виробляє їх самостійно, з урахуванням особливостей власного розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вирішенням зазначених проблем нині займаються багато науковців, серед яких слід виділити Т. Андрійчук, М. Грачова, В. Дрешпака, В. Королька, Л. Макаренко, Г. Почепцова, С. Романенка, І. Рейтеровича, Ю. Шайгородського та інших. Але певна низка питань щодо взаємодії, відносин влади із громадськістю, сталого розвитку публічних комунікацій та підвищення їх ефективності є недостатньо дослідженими.

Мета статті полягає в аналізі наукових підходів до розвитку відносин у публічних комунікаціях, форм та інструментів громадської участі в цих процесах.

Виклад основного матеріалу. Під час встановлення та розвитку відносин у публічних комунікаціях значна роль надається формам та інструментам громадської участі. Але це питання нині не є вирішеним, тому аналіз форм та інструментів громадської участі в місцевих громадах України дасть змогу виділити певні загальні риси та розбіжності в діяльності, що дозволить зробити висновки та запропонувати найбільш зручні та важливі форми й інструменти взаємодії.

Громадяни України мають певні права участі в управлінні державними справами. Ці права є комплексними, та згідно з Конституцією України [1] слід відзначити такі:

- право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (стаття 34);
- право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (стаття 36);
- право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (стаття 40);
- право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (стаття 50);
- право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55) [1].

У процесі розгляду Проекту Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» Дмитро Гурін [2] виділив такі форми громадської участі під час взаємодії громади та органів влади, причому вони поділені на два блоки: ті, що ініціюють жителі, та ті, що ініціюють органи місцевого самоврядування (рис. 1).

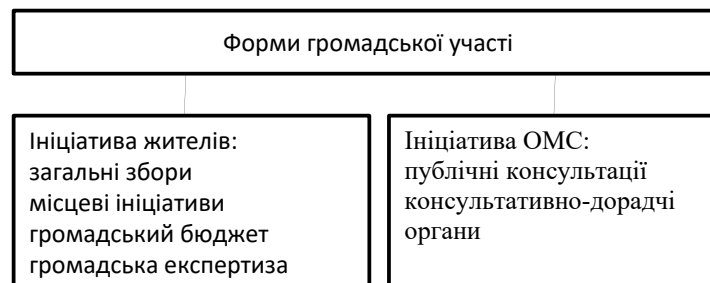


Рис. 1. Форми громадської участі згідно із законопроектом «Про місцеве самоврядування в Україні» [2]

Цікавим є погляд С. Романенка на форми відносин між органами державної влади та громадськістю у публічних комунікаціях, який представлено у науковій роботі «Публічна комунікація як засіб транспарентності державного управління», серед яких автор виділяє такі: «інформування (відкритий доступ до надання об'єктивної та своєчасної інформації); консультації в режимі реального часу для ідентифікації громадської думки та розроблення відповідних пропозицій; діалог шляхом проведення слухань, громадських форумів та інших публічних форм із зацікавленими учасниками громадської взаємодії; партнерство, яке реалізується через спеціально створені групи експертів, які надають консультації з відповідних питань, що становлять суспільний інтерес» [3, с. 25].

Інший автор [4, с. 85] поряд із видами публічної комунікації виділяє ще методи комунікативного впливу, такі як інформування, пояснення, переконування, поради та пропозиції. Що, на нашу думку, є дуже слухним та доповнює процес відносин і взаємодії в публічних комунікаціях.

Варто відзначити, що будь-який комунікативний процес у публічному управлінні повинен бути чітко структурований (рис. 2). По-перше, треба створити певний комунікативний центр, у якому координується вся інформація, яка буде передаватися громаді. По-друге, повідомлення, які виходять із центру, повинні бути професійно розроблені та відправлятися від імені офіційних органів. Слід звернути увагу на те, що інформація повинна бути достовірною, тому що в іншому разі намір виправити помилкову інформацію може мати несприятливий вплив на її сприйняття. По-третє, залучення до комунікативного процесу трьох так званих флангів:

перший – це профільні лідери громадської думки та експерти в певній галузі, представники міжнародних організацій; другий – представники громадськості, які мотивовані публічно говорити про ту чи іншу проблему в соцмережах, блогах, виступах та зверненнях; третій – це політики, чиновники центрального та регіонального рівнів, обов’язково враховуючи рівень довіри до того чи іншого представника влади, селебрітіс та інші популярні особистості. Причому саме на цьому фланзі вкрай важливою є відкритість комунікації, адже це сприяє підвищенню довіри до дій влади.

Серед основних завдань публічних комунікацій слід виділити такі:

- інформування громадськості – це діяльність щодо надання своєчасної інформації чи повідомлень стосовно новин, змін, роз’яснень побоювань громадян тощо;
- умовляння або переконання громадськості – це діяльність із заохочення громадян до участі в громадському житті, зміна сприйняття та підвищення рівня довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування;
- нагадування – про успішну співпрацю в минулому, про важливі засоби правил поведінки, уникнення неприємних подій або наслідків тощо.

Серед науковців є певні погляди на завдання публічних комунікацій. Так, О. Чебан вважає, що «завдання комунікацій органів публічної влади – не впливати на суспільну оцінку дійсності, а реагувати на неї» [4, с. 60]. Але, на наш погляд, певний ступінь впливу на громадськість варто здійснювати саме через використання інструментів роз’яснення та формування довіри як окремих представників громадськості, так і соціальних груп до органів державної влади та місцевого самоврядування.

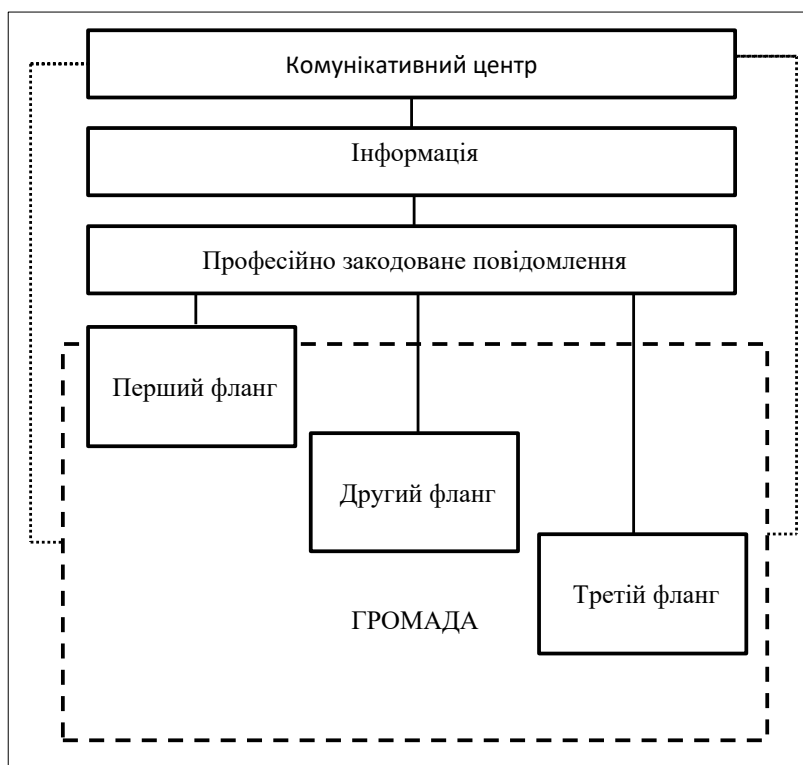


Рис. 2. Комунікативний процес у публічному управлінні

Джерело: розроблено автором

Класичний процес публічних комунікацій складається з певних елементів, серед яких слід особливу увагу звернути на перешкоди та зворотний зв’язок.

Перешкоди стають на заваді ефективній комунікативній взаємодії у публічному управлінні та знижують ступінь довіри громадськості до владних структур. Слід виділити основні перешкоди, на які варто звертати увагу насамперед. Це:

- недостатнє усвідомлення владою необхідності повного інформування громадськості;
- стереотипне мислення, завдяки чому зміст наданої інформації може бути перекручений під впливом наявного стереотипу у громадськості;
- неправильні установки свідомості як представників органів влади, так і громадян;
- упереджені уявлення громадськості щодо влади та органів місцевого самоврядування;
- недостатня взаємоповага двох сторін публічної комунікації під час спілкування;

- відсутність уваги та інтересу до певних питань через непорозуміння між сторонами публічного комунікативного процесу;
- неправильне трактування громадськістю отриманої інформації та нехтування фактами;
- використання елементів маніпулятивного впливу на громадськість;
- вибіркоче сприйняття інформації громадськістю;
- інформаційне перевантаження, внаслідок якого виникає захисна реакція у формі ігнорування, відсіювання та забування;
- комунікативна настороженість або занепокоєність із боку громадськості;
- навмисне вишукування помилок в інформаційному повідомленні;
- неправильне кодування інформації і, як наслідок, неправильне її декодування громадськістю;
- неправильна оцінка здатності громади зрозуміти інформацію;
- відсутність зворотного зв'язку;
- слабка сила переконання;
- відсутність заклику до дій з боку органів влади та місцевого самоврядування.

Отже, під час організації публічних комунікацій слід вживати заходів щодо запобігання та мінімізації можливих перешкод на протязі всього комунікативного процесу, підтримувати постійний діалог, мотивувати активну та свідому участь громадськості в публічному комунікативному процесі.

Обов'язковим елементом системи публічних комунікацій є зворотний зв'язок, під яким розуміється відповідна реакція громадськості на повідомлення, які надходять від органів державної влади або місцевого самоврядування. За рахунок появи зворотного зв'язку публічна комунікація стає двостороннім процесом, що дає змогу як громадськості, так і органам влади та місцевого самоврядування коригувати цілі та взаємну поведінку. Зворотний зв'язок, як правило, приводить до таких результатів, як: зміна у знаннях громадськості, зміна установок як щодо стійких уявлень громадськості, зміна поведінки як окремих представників громадськості, так і соціальних груп. Таким чином, зворотний зв'язок у системі публічних комунікацій робить ці комунікації динамічним двостороннім процесом. Позитивний зворотний зв'язок формує у органів державної влади та місцевого самоврядування впевненість, що бажаний результат повідомлення досягнутий, і навпаки, якщо зворотний зв'язок є негативним, то це повідомляє про недосягнення бажаного результату. Але слід відзначити, що саме негативний зворотний зв'язок має більшу цінність для аналізу публічного комунікативного процесу, тому що саме це може стати основою для конструктивного діалогу між громадськістю та органами влади або місцевого самоврядування, і чим активніше використовується зворотний зв'язок між громадськістю та органами влади та місцевого самоврядування, тим ефективнішим є цей процес та розуміння, якою мірою було сприйняте та зрозуміле громадськістю певне повідомлення. Дослідження у сфері публічних комунікацій доводять, що наявність зворотного зв'язку, тобто двостороння комунікація, порівняно з односторонньою публічною комунікацією, коли зворотний зв'язок з громадськістю відсутній, має ефект із погляду мінімізації соціальної напруги, сприяє підвищенню довіри між двома сторонами публічного комунікативного процесу та впевненості у правильності інтерпретації наданої інформації. Все це дає змогу зробити висновок, що стійкий зворотний зв'язок у системі публічних комунікацій є необхідною умовою результативної співпраці між органами влади, місцевого самоврядування та громадськістю.

Гарним прикладом взаємодії та взаємозв'язків із громадськістю є Центр комунікації та інформації (м. Київ), що являє собою майданчик для розбудови партнерства та діалогу влади, громади, бізнесу в Києві. Центр висвітлює діяльність міської влади, спонукає активних громадян до реалізації та моніторингу здійснення міських політик, за його допомогою здійснюється залучення активних мешканців до співпраці. Створення подібних центрів у якомога більшій кількості міст України дасть змогу більш вдало проводити процеси взаємодії та взаємозв'язків із громадськістю.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, серед основних проблем, які потребують вирішення, у роботі виділено: нестале формулювання цілей та завдань публічних комунікацій; невикористання превентивних мір щодо запобігання та мінімізації перешкод у комунікативному процесі; відсутність зворотного зв'язку після передачі інформації між громадськістю та органами влади, місцевого самоврядування; низький рівень довіри до органів влади та місцевого самоврядування. Задля вирішення зазначених проблем визначено напрями наступних досліджень, а саме: розроблення та проведення опитування громадськості щодо проблем задоволеності результатами співпраці між громадськістю та органами влади і місцевого самоврядування; розроблення єдиної стратегії публічних комунікацій, яка має бути рекомендована для використання в роботі органам місцевого самоврядування.

Отже, налагодження компромісних відносин, ефективних взаємозв'язків та ефективної взаємодії між органами влади та місцевого самоврядування і громадськістю, високий рівень інформаційної прозорості є досить складним завданням, але цілком можливим для виконання.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96- ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 21.02.2021).
2. Гурін Д. Про новий законопроект «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13337> (дата звернення 8.04.2021).
3. Романенко С.О. Публічна комунікація як засіб транспарентності державного управління. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. Вип. 1. С. 15–26.
4. Чебан О. Оцінювання виконання комунікаційної функції органів публічної влади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2 (29). С. 59-66.

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. [The Constitution of Ukraine, 28.06.1996 № 254k/96-VR]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian] (accessed 21 February 2021). [Ukraine]
2. Gurin D. (2021) Pro novy`j zakonproekt «Pro misceve samovyaduvannya v Ukrayini» [About the new bill «On local self-government in Ukraine»]. *Decentralization*. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/13337> (accessed 8 April 2021). [Ukraine]
3. Romanenko Ye. O. (2014), Publichna komunikaciya yak zasib transparentnosti derzhavnogo upravlinnya [Public Communication as a Means of Transparency of Public Administration"]. *Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, vol. 1, pp. 15-26. [Ukraine]
4. Cheban O. (2016) Ocinyuvannya vy`konannya komunikacijnoyi funkciyi organiv publichnoyi vlady` [Evaluation of the communication function of public authorities]. *Public Administration and Local Government*, 2016 vol. 2(29). pp. 59-66. [Ukraine]

Ю. Л. Мохова, кандидат наук з державного управління,
доцент магістратури державного управління
Навчально-наукового інституту післядипломної освіти
Донецького національного технічного університету

ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено основні напрями реформування державного управління в частині надання адміністративних послуг, адміністративних процедур та електронного урядування в умовах цифровізації процесів публічного управління. Метою статті є аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні для визначення подальших напрямів вдосконалення процесу цифровізації у цій сфері. Досліджено тенденції розвитку процесів цифровізації у державному секторі. Визначено ключові сектори розвитку електронного публічного управління та адміністрування (e-голосування, e-парламент; e-медіація, e-правосуддя, e-голосування, e-референдум, e-петиції, e-консультації, e-опитування, e-політичні кампанії, e-звернення, e-запити, та ін.). Доведено необхідність реалізації Концепції розвитку цифрової економіки щодо ефективного надання державних послуг в Україні. Досліджено правові засади створення та забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг, принципи надання адміністративних послуг в Україні (верховенства права, юридичної визначеності, законності; рівності перед законом; стабільності; прозорості та відкритості; своєчасності та оперативності; захищеності персональних даних тощо.). Проаналізовано динаміку створення центрів надання адміністративних послуг, регіональний розподіл інститутів, структуру центрів надання адміністративних послуг за кількістю наданих послуг, умови та можливості їхньої діяльності. Визначено основні напрями покращення надання адміністративних послуг в умовах цифровізації: децентралізація повноважень органів місцевого самоврядування стосовно надання адміністративних послуг соціального характеру, реєстрації актів цивільного стану, транспортних засобів; видачі посвідчення водія; покращення якості надання адміністративних послуг; розширення переліку послуг, що надаються в електронній формі; удосконалення Єдиного державного веб-порталу електронних послуг.

Ключові слова: центр надання адміністративних послуг, цифровізація, державна послуга, державне управління, цифрова трансформація.

Yu. L. Mokhova. Evaluation of activities of centers for provision of administrative services in the conditions of digitalization of Ukraine

The article examines the main directions of public administration reform in terms of providing administrative services, administrative procedures and e-government in terms of digitalization of public administration processes. The purpose of the article is to analyze the activities of the centers of administrative services in Ukraine to identify further areas for improvement of the digitalization process in this area. Trends in the development of digitalization processes in the public sector have been studied. The key sectors of e-public administration and administration development are identified (e-voting, e-parliament; e-mediation, e-justice, e-voting, e-referendum, e-petitions, e-consultations, e-polls, e-political campaigns, e-appeals, e-inquiries, e-polls, access to government information). The necessity of realization of the Concept of development of digital economy concerning effective rendering of public services in Ukraine is proved. The legal bases of creation and maintenance of centers of administrative services's rendering, principles of administrative services's rendering in Ukraine (rule of law, legal certainty, legality; equality before the law; stability; transparency and openness; timeliness and efficiency; protection of personal data, etc.) are investigated. The dynamics of administrative service centers's creation, regional distribution of institutions, structure of administrative service centers by the number of provided services, conditions and possibilities of their activity are analyzed. The main directions of improving the provision of administrative services in the context of digitalization are identified: decentralization of powers of local governments regarding the provision of administrative services of a social nature, registration of civil status acts, vehicles; issuance of a driver's license; improving the quality of administrative services; expanding the list of services provided in electronic form; improvement of the Unified state web portal of electronic services.

Key words: administrative services center, digitalization, public service, public administration, digital transformation.

Постановка проблеми. Розвиток цифрової економіки в Україні став можливим завдяки цілеспрямованій державній політиці, яка з 2015 року вибрала пріоритетом структурну трансформацію української економіки. Почалися процеси реформування публічного управління та децентралізації, в яких інноваційні технології та цифровізація державних послуг стали ключовими напрямками. Зі схваленням Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України в 2018 р. особливої уваги та актуальності набули напрями розвитку та можливості цифрової інфраструктури (технологічні, організаційні, фінансові) держави, регіонів та міст щодо надання якісних адміністративних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні українські науковці С. Верительник [1], Н. Орлова [2–3], В. Палкіна [1], В. Тимошук [4] А. Чечель [1; 3] окреслили стан реформування сучасного інституту місцевого самоврядування та державної служби щодо якості публічних послуг та механізмів комунікації органів влади із громадянами. Т. Джига [5], Н. Добрянська [6], Ю. Жук [7], О. Курінний [6], А. Ліпенцев [7], В. Тимошук [4; 6], Є. Школьнік [6] визначили особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) щодо оптимального використання публічних коштів, якості надання публічних послуг, європейських стандартів та вимог. Але темпи розвитку цифрових технологій у публічному адмініструванні дають змогу говорити про доцільність подальшого дослідження щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг.

Мета статті – аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні (ЦНАП) для визначення подальших напрямів удосконалення процесу цифровізації цієї сфери.

Виклад основного матеріалу. У Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України 2018–2020 рр. зазначено, що цифрові технології при системному державному підході будуть значно стимулювати підвищення економічного зростання, продуктивності; розвиток відкритого інформаційного суспільства як одного із суттєвих факторів розвитку демократії, підвищення якості життя громадян України [8].

Якщо охарактеризувати розвиток цифровізації у державному секторі, то можна зазначити про прогрес у цьому напрямі за 2015–2020 рр.:

- сформовано систему E-government, впроваджено в діяльність та взаємодію з громадянами всіх органів державного управління електронний документообіг;
- для всіх громадян через персональні електронні кабінети за допомогою цифрового підпису відкрито доступ до всіх державних органів та публічних реєстрів. Такий підхід забезпечив подання документів в електронному вигляді з цифровим підписом, можливість відстежувати етапи проходження документів. Знівелювано людський чинник, зменшились терміни розгляду документів;
- прораховано трудовитрати на виконання робочих процесів, запропоновано рішення з автоматизації та оптимізації;
- стало можливим на основі Big Data ухвалення рішень без участі людини, за допомогою штучного інтелекту;
- автоматизовано та оцифровано процес отримання дозволів та ліцензій, результатом чого стало гарантування рівних умов ведення бізнесу та усунення корупції.

Сьогодні не потребують участі людей 95% усіх взаємодій із урядом, процеси відбуваються непомітно для громадян, автоматично [9]. Але в Україні наявний яскраво виражений цифровий розрив між селом та містом – близько 35–40%. Дослідження показують, що у стані цифрової нерівності нині живуть 8,3 млн громадян. У всіх містах України є доступ в Інтернет (станом на 2019 р. за даними Державного комітету статистики в Україні нараховується 461 місто, 886 селищ міського типу та 23 370 сіл). Гіршими справи є у невеликих населених пунктах – лише 4000 сіл з 23 тис. мають хоча б одного Інтернет-провайдера. У таких селах проживають 12,8 млн осіб. Для порівняння: у 4000 селах проживають 6,5 млн осіб, у таких населених пунктах є підключення до Інтернету [3].

Оцифрування 100% державних послуг є головною метою Міністерства цифрової трансформації до 2024 року. Основними завданнями перед Міністерством та Комітетом цифрової трансформації України є: забезпечення доступу до швидкісного Інтернету для 95% громадян; цифрова грамотність; захист персональних даних громадян України [10].

Ключовими секторами розвитку електронного публічного управління та адміністрування є е-голосування; е-парламент; е-медіація (досудове розв'язання спорів); е-правосуддя; е-голосування; е-референдум; е-петиції; е-консультації; е-опитування, е-політичні кампанії; е-звернення та е-запити, е-опитування, доступ до урядової інформації (публічні звіти топ-чиновників, актуальні контакти органів виконавчої влади).

Законом України «Про адміністративні послуги» встановлені правові засади створення та забезпечення функціонування ЦНАП в Україні. Саме створення центрів надання адміністративних послуг сьогодні є центром реформи адміністративних послуг [11]. Поняття «ЦНАП» являє собою постійно діючий структурний підрозділ державної адміністрації чи виконавчого органу міської ради або робочий орган, в якому через адміністратора надаються адміністративні послуги шляхом співпраці з суб'єктами надання адміністративних послуг. Створення єдиного місця прийому суб'єктів господарювання та громадян (запровадження «єдиної приймальні») є основою концепції ЦНАП.

Світовий досвід свідчить про особливості і принципи діяльності центрів надання адміністративних послуг. У Польщі, наприклад, «служба (відділ) обслуговування мешканців» або «адміністративний центр», у Німеччині – «служба для громадян» або «офіс для громадян», в Канаді – «інтегрований офіс». Американська практика свідчить про поширення назви таких інститутів «магазин однієї зупинки» або «one-stop-shop». Тут доцільнішим є змістовний переклад, стратегічна мета такого офісу: спроможність особи отримати максимум послуг або будь-яку послугу в одному місці.

У зарубіжних країнах у створенні універсамів послуг є певні відмінності. В одних країнах увага акцентується на максимальній кількості послуг у таких офісах. У Польщі «адміністративні центри» надають десятки різноманітних послуг, які згруповані за галузевим критерієм. Всі послуги, починаючи від реєстрації транспортних засобів та паспортів і закінчуючи соціальною допомогою, надаються в Адміністративному центрі у Кракові. В аналогічних установах міста Гаага (Нідерланди) також надається максимальний набір послуг. В інших країнах акцент робиться лише на затребуваних та «швидких» послугах. Найбільш затребувані з боку громадян послуги (реєстрація транспортних засобів, реєстрація місця проживання, видача паспортів або посвідчень особи, тощо) надають «офіси для громадян» у Німеччині [6].

Для таких новостворень в українській практиці використовувалося багато індивідуальних назв: Центр надання адміністративних послуг (Івано-Франківськ), Центр муніципальних послуг (Кривий Ріг), Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (Вінниця) тощо.

Враховуючи норми частини 2 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», обов'язковим є утворення ЦНАП при районних державних адміністраціях, міських радах (їх виконавчих органах) міст обласного значення. При цьому до утворення спроможних громад у сільській місцевості та проведення адміністративно-територіальної реформи районний рівень був обраний на перехідний період [11].

Головою районної державної адміністрації у районах, відповідними міськими та селищними радами у селищах та містах приймається рішення про утворення ЦНАП.

Нормативно-правовим актом, який визначає принципи діяльності ЦНАП; порядок діяльності ЦНАП, розміщення інформації у ЦНАП та про ЦНАП; порядок роботи з суб'єктами звернення, правила керування чергою; порядок передачі документів до ЦНАП від суб'єкта надання адміністративних послуг; порядок передачі документів від ЦНАП до суб'єкта надання адміністративних послуг, є регламент ЦНАП [12].

Процес надання адміністративних послуг у ЦНАП здійснюється на основі таких принципів: верховенства права, юридичної визначеності, законності; рівності перед законом; стабільності; прозорості та відкритості; доступності інформації про надання адміністративних послуг; своєчасності та оперативності; захищеності персональних даних; справедливості та неупередженості; раціональної мінімізації кількості процедурних дій та документів, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; зручності та доступності для суб'єктів звернення.

Центр діє на підставі Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, Президента України, актів органів місцевого самоврядування, місцевих та центральних органів виконавчої влади, положення про центр та регламентом центру.

Станом на кінець 2019 року в Україні створено та розпочали роботу 796 центрів надання адміністративних послуг, що на 18 більше порівняно з показником 2018 року (рис. 1).

Протягом аналізованого періоду спостерігається постійне збільшення кількості центрів надання адміністративних послуг, що свідчить про постійну потребу населення в отриманні якісного сервісу під час отримання послуг.

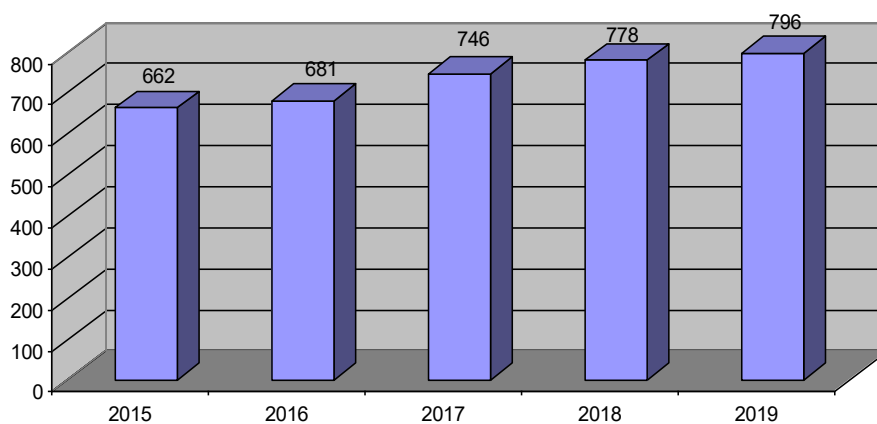


Рис. 1. Динаміка створення ЦНАПів за 2015–2019 рр. [13]

Аналіз регіональних особливостей створення ЦНАП в Україні показав, що найбільшу кількість ЦНАП створено у Дніпропетровській (60), Харківській (47), Київській (45) областях, найменшу – в Чернівецькій (18), Луганській областях (20) та м. Києві (15) (рис. 2) (на основі [13]).

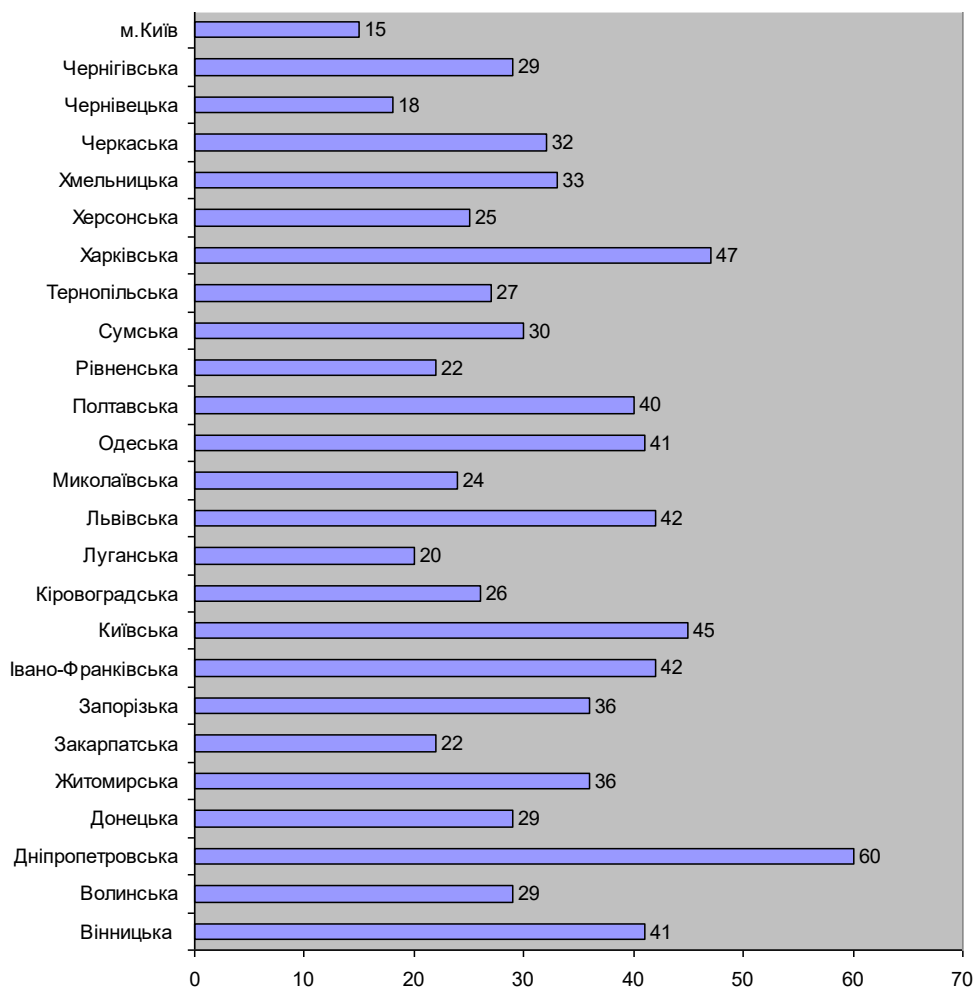


Рис. 2. Кількість створених ЦНАП у розрізі регіонів України в 2019 році

Акцентуючи увагу на інтересах споживачів послуг, важливим є те, щоб у ЦНАП надавалася максимальна кількість послуг і щоб там обов’язково були популярні (базові) адміністративні послуги. Можливість включення до переліку послуг ЦНАП цих послуг залежить від Кабінету Міністрів України, оскільки до компетенції органів виконавчої влади належать більшість із них. 53% створених ЦНАП надають від 50 до 135 послуг, 27% діючих ЦНАП надають від 136 до 200 послуг, і тільки 9% створених ЦНАП надають більше 200 послуг (рис. 3).

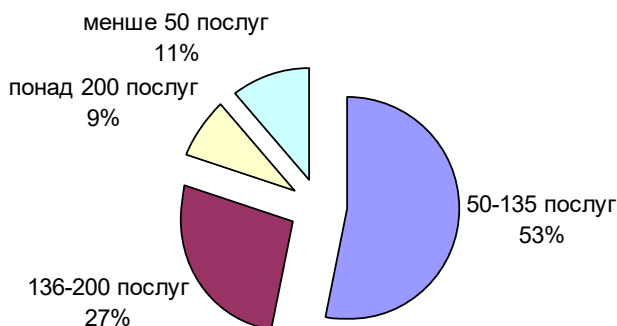


Рис. 3. Структура ЦНАП за кількістю наданих послуг у 2019 році [13]

Для забезпечення зручних умов для відвідувачів до внутрішньої організації Центрів встановлені мінімальні вимоги, зокрема, зонування площі приміщень на такі сектори, як: інформування, прийом, обслуговування, очікування. У результаті проведеного аналізу стосовно відповідності визначеним вимогам площ Центрів встановлено,

що 59% ЦНАП мають площу приміщень, що відповідає таким вимогам, 41% ЦНАП – мають площу приміщень, що не відповідає таким вимогам (рис. 4).

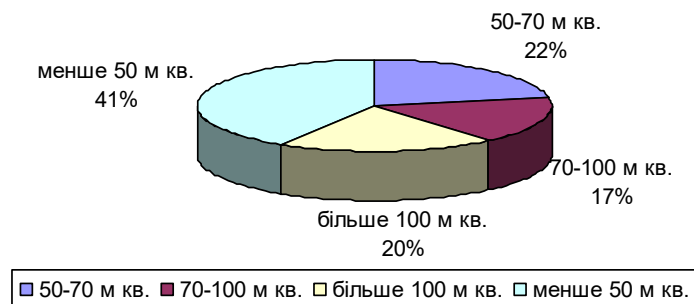


Рис. 4. Площа секторів очікування та обслуговування у ЦНАП у 2019 році [13]

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», який набрав чинності 29 листопада 2020 року, викладено в новій редакції частину сьому статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», якою встановлено, що Кабінет Міністрів України затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг. Нині здійснюється розроблення проектів актів Кабінету Міністрів України, необхідних для реалізації цього Закону, у тому числі і вищезгаданого переліку адміністративних послуг. Станом на початок 2020 року 89% ЦНАП надавало 50 і більше послуг із переліку обов'язкових послуг. За основу взято перелік із 260 послуг, які мають надаватися залежно від функціональної спроможності центрів [14].

Доступ до чотирьох головних державних реєстрів (єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; державного реєстру речових прав на нерухоме майно; державного земельного кадастру; єдиного державного демографічного реєстру) забезпечує надання суб'єктам звернення необхідного переліку адміністративних послуг у ЦНАП. Але не всі ЦНАП мають доступ навіть до одного із чотирьох реєстрів, про що свідчить аналіз доступу до таких реєстрів. Доступ до перших двох реєстрів (94,6% та 91,3% відповідно) мають більше 90% ЦНАП.

Коли громадяни можуть отримувати у ЦНАП базові та найнеобхідніші послуги, тоді для громадян ЦНАП має цінність. Основною перевагою ЦНАП над відомчими офісами є робота за принципом «єдиного офісу» та інтегрованість. За результатами одного з опитувань у 30 найбільших містах, 90% респондентів дали позитивну оцінку роботі ЦНАП. В іншому дослідженні 82% безпосередніх користувачів задоволені послугами, отриманими у ЦНАП, і трохи більше 10% незадоволені [14].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Оцінка діяльності ЦНАП в Україні показала прогрес законодавчої, організаційної та технологічної складової частин сфери надання адміністративних послуг. Регіональний аналіз створення ЦНАП в Україні показав, що найбільшу кількість ЦНАП створено в Дніпропетровській, Харківській, Київській областях, найменшу – в Чернівецькій, Луганській областях та м. Києві. Переважна кількість ЦНАПів створена при районних державних адміністраціях та містах районного значення, сільських, селищних радах.

Але потребують подальшого дослідження напрями стратегії реформування державного управління за умов впровадження європейських принципів державного управління, враховуючи виклики пандемії та ризики економічного спаду в Україні. Використання та розвиток інформаційних можливостей у сфері надання адміністративних послуг можуть стати потужним індикаторами ефективності реформи державного управління та покращити такі напрями, як: децентралізація повноважень органів місцевого самоврядування стосовно надання адміністративних послуг соціального характеру, реєстрації актів цивільного стану, транспортних засобів; видачі посвідчення водія; покращення якості надання адміністративних послуг; розширення переліку послуг, що надаються в електронній формі; удосконалення Єдиного державного веб-порталу електронних послуг.

Список використаних джерел:

1. Чечель А.О., Верительник С.М., Палкіна В.І. Громадянське суспільство як сфера взаємодії держави, бізнесу та громадян. *Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін: збірник наукових праць ДонДУУ*. 2019. Т. XX. Вип. 312. С. 196–205.

2. Orlova N., Mokhova J. The Ukraine's competitiveness enhance mentin conditions of sustainable economic development. *Transformational processes the development of economic systems in conditions of globalization: scientificbases, mechanisms, prospects*: collective monograph. Riga: «Landmark» SIA, 2018. Vol. 1. pp. 69–80.

3. Орлова Н. Державна регіональна політики України в умовах реформування. Проблеми та перспективи розвитку державного управління в умовах реформування [колективна монографія] / Заг. ред. Чечель А.О., Хлобистов С.В. Бельско-Бяла (Польща): Вища школа економіки та гуманітаристики, 2017. 493 с.

4. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

5. Джига Т.В. Щодо напрямів підвищення якості надання адміністративних послуг населенню в Україні. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України*. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1508/#_ftn10 (дата звернення 13.04.2021).

6. Тимошук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьник Є.О. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Київ, Центр політико-правових реформ, 2015. 428 с.

7. Ліпенцев А.В., Жук Ю.М. Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 42. С. 140–149.

8. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від від 17 січня 2018 р. № 67-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text> (дата звернення 13.04.2021)

9. Країна 2030e – країна з розвинутою цифровою економікою. Український інститут майбутнього. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html> (дата звернення 13.04.2021)

10. Міністерство та Комітет цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylofedorov-ukraina-novator-u-sferi-vikoristannya-tsifrovikh-dokumentiv>

11. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення 13.04.2021)

12. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 13.04.2021)

13. Розвиток мережі ЦНАП за I півріччя 2019 року. Потрал реформи адміністративних послуг. URL: <https://spar.in.ua/monitoring-1-half-of-2019/> (дата звернення 13.04.2021)

14. Реформа державного управління: звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. Київ, 2020. 74 с.

References:

1. Chechel' A.O., Vertyel'nyk S.M. and Palkina V.I. (2019), “*Hromadians'ke suspil'stvo iak sfera vzaiemodii derzhavy, biznesu ta hromadian*” [“Civil society as a sphere of interaction between the state, business and citizens”], *Suchasni problemy derzhavnoho upravlinnia v umovakh systemnykh zmin* [Modern problems of public administration in the conditions of systemic changes], vol. 312, pp. 196–205 [Ukraine]

2. Orlova N. and Mokhova J. (2018), “*The Ukraine's competitiveness enhance mentin conditions of sustainable economic development*”, *Transformational processes the development of economic systems in conditions of globalization: scientificbases, mechanisms, prospects*, Monograph, Press «Landmark» SIA, Riga, pp. 69–80 [Latvia].

3. Edited by Chechel' A.O. and Khlobystov Ye.V. (2017). *Problemy ta perspektyvy rozvytku derzhavnoho upravlinnia v umovakh reformuvannia* [Problems and prospects of public administration development in the conditions of reform], Monograph, Press Vyscha shkola ekonomiky ta humanitarystyky, Bel'sko-Biala, 493 p. [Poland]

4. Tymoschuk V. (2015), *Nadannia administratyvnykh posluh u munitsypal'nomu sektori: navchal'nyy posibnyk dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia* [Provision of administrative services in the municipal sector: a training manual for local government officials], Press TOV PIDPRYYE MSTVO «VI EN EJ», Kyiv, 124 p. [Ukraine]

5. National Institute for Strategic Studies under the President of Ukraine (2020), *Schodo napriamiv pidvyschennia iakosti nadannia administratyvnykh posluh naselenniu v Ukraini: Analitychna zapyska* [On the areas of improving the quality of administrative services to the population in Ukraine. Analytical note], official site. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1508/#_ftn10 [Ukraine]

6. Tymoschuk V.P., Dobrians'ka N.L., Kurinnyj O.V. and Shkol'nyj Ye.O. (2015), *Administratyvni posluhy: stan i perspektyvy reformuvannia* [Administrative services: state and prospects of reform], Press Tsentrl polityko-pravovykh reform, Kyiv, 428 p. [Ukraine]

7. Lipentsev A. V. and Zhuk Yu. M. (2015), “*Administratyvni posluhy v Ukraini: poniattia ta sutnist'*” [“Administrative services in Ukraine: concept and essence”], journal *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia* [Efficiency of public administration], vol. 42, pp. 140–149 [Ukraine]

8. KМУ (2018), *Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovoy ekonomiky ta suspil'stva Ukrainy na 2018–2020 roky ta zatverdzhennia planu zakhodiv schodo ii realizatsii* [On approval of the Concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018–2020 and approval of the action plan for its implementation], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 17, 2018 No. 67-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text> [Ukraine]

9. Ukrainian Institute of the Future (2018), *Kraina 2030e – kraina z rozvynutoiu tsyfrovoyu ekonomikoiu* [Country 2030e – a country with a developed digital economy], official site. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html> [Ukraine]

10. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine (2021), official site. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-ukraina-novator-u-sferi-vikoristannya-tsifrovikh-dokumentiv> [Ukraine]

11. VRU, Law of Ukraine (2012), *Pro administratyvni posluhy* [Law of Ukraine “About administrative services”], dated September 06, 2012 No. 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> [Ukraine]

12. KМУ (2013), *Pro zatverdzhennia Prymirnoho rehlamentu tsentru nadannia administratyvnykh posluh* [On approval of the Model Regulations of the Center for Provision of Administrative Services], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 01, 2013 No.588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text> [Ukraine]

13. Administrative Services Reform Portal (2019), *Rozvytok merezhi TsNAP za I pivrichchia 2019 roku* [Development of the CNAP network for the first half of 2019], official site. URL: <https://cnap.in.ua/monitoring-1-half-of-2019/> [Ukraine]

14. *Reforma derzhavnoho upravlinnia: zvit pro vykonannya u 2020 rotsi Stratehii reformuvannya derzhavnoho upravlinnia Ukrainy* [Public Administration Reform: Report on the Implementation in 2020 of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine], Kyiv, 74 p. [Ukraine]

Є. М. Павленко, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ПІДХОДИ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті досліджується сучасна модель комунікативної політики органів публічної влади. Аналізується використання наявних інструментів, ресурсів, за допомогою яких здійснюється комунікативна політика органів публічної влади та зацікавлених суб'єктів. Окреслено коло основних учасників комунікативної політики та наявні комунікативні моделі, в яких ці суб'єкти взаємодіють, із погляду ключових інтересів у галузі комунікативної політики. У статті досліджено реальні можливості суб'єктів комунікативної політики у визначених позиціях: організаційні, кадрові, фінансово-економічні, технічні, технологічні та інформаційні ресурси та інструменти, які використовуються під час здійснення комунікативних взаємодій.

Визначено ключові проблеми, які виникають під час циркуляції інформації у комунікативному полі суб'єктів дослідження. Встановлено, що діюча модель комунікативної політики ґрунтується на принципах одностороннього зв'язку, в основу якого покладено застарілий підхід – інформування. Цю деградуючу модель різною мірою використовують усі досліджені органи публічної влади, і це характерне явище для перехідного періоду від інформаційної до комунікативної політики.

З'ясовано, що нині інтереси суб'єктів державної комунікативної політики не є однорідними. Пропонуються зміни до діючої моделі комунікативної політики на основі аналізу ролі органів публічної влади, неурядових організацій, громадськості, засобів масової інформації, бізнесу у формуванні та виконанні комунікативних потреб, а також законодавчої бази, яка врегулює цей процес. Проведено аналіз сучасного наукового дискурсу щодо комунікативної діяльності органів публічної влади у нових структурних умовах трансформації органів публічної влади. Пропонується модернізована модель комунікативної політики. Вона ґрунтується на принципі двостороннього зв'язку та взаємовпливу визначених нами зацікавлених суб'єктів комунікативної політики України. Довгостроковість моделі передбачає кардинальні зміни в принципах підходу до розуміння комунікативних процесів задіяних у ньому суб'єктів, компетентностей відповідальних за комунікацію підрозділів органів публічної влади. Наведено пропозиції щодо змін у використанні ресурсів та інструментів, які є чи потрібні органам публічної влади, територіальним громадам, об'єднанням громадян, засобам масової інформації, бізнесу та окремим громадянам для ефективного забезпечення комунікативних процесів. Перспективними напрямками досліджень за спорідненою тематикою є розроблення власної моделі комунікативної політики органів публічної влади України.

Ключові слова: комунікативна політика, модель, модернізація, органи публічної влади.

Ye. M. Pavlenko. Approaches to the modernization of the modern model of communication policy of public authorities of Ukraine

The article examines the modern model of communication policy of public authorities. The use of available tools, resources, through which the communication policy of public authorities and stakeholders is implemented, is analyzed. The range of main participants in communication policy and the existing communication models in which these actors interact in terms of key interests in the field of communication policy are outlined. The article examines the real capabilities of the subjects of communication policy in certain positions: organizational, personnel, financial and economic, technical, technological and information resources and tools used in the implementation of communicative interactions. The key problems that arise during the circulation of information in the communicative field of research subjects are identified. It is established that the current model of communication policy is based on the principles of one-way communication. It is based on an outdated approach – informing. This degrading model is used to varying degrees by all studied public authorities and is a characteristic phenomenon for the transition period from information to communication policy. It was found that today the interests of the subjects of state communication policy are not homogeneous. Changes to the current model of communication policy are proposed based on the analysis of the role of public authorities, non-governmental organizations, the public, mass media, business in the formulation and implementation of communication needs, as well as legislative base that will regulate this process. The analysis of modern scientific discourse concerning the communicative activity of public authorities in the new structural conditions of transformation of public authorities is carried out. A modernized model of communication policy is proposed. It is based on the principle of bilateral communication and mutual influence of the interested subjects of communication policy of Ukraine. The long-term nature of the model implies radical changes in the principles of the approach to understanding the communicative processes of the subjects involved in it, the competencies of the departments of public authorities responsible for communication. There are proposals for changes in the use of resources and tools that are or are needed by public authorities, local communities, associations of citizens, the media, business and individual citizens to effectively ensure communication processes. Promising areas of research on related topics are the development of its own model of communication policy of public authorities of Ukraine.

Key words: communication policy, model, modernization, public authorities.

Постановка проблеми. Комунікативна політика органів публічної влади перебуває у стані переходу від традиційної інформаційної політики, яка діє за принципом «інформувати та висвітлювати діяльність», до справді комунікативної політики, що ґрунтується на значущому зворотному зв'язку та використовує широкий набір комунікативних каналів. Однією з характерних ознак перехідного періоду є ототожнення інформаційної та комунікативної політики. Це може призводити до консервації поширеної практики органів публічної влади у створенні інформаційно-комунікативних моделей та стратегій з акцентом на одностороннє інформування громадськості. Комунікативна політика має на меті здійснення двостороннього зв'язку у комунікативному просторі між владою та суспільством, враховуючи й інформування. Описана проблема і зумовлює актуальність завдання сутнісної модернізації моделі комунікативної політики органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом українські дослідники повертаються до проблематики формування та здійснення комунікативної політики органів публічної влади на різних рівнях, розвитку комунікативних зв'язків, які б якісно забезпечували її функціонування. Варто виділити роботи Є. Романенка [1], І. Шовкун та Я. Дибчинської [2. с. 510–529], В. Дрешпака, Н. Липовської, В. Ковальова, Н. Бабаченко [3; 4], А. Баровської [5], Н. Драгомирецької [6], Т. Гузенко [7], О. Крутій [13] та інших авторів. Дослідженню комунікативної політики органів публічної влади у сучасних умовах багато уваги приділяють і зарубіжні науковці. Так, Мартін Лодж та Кай Вегріч [8] велику увагу приділяють неієрархічним способам управління та роблять акцент на посередництві, переговорах та спільному виробництві державних послуг, ключові проблеми, що виникають у контексті медіаполітики у світлі нових просторів для публічного управління описує Петрос Йосифідіс [10]. Маріанна Гай Діглевсен та Пітер Кастберг [9] досліджують концепцію комунікативної політики з погляду корпоративного спілкування в межах державного сектору, англійський вчений Пітер Джон [11] звернувся до аналізу активної та пасивної прозорості ОПВ і як це узгоджується з дотриманням законодавства щодо надання інформації різними комунікативними каналами. Сандра Якобс та Томас Шиллеманс [12] акцентують на ролі ЗМІ у публічних комунікаціях, розкривають проблематику інтегративної ролі та завдань ЗМІ у фрагментованих системах державних служб, досліджують проблеми взаємодії ЗМІ та громадських організацій.

Метою статті є розроблення підходу щодо актуальних напрямів модернізації сучасної комунікативної політики органів публічної влади України (далі – ОПВ). Реалізація цієї мети передбачає виконання таких завдань: виявити суб'єктів цієї комунікативної політики, їхні ключові інтереси та чинники, що ускладнюють функціонування сучасної комунікативної моделі, з'ясувати ключові інтереси зацікавлених суб'єктів у здійсненні комунікативної політики, проаналізувати наявні ресурси та інструменти цих суб'єктів, окреслити потреби кардинальних змін в комунікаціях ОПВ, як внутрішніх, так і зовнішніх, запропонувати зміни функціоналу для суб'єктів комунікативної політики; на основі аналізу чинної моделі комунікативної політики запропонувати модернізовану модель із необхідними змінами в принципових завданнях цієї політики, шляхи її реалізації, переважанення комунікаційних структур ОПВ.

Виклад основного матеріалу. У дослідженнях щодо комунікативної політики ОПВ є різне бачення змісту моделі такої політики. Так, власний підхід до розуміння сутності моделі комунікативної політики ОДВ пропонує Є. Романенко, який розглядає окремо моделі зовнішньої та внутрішньої комунікативної політики: «Зовнішня комунікативна політика має бути спрямована на забезпечення корпоративної ідентичності органу державної влади, пропагувати його ідею прозорості та відкритості, аби це сприяло балансу його інформаційної безпеки. Реалізація зовнішньої моделі комунікативної політики щодо забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості базується на дотриманні таких двох параметрів, як: ключове послання громадськості з боку органів державної влади; засоби, які забезпечують донесення цих послань до цільової аудиторії відповідних груп громадськості. Під внутрішньою моделлю комунікативної політики держави потрібно розуміти комунікативні прийоми взаємодії персоналу органів державної влади з громадськістю, між громадськістю у державі, між інституційними структурами окремого органу державної влади, а також між окремими представниками органів державної влади та представниками політичних партій, законодавчих структур» [1. с. 6]. Водночас комунікативну політику ОПВ ми розуміємо як таку, що формується та здійснюється у руслі цілісної державної комунікативної політики. І саме у рамках державної політики можуть формуватися певні моделі комунікативної політики ОПВ.

О. Крутій розробила діалогову модель взаємодії між органами влади та суспільством в Україні, в основі якої – концепція розвитку державно-громадського й державно-приватного партнерства, які відповідають інтересам широкого кола суб'єктів соціально-політичного та економічного розвитку в Україні [13]. Таке розуміння справді є актуальним, але не конкретизує безпосередньо змісту поняття «модель комунікативної політики».

З урахуванням різних підходів до розуміння сутності моделі будь-якої публічної політики модель комунікативної політики будемо надалі розглядати як певну сукупність систематизованих умов та характеристик формування і здійснення цілеспрямованої комунікативної діяльності ОПВ та інших суб'єктів, залучених ними до комунікативного процесу, що орієнтована на попередження або подолання конкретних проблем, пов'язаних із повноваженнями цих органів влади комунікативними засобами, на основі властивих їм функцій та структур та із застосуванням наявних ресурсів і інструментів. Модернізація чинної моделі комунікативної політики

ОПВ України зумовлена насамперед тим, що суттєвих змін протягом останніх років зазнали умови формування та здійснення цієї політики, а також її характеристики, зокрема її суб'єкти, їхні ресурсні можливості та інструменти комунікації, що використовуються цими суб'єктами.

Умови, в яких формується певна модель комунікативної політики ОПВ, є внутрішніми та зовнішніми щодо власне системи публічної влади. Наприклад, Н. Шотурма доходить висновку, що «головною проблемою комунікативної діяльності влади всіх рівнів є відсутність системності у виробленні комунікативної політики. До проблемних питань також належить відсутність координації в роботі служб зі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування, не завжди ефективний зворотний зв'язок з аудиторією, нестача гнучкості та оперативності у процесі» [14, с. 174]. Це є прикладом тривалої невизначеності внутрішньосистемних умов такої діяльності, попри неодноразові спроби це зробити.

У зв'язку з процесом децентралізації суттєвих змін зазнали моделі комунікативної політики органів місцевого самоврядування. Зокрема на рівні територіальних громад, як зауважують В. Дрешпак та Н. Липовська, налагоджений процес залучення громадян спонукає окремих осіб і окремі групи активніше брати участь у справах громади. У такий спосіб поширюється відповідальність і підзвітність за те, що відбувається в громаді, на ще більшу кількість громадян. Включення громадян до процесу ухвалення рішень, особливо тих, кого безпосередньо торкнуться ухвалені питання чи програми, підвищує взаєморозуміння та мінімізує конфлікти [3, с. 63]. Це є прикладом зміни зовнішніх умов, актуальних для сучасної ситуації. Процес децентралізації разом із реформуванням комунальної преси нині є важливими чинниками, що трансформують модель комунікативної політики органів місцевого самоврядування та потужно мотивують до зміни у моделі комунікативної політики усіх ОПВ України загалом.

У процесі досліджень сучасного наукового дискурсу ми дійшли висновку, що потреби модернізувати комунікативну діяльність ОПВ найчастіше зумовлені невисоким ефектом використання під час цього процесу інструментів та ресурсів суб'єктів відповідної комунікативної політики. У цьому розрізі ключовим питанням є виявлення способів та інструментів для досягнення максимального ефекту від комунікативної діяльності органів публічної влади в Україні. При цьому наголосимо, що суб'єктами комунікативної політики ОПВ є не лише вони, а й неурядові організації, ЗМІ, медіабізнес. Саме це є відправним положенням у дослідженні чинної моделі комунікативної політики та розроблення пропозицій щодо її модернізації. Нові форми та підходи до комунікативної політики ОПВ повинні надати новій динаміці відносин між державою, ринком, громадянами та засобами масової інформації.

З огляду на мету та завдання цього дослідження ми виділили дев'ять суб'єктів, які перебувають у постійному комунікативному зв'язку: Верховна Рада України, органи виконавчої влади (ОВВ) центрального рівня, ОВВ регіонального рівня, органи місцевого самоврядування (ОМС), територіальні громади, об'єднання громадян (громадські організації, політичні партії, профспілкові, релігійні організації), засоби масової інформації (ЗМІ), бізнес, окремі громадяни як виборці та споживачі інформації. Кожен із наведених суб'єктів, на нашу думку, має власні ключові інтереси в галузі комунікативної політики, а також ресурси та інструменти для її здійснення. Серед таких ми виділили: організаційні, кадрові, правові, фінансово-економічні, технічні, технологічні, інформаційні.

Ключовими інтересами Верховної Ради України є інформування аудиторії про власну діяльність, формування позитивного іміджу парламенту та депутатів. У листопаді 2017 року у Верховній Раді України набула чинності «Комунікаційна стратегія парламенту на 2017–2021 роки». В цьому документі передбачалося до 2021 року запровадження кодексу етики українського парламентаря, поліпшення умов роботи парламентських кореспондентів, створення єдиного комунікаційного центру всередині парламенту з вільним доступом для громадян, неурядових організацій, журналістів. Одними з основних стратегічних завдань визначено «покращення іміджу парламенту, підвищення обізнаності громадян щодо парламентських процесів» [15, с. 1].

За аналогічними принципами побудована комунікативна модель ОВВ центрального та регіонального рівня. Додатковою опцією тут є формування позитивного іміджу керівництва. Органи місцевого самоврядування свої ключові інтереси у галузі комунікативної політики здійснюють шляхом: інформування аудиторії про власну діяльність, формування позитивний іміджу ОМС, керівництва їх виконавчих органів та депутатів місцевих рад.

Об'єднання громадян за місцем проживання (територіальні громади) зацікавлені: в отриманні інформації про діяльність ОПВ, брати участь у просуванні власних інтересів, вирішувати питання місцевого значення. Інститути громадянського суспільства (громадські організації, політичні партії, профспілкові, релігійні організації) ми розглядаємо як єдиний суб'єкт комунікативної політики. Адже вони мають схожі ключові інтереси, правові можливості та цілі у здійсненні комунікативної політики: здійснюють громадський контроль над органами публічної влади, мають доступ до публічної інформації, формують громадську думку щодо своєї діяльності, формують власний позитивний імідж та просувають власні ідеї.

ЗМІ як суб'єкт комунікативної політики, на наш погляд, являє собою найбільш стабільну комунікативну підсистему. Адже завданням засобів масової інформації і є комунікація між владою та іншими суб'єктами. Більшість

ЗМІ вже багато років поспіль спираються у своїй діяльності на основні цінності та принципи роботи, передусім європейських колег. Цей досвід планомірно входить до редакційних політик телевізійних каналів, радіо, друкованої преси та Інтернет-видань. На цьому етапі ми бачимо ключові інтереси ЗМІ у галузі комунікативної політики в формуванні та розширенні власної аудиторії, мати максимально можливу політичну та фінансову незалежність від інших суб'єктів комунікативної політики.

Бізнес-структури в Україні вже тривалий час вважаються суб'єктом комунікативної політики. Вони впливають на управлінські рішення влади, взаємодіють з інститутами громадянського суспільства, ЗМІ, відіграють чималу роль в розвитку та стабільності соціально-економічного стану регіонів та держави в цілому. З погляду комунікативної політики свою діяльність бізнес намагається здійснювати односторонньо – інформувати аудиторію про власну діяльність, формувати позитивний імідж з метою отримання максимального прибутку від власної економічної діяльності. Фактично бізнес використовує комунікативне поле з рекламною метою.

Окремі громадяни, як виборці та споживачі інформації, є одним з зацікавлених суб'єктів комунікативної політики. Ключові інтереси цього суб'єкта полягають в отриманні об'єктивної, оперативної та повної інформації про діяльність ОПВ. Діюча модель задовольняє потреби громадян шляхом надання відповідної інформації на офіційних сайтах держустанов, відповідей на інформаційні запити, через особистий прийом громадян уповноваженими особами, шляхом поширення інформації у ЗМІ.

Усі суб'єкти комунікативної політики в досягненні своїх ключових інтересів використовують широкий набір ресурсів та інструментів. Організаційні ресурси ОПВ: прес-служби, підрозділи роботи зі зверненнями громадян і забезпечення доступу до публічної інформації. Кадрове забезпечення цих структур переважно є проблемним. Персонал органів публічної влади не має достатнього рівня комунікативних компетенцій. Такого висновку дійшли фахівці, які розробляли «Концепцію реформи урядових комунікацій». Підґрунтям для запропонованої концепції стало дослідження, яке було проведене «Групою реформ комунікацій» з 10 серпня по 30 вересня 2015 року серед представників міністерств та інших ОПВ, у тому числі регіональних. Дослідження показало, що «спеціалісти з комунікацій, які нині працюють у структурах міністерств і відомств, в основному не мають профільної освіти – частіше освіта журналістська, філологічна або юридична. Досвід співробітників прес-служб – від 0 до 9 років, а керівників – більше 10 років, однак це не завжди є показником професіоналізму. 45% опитаних не проходили ніяких тренінгів. Після будь-яких навчальних ініціатив не проводиться оцінка отриманих знань та змін ефективності роботи» [16].

Суттєвою проблемою щодо правового ресурсного забезпечення комунікативної політики ОПВ є те, що галузь публічних комунікацій в Україні, з одного боку, не має не має чітко визначених нормативно-правових норм, а з іншого – може вважатися достатньо зарегульованою. Вона, зокрема, регулюється Законами України «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації». Загалом чинне законодавство дає можливість громадянам брати участь в управлінні суспільними справами та комунікувати із владою. Проте влада зберігає за собою значною мірою право самостійно встановлювати окремі умови такої комунікації та у відносно законний спосіб за потреби обмежувати таку взаємодію.

Фінансово-економічні ресурси суб'єктів комунікативної політики ми розділяємо на дві категорії: бюджетне фінансування та приватне. ОПВ отримують бюджетне фінансування, окремі програми можуть фінансуватися донорськими організаціями. Громадські організації, політичні партії, профспілкові та релігійні організації існують за рахунок приватного фінансування (пожертви, членські внески, допомога закордонних донорських організацій). ЗМІ – виключно приватне фінансування, як і бізнес. Окремі громадяни задовольняють комунікативні потреби за власний рахунок.

Технічні можливості ОПВ вже тривалий час в Україні є обмеженими. Причина – брак фінансування. Такі обмежені можливості призводять до технічної та технологічної відсталості структурних підрозділів, які відповідають за комунікації, та не дають можливості впровадження якісного двостороннього зв'язку з іншими суб'єктами комунікативної політики. У результаті двосторонній зв'язок здійснюється за досить консервативними інструментами та технологіями, які не дозволяють іншим суб'єктам отримувати необхідну інформацію. ОПВ використовують загальнодоступні технології з обробки інформації, застаріле програмне забезпечення та апаратні засоби, локальні інформаційні системи.

Інформаційні ресурси та технології органи публічної влади використовують для аналізу інформації, яка надходить від інших структурних підрозділів та ззовні – від суб'єктів, з яким комунікують ОПВ, як реакція на прийняті рішення органами влади. Обробляють, систематизують інформацію, а потім використовують для внутрішнього та зовнішнього середовища відповідні фахівці різноманітних підрозділів, які відповідальні за взаємодію з громадськістю. Надання інформації відбувається за допомогою: власних веб – сайтів ОПВ, які працюють в режимі інформування, відповіді на інформаційні запити, особисті прийоми громадян, співпрацю зі ЗМІ. «Основною вимогою до системи інформаційного забезпечення органів державної влади є те, що вона повинна

мати відкритий характер і забезпечувати інтерактивну взаємодію між підрозділами всередині окремої державної установи, між органами державної влади та місцевого самоврядування по вертикалі й по горизонталі, між органами влади та громадянами й підприємствами» [17. с. 276].

Органи публічної влади використовуються усталені прийоми збирання, обробки та надання інформації. У цій парадигмі діалогу між суб'єктами комунікативної політики не відбувається.

У процесі модернізації комунікативної політики ОПВ України їхня комунікативна діяльність має стати більш ефективною: максимально мають бути задоволені ключові інтереси суб'єктів цієї політики, при тому, що їх ресурсне забезпечення не потребуватиме суттєвого нарощення. На нашу думку, якісна комунікація означає, що процеси, й інститути надають результати, що відповідають потребам суспільства, з максимальним використанням ресурсів, які наявні у їх розпорядженні. Насамперед цього можна досягти шляхом розвитку елементів громадянського суспільства та ефективно забезпечувати комунікативні процеси. Запровадження чіткої та зрозумілої моделі дасть можливість відійти від традиційної моделі інформування про досягнення та наміри чинної влади та запровадити модель збалансованої комунікативної взаємодії суспільства та органів публічної влади.

З цією метою має відбутися коригування ключових інтересів суб'єктів комунікативної політики ОПВ. На наш погляд, Верховна Рада України цілком зацікавлена в комунікації з суспільством. Потрібно відійти від застарілої форми інформування суспільства про власну діяльність до форми комунікації з аудиторією щодо власної діяльності. У цій парадигмі комунікаційні взаємодії ґрунтуються на можливості громадян мати ширший доступ до публічної інформації, це зумовить розуміння законотворчого процесу, структури Верховної Ради, з'являться можливості залучення інших суб'єктів комунікативної політики до обговорення законотворчих ініціатив. Це дасть змогу прогнозувати суспільну реакцію та ефект від прийнятих рішень. Нині суспільство лише дізнається про прийняття законів, але достатньої можливості впливати на цей процес, брати у ньому хоча б опосередковану участь не має. Також увагу потрібно приділити комунікації зі ЗМІ шляхом сприйняття їхньої діяльності, відкритості, налагодження з пресою двостороннього зв'язку. Тоді ЗМІ стануть потужним комунікативним каналом між суспільством та Верховною Радою, яка зможе доносити інформацію до своєї аудиторії.

У модернізованій моделі комунікативної політики органи виконавчої влади центрального рівня мають зосередитися на поширенні офіційної інформації, формуванні її позитивного сприйняття через різні комунікативні канали, які використовуються для налагодження зворотного зв'язку. Ми вважаємо, що здійснювати ефективну комунікацію більше можливостей мають регіональні органи публічної влади та органи місцевого самоврядування. Це пов'язано зі значною кількістю зобов'язань перед людьми, постійним контактом із населенням громад на місцях та регулюванням суспільних процесів. Тому важливий розвиток, вдосконалення та гнучкість комунікативних моделей на різних рівнях органами публічної влади у парадигмі комунікативних відносин між суспільством, бізнесом та державою.

Органи виконавчої влади регіонального рівня насамперед зацікавлені в комунікації з аудиторією щодо власної діяльності, при цьому мають враховувати інтереси громад під час прийняття публічних рішень шляхом налагодження зворотного зв'язку. Тотожні завдання мають і органи місцевого самоврядування. Додатково у полі їх інтересу має бути регулювання суспільних процесів у відповідних регіонах. Саме це зумовлено таким фактором змін у комунікативній політиці як процес децентралізації. У суспільному контексті децентралізація означає перехід багатьох владних повноважень на місцевий рівень, що тягне за собою відповідальність місцевих органів влади перед громадами.

Такі зміни потребують більш ефективного використання наявних ресурсів. Ці ресурси мають бути спрямовані на забезпечення комунікативних процесів у сфері надання публічних послуг, управління суспільними процесами та на забезпечення функціонування підрозділів і фахівців, які би здійснювали комунікативні функції на більш високому професійному рівні. Процес децентралізації відповідно змінює функції, методи та завдання органів публічної влади, а відповідно спонукає до модернізації моделі комунікативної політики.

Ключовим елементом тут є фаховий персонал, який виконує комунікативні завдання. Тому ми пропонуємо впровадити інститут спеціалістів із комунікацій (комунікаторів), що передбачає зміни у структурі апарату ОПВ. Комунікатори працюють відповідно до прийнятих загальних стандартів. Завдяки окремому фінансуванню комунікативної діяльності, а це може бути змішане фінансування (приватне та бюджетне), комунікативні підрозділи отримують модернізовану технічну базу, навчаються використовувати сучасні загальнодоступні технології з обробки інформації, модернізовані прийоми збирання, обробки та надання інформації. Штатні працівники комунікативного підрозділу мають акцентувати різницю між комунікацією та інформуванням. Мати інструменти трансформації від державної комунікативної політики в регіональну, з урахуванням особливостей та потреб громад. Мати точки контакту зі ЗМІ, громадськими організаціями. Вільно працювати у мультимедійних комунікаційних платформах, комунікувати через соцмережі із громадськістю та вибирати форми подачі інформації для відповідної аудиторії.

Комунікативні підрозділи тісно працюють із територіальними громадами. Новоутворенні об'єднання громадян за місцем проживання потребують комунікації з ОПВ. Комунікації здійснюють шляхом створення власних

комунікативних підрозділів для обміну інформації та популяризації власних інтересів, вирішення питань місцевого значення, утворення комунальних (громадських) ЗМІ.

Громадські організації, політичні партії, профспілкові, релігійні організації комунікують з ОПВ та іншими суб'єктами комунікативної політики шляхом обміну інформацією, беруть участь у створенні та роботі комунальних (громадських) ЗМІ, беруть участь у визначенні напрямів публічної політики.

Засоби масової інформації у модернізованій моделі комунікативної політики формують та розширюють власну аудиторію, згідно з принципами прозорості мають відкрити для суспільства джерела фінансування, політичні та економічні умови діяльності, працюють з експертним середовищем, займаються протидією ворожій пропаганди, конкурують за аудиторію з комунальними (громадськими) ЗМІ, розробляють нові комунікативні канали.

Український бізнес все більше створює комунікативні зв'язки в системі відносин з органи публічної влади та суспільством. Вони полягають у просуванні ідей, концепцій, програм, стратегій, проєктів з урахуванням інтересів бізнесу та соціального консенсусу з суспільством. Це досягається шляхом використання певних механізмів та ресурсів: фінансових, економічних, людських, комунікативних. Це можуть бути публічні договори про партнерство, які дієво знімають проблемні питання, незлагодженість та протиріччя у комунікативних відносинах.

Громадськість має стати активним, а не пасивним суб'єктом комунікативної політики. Нова модель має працювати за принципом спілкування з різними верствами суспільства, надавати можливість впливати на управлінські рішення, відновлювати довіру до ОПВ, попереджати конфлікти між владою та громадськістю. Соціальні мережі, офіційні веб-сторінки ОПВ, громадських організацій, окремих громадян мають стати потужним комунікативним каналом обміну інформацією. Виникнення двостороннього зв'язку на цих платформах може стати передумовою відпрацювання єдиної комунікативної стратегії між державою, суспільством та ЗМІ. Нині досвід двостороннього зв'язку активно використовує бізнес, окремі громадяни створюють групи у соцмережах за територіальним принципом, в яких жваво обговорюють нагальні проблеми та шукають шляхи їх вирішення. Осторонь від цього залишаються ОПВ. Публікації в мережі є виключно інформативними та позитивними. Реакцію громадськості на рішення в ОПВ фахово не відстежують. Штатні працівники не мають на це прописаних повноважень, а часто діють із власної ініціативи, чи, навпаки, такі дії характеризуються бездіяльністю. Соціальні мережі та соціальні медіа мають стати основою для впровадження нової моделі комунікативної політики ОПВ.

Загалом на цей час органи публічної влади мають законні інструменти для здійснення комунікативної політики за новою моделлю, але, на наш погляд, вони обмежені відсутністю єдиного нормативно-правового акту, який унормує відносини між усіма суб'єктами комунікативного простору та встановлює окреслені тут нові пріоритети для кожного із суб'єктів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Одним із найбільш нагальних питань, з яким стикається держава та суспільство, формуючи новітню комунікативну систему відносин, є визначення позиції органів публічної влади у напрямках розвитку комунікативного процесу, використання ресурсу та потенціалу суб'єктів та заміни ієрархічної моделі взаємодії до інтерактивної. Для цього необхідно розробити та ухвалити єдиний закон, який би врегулював проблемні питання комунікативної взаємодії органів публічної влади та суспільства та окремий закон «Про медіа», який врегулює діяльність ЗМІ. Нині законодавча база є невизначеною та розмитою. Кожен суб'єкт регулює ці відносини доступним набором інструментів. Існуюча модель комунікативних відносин все ще діє в рамках односпрямованої системи взаємодії з основними суб'єктами комунікативного поля. Натомість сучасна комунікативна політика має відійти від застарілої форми «інформування» та змінити роль держави у комунікативних процесах, а саме здійснювати двосторонній зв'язок із ключовими зацікавленими суб'єктами. Тому комунікативна політика ОПВ України потребує переходу до нової збалансованої моделі. Якісна комунікація означає, що процеси й інститути надають результати, що відповідають потребам суспільства, з максимальним використанням ресурсів, які наявні у їх розпорядженні. Ці висновки на цей час обмежені лише окресленням підходів до модернізації сучасної моделі комунікативної політики органів публічної влади України. Перспективними напрямками досліджень за спорідненою тематикою нами вбачається розроблення авторської моделі комунікативної політики органів публічної влади України.

Список використаних джерел:

1. Романенко Є.О. Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості. *Демократичне врядування*. 2014. Вип. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_11 (дата звернення: 17.04.2021).
2. Шовкун І. Дибчинська Я. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / Запоріжжя. Запоріж. держ. інж. акад., 2016. С. 510-529.
3. Дрешпак В. М., Липовська Н. А. Забезпечення діалогу органів публічної влади з територіальною громадою: теоретичні та прикладні аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 5–6 (19–20). С. 57–65.
4. V. Dreshpak, V. Kovalov, N. Babachenko, E. Pavlenko. () Communicative policy of public authorities in european countries: comparative analysis. *International Journal of Management*. 2020. Vol. 11, No. 06, P. 529-543.

5. Баровська А. Комунікація влади та громадськості: інституційний аспект. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/293> (дата звернення: 17.04.2021).
6. Драгомирецька Н. Сучасні тенденції комунікацій у державному управлінні. *Публічне урядування*. № 1(1). 2015. С. 85–96.
7. Гузенко Т. Основні засади формування комунікативної стратегії м. Києва: Теоретичні та практичні аспекти. *Інтегровані комунікації*. 2018. №. 2 (19). С. 14-20.
8. Lodge M. Wegrich K. Public administration and executive politics: perennial questions in changing contexts. *Public Policy and Administration*. 2012. Vol. 27, No.3. P. 212–229.
9. Marianne Grove Ditlevsen. Peter Kastberg. When Corporate Communication Goes Public: Communication Policies in Public Communication. *Hermes (Denmark)*. 2007. Vol. 38, No. 38. P. 11–40.
10. Iosifidis, P. European Media Policy for the Twenty-First Century: Assessing the Past, Setting Agendas for the Future. *European Journal of Communication*. 2017. Vol. 32, No.1. P. 74–77.
11. Gimmelikhuijsen, S., John, P., Meijer, A., & Worthy, B. (). Do freedom of information laws increase transparency of government? A replication of a field experiment. *Journal of Behavioral Public Administration*. 2019. Vol. 2, No. 1. P. 1–10.
12. Jacobs, S., & Schillemans, T. Media and public accountability: typology and exploration. *Policy & Politics*. 2016. Vol. 44, No. 1. P 23–40.
13. Крутий О.М. Державно-управлінський аспект діалогу органів влади та громадськості: від форми спілкування до методологічної основи. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_du/2011_2/Krutii.htm (дата звернення: 10.03.2021).
14. Шотурма Н.В. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі України та Республіки Польща) : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Львів, 2016. 20 с.
15. Про додаткові заходи з реалізації Декларації відкритості парламенту. Розпорядження Голови Верховної Ради України від 21.11.2017 № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0486004-17> (дата звернення: 10.03.2021).
16. Audit of the communication resources of the Government of Ukraine conducted by The Communication Reform Group in August. September 2015. URL: <https://www.slideshare.net/CommReformGroup/audit-of-the-communication-resources> (дата звернення: 10.02.2021).
17. Галаган Л. Специфіка інформаційно-аналітичних систем органів державної влади в контексті впровадження технології електронного урядування. *Наукові праці Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського*. Київ. 2012. № 33. С. 268–276.

References:

1. Romanenko Ye.O. (2014). Modeli komunikativnoi polityky derzhavy ta instrumentalne zabezpechennia vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadskosti [Models of communication policy of the state and instrumental support of interaction of public authorities and the public]. *Demokratychnе vriaduvannia – Democratic governance*, 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_11 [in Ukrainian].
2. Shovkun I. Dybchynska Ya. (2016). Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh informatsijnoho suspilstva: vitchyznianyj i zarubizhnyj dosvid [Public administration and administration in the information society: domestic and foreign experience]. *Zaporizhzhia: ZDIA* [in Ukrainian].
3. Dreshpak V. Lypovska N. (2015). Zabezpechennia dialohu orhaniv publichnoi vlady z terytorial'noiu hromadoiu: teoretychni ta prykladni aspekty [Ensuring the dialogue of public authorities with the territorial community: theoretical and applied aspects]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. issue 5–6, 57–65.
4. V. Dreshpak, V. Kovalov, N. Babachenko, E. Pavlenko. (2020). Communicative policy of public authorities in European countries: comparative analysis. *International Journal of Management*. Vol. 11, 6, 529–543.
5. Barovska A. Komunikatsiia vlady ta hromadskosti: instytutsijnyi aspekt [Communication between government and the public: the institutional aspect]. Analytical note -Analytical note -Analytical note. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/293> [in Ukrainian].
6. Drahomyretska N. (2015). Suchasni tendentsii komunikatsij u derzhavnomu upravlinni [Current trends in communications in public administration]. *Publichne vriaduvannia*, issue 1, 85–96 [in Ukrainian].
7. Huzenko T. (2018). Osnovni zasady formuvannia komunikativnoi stratehii m. Kyieva: Teoretychni ta praktychni aspekty [Basic principles of formation of communicative strategy of Kyiv: Theoretical and practical aspects]. *Intehrovani komunikatsii*, issue 2, 14-20 [in Ukrainian].
8. Lodge M. Wegrich K. (2012). Public administration and executive politics: perennial questions in changing contexts. *Public Policy and Administration*. Vol. 27, 3, 212–229.
9. Marianne Grove Ditlevsen. Peter Kastberg. (2007). When Corporate Communication Goes Public: Communication Policies in Public Communication. *Hermes*. Vol. 38, 38, 11-40.

10. Iosifidis P. (2017). European Media Policy for the Twenty-First Century: Assessing the Past, Setting Agendas for the Future. *European Journal of Communication*. Vol. 32, 1, 74–77.
11. Grimmelhuijsen S. John P. Meijer A. Worthy B. (2019). Do freedom of information laws increase transparency of government? A replication of a field experiment. *Journal of Behavioral Public Administration*. Vol. 2, 1, 1–10.
12. Jacobs S. Schillemans T. (2016). Media and public accountability: typology and exploration. *Policy & Politics*. Vol. 44, 1, 23–40.
13. Krutij O.M. (2010). Derzhavno-upravlinskyj aspekt dialohu orhaniv vlady ta hromads'kosti: vid formy spilkuвання do metodolohichnoi osnovy [Public administration aspect of the dialogue between the authorities and the public: from the form of communication to the methodological basis]. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_du/2011_2/Krutii.htm [in Ukrainian].
14. Shoturma N.V. (2016). Komunikatyvna polityka orhaniv mistsevoho samovriaduvannia (na prykladi Ukrainy ta Respubliky Polscha) [Communicative policy of local governments (on the example of Ukraine and the Republic of Poland)]. *Candidates thesis*. Lviv [in Ukrainian].
15. Pro dodatkovi zakhody z realizatsii Deklaratsii vidkrytosti parlamentu: Rozporiadzhennia Holovy Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 21.11.2017 № 486. (2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0486004-17> [in Ukrainian].
16. Audit of the communication resources of the Government of Ukraine conducted by The Communication Reform Group in August. (2015). URL: <https://www.slideshare.net/CommReformGroup/audit-of-the-communication-resources> [in Ukrainian].
17. Halahan L. (2012). Spetsyfika informatsijno-analitychnykh system orhaniv derzhavnoi vlady v konteksti vprovadzhennia tekhnolohii elektronnoho uriaduvannia [The specifics of information and analytical systems of public authorities in the context of the introduction of e-government technology]. *Naukovi pratsi Natsionalnoi biblioteky Ukrainy im. V. I. Vernadskoho*. Kyiv, issue 133, 268–276 [in Ukrainian].

П. В. Польовий, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, в. о. начальника відділу управління персоналом та нагород апарату Чернівецької обласної державної адміністрації

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

Розвиток цифрових технологій впливає на всі соціально-економічні процеси, в тому числі на діяльність органів публічної влади. Особливої уваги заслуговує дослідження впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сферу публічного управління у процесі модернізації. Сформульована головна мета статті, яка полягає у розкритті модернізації публічного управління в умовах становлення цифрового суспільства та цифрової економіки. У статті проведено аналіз сучасних наукових підходів щодо модернізації публічного управління в умовах цифрових трансформацій українського суспільства, означено особливості й основні інструменти застосування цифрових технологій. Розглянуті нормативно-правові акти, програмні документи щодо запровадження у сферу державного управління інформаційно-комунікаційних технологій. Окрім того, для реалізації мети дослідження проаналізовано стратегічні документи, концепції, законопроекти, які спрямовані на розвиток цифрового суспільства в Україні, виокремлено в них питання цифровізації сфери публічного управління. Обґрунтовано значущість цифровізації сектору публічного управління для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та її необхідність для розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства. Означено роль кадрового потенціалу та його відповідна кваліфікація (цифрові знання та цифрові навички) й аргументовано підвищення цифрових компетентностей держслужбовців як обов'язкова умова ефективних цифрових трансформацій у сфері публічного управління.

Ключові слова: модернізація публічного управління, державне управління, інформаційно-комунікаційні технології, цифрові технології, цифрове суспільство.

P. V. Polovyi. Modernization of public governance in the conditions of development of a digital society

The development of digital technologies affects all socio-economic processes, including the activities of public authorities. Special attention should be paid to the study of the implementation of information and communication technologies in the field of public administration in the process of modernization. The main goal of the article is formulated, it is to disclose the modernization of public administration in the conditions of the formation of a digital society and digital economy. The article analyzes modern scientific approaches to the modernization of public administration in the context of digital transformations of Ukrainian society, notes the features and main tools for the use of digital technologies. Regulatory legal acts, program documents on the introduction of information and communication technologies into the sphere of public administration are considered. In addition, in order to achieve the goal of the study, strategic documents, concepts, bills aimed at the development of a digital society in Ukraine were analyzed, and issues of digitalization of the public administration were highlighted in them. The importance of digitalization of the public administration sector for increasing the efficiency of public authorities and its necessity for the development of the digital economy and digital society has been substantiated. The role of human resources and its corresponding qualifications (digital knowledge and digital skills) are noted and the increase in digital competencies of civil servants is argued as a prerequisite for effective digital transformations in the field of public administration.

Key words: modernization of public administration, public administration, information and communication technologies, digital technologies, digital society.

Постановка проблеми. В умовах стрімкого розвитку цифрового суспільства інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) стали основою реформування діяльності державних інституцій, а їх активне використання є запорукою ефективного і ціннісного сектору публічного управління.

В Україні розроблено десятки законопроектів і прийнято низку законів, які стосуються впровадження ІКТ та цифровізації сфери публічного управління, що засвідчують життєву потребу впровадження реформ та трансформацій на основі «цифри». Наукові дослідження цього напрямку є вимогою часу, потребують огляду та аналізу сучасного стану цифровізації українського суспільства, вивчення передової зарубіжної практики. Тема наукового дослідження також торкається питань гострого дефіциту підготовки кваліфікованих кадрів з орієнтацією їх світогляду на головну роль державного управління, яка полягає у наданні послуг населенню.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процеси діджиталізації в останнє десятиліття виступають ключовим драйвером соціально-економічного прогресу і тісно пов'язані між собою в єдиній системі з громадянами

та бізнес-спільнотою, впливаючи на усі сфери публічного управління. Окремим аспектам цифрових трансформацій у публічному управлінні присвячені роботи вітчизняних науковців: О. Берназюк, Т. Биркович, О. Карпенко, П. Клімушин, В. Куйбіда, В. Логвінов, І. Лопушинський, Л. Матвейчук, В. Наместнік, А. Семенченко та інші. Враховуючи стрімкий розвиток ІТ-сфери, цифрові трансформаційні процеси в суспільстві та окремих сферах економіки, питання модернізації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування потребують подальшого вивчення.

Метою статті є дослідження наукових підходів модернізації публічного управління в умовах становлення цифрового суспільства та цифрової економіки, аналіз нормативних та стратегічних документів щодо запровадження у сферу державного управління інформаційно-комунікаційних технологій, виділення ролі цифровізації та значення цифрової компетентності держслужбовців у процесах модернізації сфери публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Нині в Україні існують передумови для формування і підтримки цифрового суспільства як головного пріоритету перспективи розвитку держави. Запровадження технологічних інновацій у діяльність органів влади скероване на виконання завдань та досягнення цілей державними установами, сприяє ефективності їх застосування, відповідності викликам часу та побудові модерної системи у сфері публічного управління. Представники вітчизняної науки В. Куйбіда, Н. Литвин, І. Лопушанський [12; 13; 15] розглядають «цифровізацію» як інструмент цінностей, який за системного державного підходу суттєво стимулює розвиток інформаційного суспільства як одного з істотних чинників розвитку демократії в Україні, підвищення продуктивності, економічного зростання, створення робочих місць, а також підвищення якості життя громадян України тощо.

Цифрові технології стали основою для створення нових продуктів, цінностей та отримання конкурентних переваг на більшості ринків, що приводить до появи нових, унікальних систем і процесів, чим суттєво змінюють усі суспільні відносини з державними інститутами. Водночас цифрові технології сприяють становленню нового інформаційного, цифрового суспільства.

Аналіз нормативно-правових документів та наукових досліджень [1; 2; 7; 9; 11; 14; 15; 18] показав, що цифрові трансформації у сфері публічного управління та адміністрування є потенційним прикладом для всієї країни, який дасть змогу отримувати значні переваги і для приватних компаній, і для суспільства загалом. На думку І. Струтинської (2019), останній дозволить підвищити продуктивність та конкурентоспроможність бізнес-структур, а для людей – здобути нові знання і навички, розширити нові можливості [21].

Підтвердженням цього є публікація І. Лопушинського [15] і низки інших науковців [13; 14; 16], які визнають «цифровізацію» основою державного управління на шляху трансформації українського суспільства. унікальним явищем сучасності, процесом масштабних змін у відносинах між урядом, бізнесом і соціумом, який охоплює всі сфери суспільної діяльності тощо.

Не можна не погодитися із думкою Г. Разумей (2020), що ера цифрового врядування (Digital Era Governance), яка прийшла на зміну новому публічному менеджменту (New Public Management), запропонувала суспільству більш сучасне «цифрове» управління, зосереджене на «клієнтоорієнтованій» цілісності та цифровізації [19]. При цьому В. Куйбіда і співавтори [12] зазначають, що впровадження цифрових технологій сприйматиметься як цифрова реалізація публічної влади, для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства і держави, яка стане новим етапом еволюційного впровадження ІКТ. На їхню думку, процес реалізації цифрових трансформацій у публічній сфері приведе до стрибкоподібного переходу до цифрового врядування шляхом застосування цифрових технологій (інструментів цифрового робочого місця, штучного цифрового інтелекту прийняття типових управлінських рішень, blockchain-, smart-, portal-, cloud-, network-сервісів тощо). Таким чином, процеси модернізації публічного управління базуються на докорінних змінах механізмів і діяльності державних органів, на впровадженні цифрових технологій у всі види діяльності, що приведе до прогресивного розвитку цифрових трансформацій в Україні.

Досліджуючи процеси модернізації державного управління, представники наукових кіл [8; 11] вважають, що ефективність діяльності владних структур у сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства неможлива без впровадження цифрових технологій. На увагу заслуговують беззаперечні переваги функціонування електронного урядування як форми державного управління, заснованої на застосуванні ІКТ та мережі Інтернет.

Успішний досвід європейської практики показав, що ефективність електронного урядування забезпечують нормативно-правові документи організаційно-технічного характеру, які встановлюють чіткі організаційні і технічні вимоги до проектів і систем органів влади у сфері е-урядування. Орієнтування на європейські стандарти чинних українських нормативно-правових актів і розроблення нових власних документів є запорукою глобального розвитку електронного урядування в Україні. Таким чином, ключем до реформ в Україні є законодавчі та технічні норми, впровадження яких забезпечить цифрові зміни у органах публічної влади.

Впровадження у 2003 році елементів електронного врядування через інформаційну систему «Електронний уряд» та низки нормативних актів не знайшли своєї реалізації повною мірою. Суттєвих змін не відбулося і після прийняття Концепції розвитку електронного врядування в Україні (2010, 2017); розроблення проекту «Цифрова

адженда України – 2020» [22] та незважаючи на існування спеціалізованих органів – Державного агентства з питань електронного урядування України та Національного центру підтримки електронного урядування. Слід зазначити, що фактично вищезазначені документи мали загалом декларативний характер.

Обравши європейський шлях розвитку, Україна взяла на себе зобов'язання поліпшити бізнес-клімат, створити загальнодоступні адміністративні процедури для бізнесу із використанням е-засобів, застосовувати принципи належного управління, що неможливо без використання ІКТ. Невипадково з метою побудови ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної служби державною Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» (2015) та Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року (2014) були передбачені завдання щодо застосування новітніх ІКТ в її діяльності.

Науковці П. Клімушин і Д. Спасібов (2017) у монографії «Механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві» надали практичні рекомендації з удосконалення інфраструктури сервісно орієнтованої держави, запропоновано систему взаємопов'язаних механізмів розвитку е-урядування та е-демократії. За результатом проведених досліджень науковці визначили систему механізмів розвитку е-урядування, яка включає п'ять груп: механізми безпеки в інформаційному просторі, механізми е-взаємодії, механізми надання е-послуг, механізми е-демократії та відкритого уряду [17].

Серед стратегічних технологій державного управління, як зазначають представники наукових кіл [4; 6], лише незначна кількість відповідає українським реаліям, і вони можуть використовуватися для трансформації та реформування державних організацій через цифровізацію в сучасних умовах розвитку України.

Базовими міжнародними стратегічними документами Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства, які ініційовані ООН та ЮНЕСКО, вважаються Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» і План дій та Туніська Програма і Туніське зобов'язання для інформаційного суспільства.

В Україні приймаються відповідні політичні рішення для реалізації нових можливостей розвитку інформаційного суспільства, створення основ цифрової економіки та подолання цифрового розриву. Значущою подією для розвитку України, як цифрової держави було прийняття урядом Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки [9], де головною метою є реалізація прискореного сценарію цифрового розвитку як найбільш релевантного для України з погляду викликів, потреб та можливостей. Серед першочергових напрямів цифрового розвитку України було виділено «державне управління», де зазначено, що цифровізація державних установ повинна відбуватися з урахуванням таких технологічних концепцій, як: цифрове робоче місце державного службовця, багатоканальне інформування та залучення громадян, відкриті дані, Інтернет речей, цифрові державні платформи, блокчейн. Слід додати, що прискорений сценарій цифрового розвитку передбачає розвиток та поглиблення цифрових компетенцій громадян.

Протягом останніх років в Україні потенційно зростає інтерес до реформ публічного сектору, що приведе до зниження рівня багаторазових витрат, які дублюються, а також підвищення підвищення прозорості та ефективності державних інститутів. В умовах проведення модернізації вітчизняної сфери публічного управління, зниження витрат на управління та адміністрування, технології необхідно знаходити нові форми організації діяльності та забезпечення безперервності функціонування.

Реформа сфери публічного управління є однією з основних реформ в Україні, як зазначено у Стратегії реформування державного управління України до 2021 року, «сама дієва система державного управління є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави та передумовою європейської інтеграції» [20]. Ця стратегія розроблена відповідно до європейських стандартів належного адміністрування; її структура відповідає принципам державного управління, які сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог з урахуванням кращих практик держав-членів Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва і розвитку. Одним із напрямів реформування є модернізація державної служби та управління людськими ресурсами.

Наявність нових викликів, які постали перед Україною протягом останніх років, відсутність конвертації нових можливостей для розвитку територіальних громад та регіонів у кращу якість життя людини, відсутність змін у зміцненні партнерських відносин між регіонами, зменшенні міжрегіональної та внутрішньорегіональної диспропорції за показниками економічного розвитку та якості життя людей сприяли затвердженню Кабінетом Міністрів України Державної Стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки [5]. Перелік викликів доповнено складною епідеміологічною ситуацією, пов'язаною з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, що також зумовила недостатню готовність інституцій на державному рівні до кризових ситуацій. Серед проблемних питань, що потребують розв'язання в рамках цієї Стратегії, є: слабка інтеграція регіональних просторів у загальноукраїнський; низький рівень конкурентоспроможності регіонів, де одним із чинників впливу є низький рівень цифровізації регіонів та цифрової обізнаності; недостатня спроможність центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій регіонального розвитку до ефективного впровадження реформ, надання високоякісних послуг населенню та розв'язання проблем соціально-економічного

розвитку територій. Серед оперативних цілей і завдань Стратегії слід виділити оперативну ціль 4 «Розвиток інфраструктури та цифрова трансформація регіонів», де заслуговують на увагу завдання за напрямками: «Цифрова трансформація регіонів» у сфері цифрових комунікацій та цифрової інфраструктури; «Розвиток інфраструктури надання адміністративних послуг».

Нині в Україні є необхідність розроблення та впровадження нової Стратегії розвитку країни, оскільки Проект Стратегії сталого розвитку України до 2030 не реалізований. Заслуговують на увагу матеріали Кабінету Міністрів України «Вектори економічного розвитку 2030», які представлені для обговорення, де окремим розділом розкрито думку щодо розвитку цифрової економіки (табл. 1).

Таблиця 1

Розвиток цифрової економіки

Бачення розвитку	Відповіді на поточні виклики	Кардинальна зміна функціонування
Створення якісної, доступної та захищеної цифрової інфраструктури	<ul style="list-style-type: none"> – покриття мобільним інтернетом; – покриття фіксованим інтернетом; – комп'ютеризація соціальної сфери; – віртуалізація та хмарні послуги; – оцифровані дані та реєстри; – інтегрованість реєстрів; – цифрова ідентифікація; – кібербезпека; 	<ul style="list-style-type: none"> – покриття мобільним інтернетом; – хмарні обчислення; – реєстри та інтегрованість; – кібербезпека;
Підвищення якості цифрових навичок громадян та розвиток цифрових компетенцій в окремих секторах	<ul style="list-style-type: none"> – цифрові навички громадян; – цифрові компетенції фахівців освіти і науки; – цифрові компетенції фахівців охорони здоров'я; – цифрові компетенції підприємців; – цифрові компетенції чиновників; – нові цифрові професії; 	<ul style="list-style-type: none"> – цифрові навички громадян; – цифрові компетенції фахівців освіти і науки; – цифрові компетенції фахівців охорони здоров'я; – цифрові компетенції підприємців; – цифрові компетенції чиновників; – нові цифрові професії;
Цифрова трансформація державного сектору	<ul style="list-style-type: none"> – синхронізація даних державних органів; – прозорість бюджетів; – статистика; – державні електронні сервіси; – електронна демократія; 	<ul style="list-style-type: none"> – статистика; – державні електронні сервіси; – електронна демократія;
Цифрова трансформація соціального сектору	<ul style="list-style-type: none"> – освітня цифрова платформа; – цифровізація освіти; – E-Health; – електронна картка; – електронна система невідкладної допомоги; – електронні соціальні послуги; 	<ul style="list-style-type: none"> – цифровізація освіти; – E-Health; – електронні соціальні послуги;
Цифрова трансформація реального та фінансового секторів	<ul style="list-style-type: none"> – індустрія 4.0; – цифрова трансформація виробництва; – безготівкові розрахунки; – електронна комерція; – взаємодія бізнесу; 	<ul style="list-style-type: none"> – індустрія 4.0; – безготівкові розрахунки;
Інтеграція до цифрового простору ЄС та гармонізація з міжнародними цифровими стандартами	<ul style="list-style-type: none"> – гармонізація електронної ідентифікації; – міжнародний обмін інформацією; – гармонізація цифрового законодавства; – включення у міжнародну цифрову інфраструктуру; – цифрові права; 	<ul style="list-style-type: none"> – гармонізація електронної ідентифікації; – гармонізація цифрового законодавства; – цифрові права

Джерело: складено автором за даними [3, с. 326–331]

Процеси цифровізації систематизовано за напрямками: цифрові інфраструктури, цифрові навички та цифрові компетентності, цифровізація державного управління та послуг, цифрова трансформація бізнесу, інтеграція до цифрового простору Європейського Союзу. Серед ключових напрямів розвитку цифрової економіки виділено цифровізацію державного сектору.

Отже, модернізація публічного управління відбувається і буде відбуватися шляхом цифровізації публічного сектору, а ефективність таких цифрових трансформацій першочергово залежить від кваліфікації персоналу, а в цьому разі – від цифрових знань та цифрових навичок.

Стратегічним кроком у побудові цифрової України з метою підвищення конкурентоспроможності наших громадян на ринку праці у березні 2021 року Урядом схвалена Концепція розвитку цифрових компетентностей

[10]. Щодо сфери публічного управління, то слід зазначити, що прийняття цього документу модернізує процеси державного управління, прискорить розвиток цифрових компетентностей держслужбовців.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Аналіз наукових публікацій щодо модернізації публічного управління в умовах розвитку цифрового суспільства та цифрової економіки дозволяє констатувати таке: цифровізація сфери публічного управління має стати необхідною умовою розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства. За таких умов в процесі модернізації публічного управління особливу увагу необхідно приділити формуванню кадрового потенціалу, а саме підвищенню якості їхніх цифрових навичок та розвитку цифрових компетенцій.

Для прискорення процесів цифровізації у публічній сфері місцевого, регіонального та державного рівнів необхідно активізувати процеси впровадження ІКТ в їхню діяльність із застосуванням різноманітних моделей публічно-приватного партнерства. Закордонна практика залучення приватного капіталу у процеси модернізації органів публічної влади має досить позитивні результати, проте в Україні рівень розвитку такого партнерства перебуває лише на стадії становлення.

Подальші дослідження проблем впровадження ІКТ в публічний сектор в умовах розвитку цифрового суспільства будуть полягати у вивченні кращої світової практики цифровізації та досвіду імплементації державно-приватного партнерства в ці процеси.

Список використаних джерел:

1. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Інформаційне право*. 2017. № 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf> (дата звернення: 07.02.2021).
2. Биркович Т.І., Биркович В.І., Кабанець О.С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/> (дата звернення: 07.02.2021).
3. Вектори економічного розвитку 2030 : матеріали для обговорення. Кабінет Міністрів України UPL: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-vector.pdf> (дата звернення 28.03.2021).
4. Гуменна К.Р. Порівняльний аналіз цифрових стратегій України та Польщі. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2019. № 4. С. 77–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13 (дата звернення 28.03.2021).
5. Державна Стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова КМУ від 05 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.03.2021).
6. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 2. 72 с. URL: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_002_Feb_2018.pdf (дата звернення 22.03.2021).
7. Е-урядування – ключ до реформ в Україні. 2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini>. (дата звернення 18.01.2021).
8. Качний О. Законодавчі аспекти впровадження інформаційно-комунікаційних технологій – стратегічного напрямку оптимізації державного управління: *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=853> (дата звернення: 07.12.2020).
9. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n13> (дата звернення 20.01.2021).
10. Концепція розвитку цифрових компетентностей: Розпорядження від 3 березня 2021 р. № 167-р UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-r#Text> (дата звернення 30.03.2021).
11. Крилова Ю.І. Інформаційне (цифрове) суспільство: політико-правовий аспект упровадження: *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2020. Вип.27. С. 75–84.
12. Куйбіда В.С., Карпенко О.В., Наместнік В.В. Цифрове урядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2018. № 1. С. 5–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3 (дата звернення 28.03.2021).
13. Литвин Н. Інформаційне суспільство як головний пріоритет перспективного розвитку держави: *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 876. С. 157–162.
14. Логвінов В.Г. Цифрові платформи як складова моделі публічного управління. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів*: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.): у 5 т. Київ, 2019. Т. 4. С. 57–59.
15. Лопушинський І. П. «Цифрові робочі місця» державних службовців як вагома складова електронного урядування в Україні: *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_29 (дата звернення 13.02.2021).

16. Матвейчук Л.О. Розвиток цифрової взаємодії суб'єктів господарювання з державними органами: *Економіко-управлінські аспекти функціонування та розвитку суб'єктів господарювання*: колективна монографія. Том 2 / За ред. проф. І.В. Яцишиної. Кам'янець-Подільський: Видавець Панькова А. С., 2020. (192 с.) С. 103–110.
17. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві: монографія. / за ред. О.В. Радченка. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. 116 с.
18. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України»: постанова Верховної ради України від 31 березня 2016 року № 1073-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1073-19> (дата звернення: 07.02.2021).
19. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України: *Публічне управління та митне адміністрування*, № 2 (25), 2020. UPL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf> (дата звернення 16.02.2021).
20. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#Text> (дата звернення 17.03.2021).
21. Струтинська І., Козбур Г. Основні стимули цифрових трансформацій малого та середнього бізнесу України. URL: http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28144/2/XXI_NK_2019_Strutynska_I-Basic_performance_of_digital_73-74.pdf (дата звернення: 25.03.2021).
22. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020): Концептуальні засади (версія 1.0). Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року: Проект. URL: <https://uccf.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> (дата звернення: 25.01.2021).

References:

1. Bernaziuk O. (2017). *Rol ta mistse tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi publichnoho upravlinnia* [The role and place of digital technologies in the field of public administration]. *Informatsiine pravo* [Information law]. Vol. 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf>. (access date: 07.02.2021). [in Ukrainian].
2. Byrkovych T.I., Byrkovych, V.I., Kabanets O.S. (2019) *Mekhanizmy publichnoho upravlinnia u sferi tsyfrovyykh transformatsii* [Mechanisms of public administration in the field of digital transformations]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. [Public administration: improvement and development]. Vol. 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/> (access date: 07.02.2021). [in Ukrainian].
3. KМУ (2021) *Vektory ekonomichnoho rozvytku 2030: materialy dlia obhovorennia*. [Vectors of economic development 2030: materials for discussion]. UPL: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-vector.pdf> (access date 28.03.2021). [in Ukrainian]
4. Humenna K.R. (2019) *Porivnialnyi analiz tsyfrovyykh stratehii Ukrainy ta Polshchi*. [Comparative analysis of digital strategies of Ukraine and Poland.]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*. [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration]. Vol. 4. P. 77–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13 (access date 28.03.2021) [in Ukrainian].
5. KМУ (2020) *Derzhavna Stratehiia rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky*. [State Strategy of Regional Development for 2021–2027]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>. (application date 28.03.2021). [in Ukrainian].
6. Edited by Semenchenka A.I., Dreshpaka V.M.(2017) *Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia* [E-government and e-democracy], Textbook. Kyiv, Part 2. 72 p. URL: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_002_Feb_2018.pdf (access date 22.03.2021) [in Ukrainian].
7. KМУ (2019) *E-uriaduvannia – kliuch do reform v Ukraini 2019*. URL: [E-government is the key to reforms in Ukraine]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini>. (application date 18.01.2021). [in Ukrainian].
8. Kachnyi O. (2015) *Zakonodavchi aspekty vprovadzhennia informatsiino-komunikatsiinykh tekhnolohii – stratehichnoho napriamu optymizatsii derzhavnoho upravlinnia* [Legislative aspects of implementation of information and communication technologies – strategic direction of public administration optimization], journal *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development] vol. 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=853> (access date: 07.12.2020) [in Ukrainian].
9. KМУ (2018) *Kontseptsiia rozvytku tsyfrovoy ekonomiky ta suspilstva v Ukraini na 2018–2020 roky* [The concept of development of the digital economy and society in Ukraine for 2018–2020] (access date 20.01.2021) [in Ukrainian].
10. KМУ (2021) *Kontseptsiia rozvytku tsyfrovyykh kompetentnostei* [The concept of development of digital competencies] UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p#Text> (access date 30.03.2021) [in Ukrainian].

11. Krylova Yu.I. (2020) *Informatsiine (tsyfrovo) suspilstvo: polityko- pravovyi aspekt uprovdzhennia* [Information (digital) society: political and legal aspect of implementation] *Naukovyi chasopys NPU imeni M.P. Drahomanova* [Scientific journal of NPU named after M.P. Drahomanova]. Issue 27. P. 75–84. [in Ukrainian]
12. Kuibida V.S., Karpenko O.V., Namestnik V.V. (2018) *Tsyfrovo vriaduvannia v Ukraini: bazovi defnitsii poniattii – no-katehorialnoho aparatu* [Digital governance in Ukraine: basic definitions of concepts – but-categorical apparatus] *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*. [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration], № 1. Pp. 5–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3 (accessed March 28, 2021).
13. Lytvyn N. (2017) *Informatsiine suspilstvo yak holovnyi priorytet perspektyvnoho rozvytku derzhavy* [Information society as the main priority of perspective development of the state] Coll. Scientific works *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnikha»*. [Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic"] Polytechnic Publishing House, Lviv: № 876. P. 157–162. [in Ukrainian].
14. Lohvinov V.H. (2019) *Tsyfrovi platformy yak skladova modeli publichnoho upravlinnia* [Digital platforms as a component of the public administration model] materials annually All-Ukrainian scientific-practical conf. for international. participation in 5 volumes *Instytutsionalizatsiia publichnoho upravlinnia v Ukraini v umovakh yevrointehratsiinykh ta hlobalizatsiinykh vyklyktiv* [Institutionalization of public administration in Ukraine in the context of European integration and globalization challenges], Kyiv, Vol. 4. pp. 57–59. [in Ukrainian]
15. Lopushynskiy I. P. (2018) «*Tsyfrovi robochi mistsia*» derzhavnykh sluzhbovtiv yak vahoma skladova elektronnoho vriaduvannia v Ukraini: [«Digital jobs» of civil servants as an important component of e-government in Ukraine] *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia* [Theory and practice of public administration and local government] № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_29 (access date 13.02.2021). [in Ukrainian]
16. Matveichuk L.O. (2020) *Rozvytok tsyfrovoy vziaemodii sub'iektiv hospodariuvannia z derzhavnymy orhanamy: Ekonomiko-upravlinski aspekty funktsionuvannia ta rozvytku sub'iektiv hospodariuvannia* [Development of digital interaction of business entities with government agencies: Economic and managerial aspects of the functioning and development of business entities], a collective monograph. Vol. 2. Publisher Pankova AS, Kamyanets-Podilsky. (192 p.) P. 103–110. [in Ukrainian]
17. Klimushyn P.S., Spasibov D.V. (2017) *Mekhanizmy elektronnoho vriaduvannia v informatsiynomu suspilstvi: monohrafiia* [Mechanisms of e-government in the information society], a monograph. HarRI NAPA Publishing House "Master", 116 p. [in Ukrainian].
18. VRU (2016) *Pro Rekomendatsii parlamentskykh slukhan na temu: «Reformy haluzi informatsiino-komunikatsiinykh tekhnolohii ta rozvytok informatsiinoho prostoru Ukrainy»* [On the Recommendations of the parliamentary hearings on the topic: "Reforms of the information and communication technologies and the development of the information space of Ukraine"] URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1073-19> (access date: 07.02.2021). [in Ukrainian].
19. Razumei H.Yu., Razumei M.M. (2020) *Didzhitalizatsiia publichnoho upravlinnia yak skladnyk tsyfrovoy transformatsii Ukrainy* [Digitalization of public administration as a component of digital transformation of Ukraine] *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public administration and customs administration], No 2 (25), UPL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf> (access date: 16.02.2021). (in Ukrainian).
20. KMU (2021) *Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku* [Strategy of public administration reform in Ukraine for the period up to 2021] UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-r#Text> (access date: 17.03.2021). (in Ukrainian).
21. Strutyns'ka I., Kozbur H. (2019) *Osnovni stymuly tsyfrovyykh transformatsii maloho ta serednoho biznesu Ukrainy*. [The main incentives for digital transformations of small and medium-sized businesses in Ukraine] URL: http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28144/2/XXI_NK_2019_Strutynska_I-Basic_performance_of_digital_73-74.pdf (access date: 25.03.2021). (in Ukrainian).
22. Ministry of Economic Development and Economy (2016) *Tsyfrova adzhenda Ukrainy – 2020 («Tsyfrovyi poriadok denniy» – 2020): Kontseptualni zasady (versiia 1.0). Pershocherhovi sfery, initsiatyvy, proekty «tsyfrovizatsii» Ukrainy do 2020 roku: Proekt*. [Digital Agenda of Ukraine – 2020 ("Digital Agenda" – 2020): Conceptual principles (version 1.0). Priority areas, initiatives, projects of "digitalization" of Ukraine until 2020: Project] URL: <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> (access date: 25.01.2021) (in Ukrainian).

А. Л. Помаза-Пономаренко, доктор наук із державного управління, старший дослідник, начальник наукового відділу проблем державної безпеки навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

О. С. Семілетов, науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

Д. О. Медведєва, курсантка Національного університету цивільного захисту України

О. І. Крюков, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЇ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ В УКРАЇНІ: КОНТЕНТ-АНАЛІЗ ПРАВОВОГО, ІНСТИТУЦІЙНОГО ТА ІННОВАЦІЙНОГО СКЛАДНИКІВ

Визначено, що найближчі світові тенденції розвитку екологічної сфери будуть реалізовуватися довкола трьох основних її підсистем, насамперед правової й інноваційної, ефективність яких покликана підвищувати інституційна підсистема. Зважаючи на вичерпність природних ресурсів і висхідний характер правового поля, обґрунтована необхідність контент-аналізу його правових засад в екологічній сфері, що повинні визначати механізм оцінювання її стану розвитку. Отже, метою статті є контент-аналіз стану дії механізмів публічного управління в екологічній сфері України з позиції визначення ефективності його реалізації, а також шляхів удосконалення в таких напрямках, як правовий, інституційний та інноваційний.

З'ясовано, що у 2016 р. Україна зайняла 44 місце з 180 країн у світовому Індексі екологічної ефективності (складеному за даними Центру екологічної політики і права при Йельському університеті). Це свідчить про екологічно незбалансовану політику держави.

Виявлено, що з метою вирішення цього проблемного питання було прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Ґрунтовний аналіз цього закону дає змогу стверджувати, що він є результатом значної роботи законодавця. Вважаємо, що саме ця Стратегія з усіх розроблених в Україні дійсно має вигляд дорожньої карти, у якій містяться мета, цілі, інструменти, «план – факт». Разом із тим відзначимо, що вона повинна містити механізм її реалізації, який, на жаль, відсутній.

На підтвердження висловленої гіпотези також проведено контент-аналіз чинного законодавства в екологічній сфері, яке оцінено з позиції застосування трьох підходів: 1) типових; 2) методичних; 3) технологічних. Вони відзначаються парадигмальністю, тобто формують новий базис методів дослідження вибраної проблематики дослідження. Власне кажучи, у межах зазначених підходів обґрунтовано застосовувати низку методів (див. таблицю 1).

Отже, модель публічного управління екологічною сферою в Україні повинна відповідати вимогам часу та суспільства, а тому включати насамперед удосконалене нормативно-правове й інституційне забезпечення, що має унеможливити вплив факторів позасистемності на цю модель.

Ключові слова: механізми публічного управління, екологічна сфера, законодавство, стратегія, контент-аналіз, ефективність.

A. L. Pomaza-Ponomarenko, O. S. Semiletov, D. O. Medvedeva, O. I. Kryukow. Efficiency of mechanisms of public governance in the environmental sphere in Ukraine: content-analysis of legal, institutional and innovative elements

It was determined that the nearest world trends in the development of the environmental sphere will be implemented around its three main subsystems – primarily legal and innovation, the effectiveness of which is designed to increase the institutional subsystem. Given the exhaustibility of natural resources and the ascending nature of the legal field, the need for content analysis of its legal basis in the environmental field, which should determine the mechanism for assessing its state of development. Thus, the aim of the article is a content analysis of the state of mechanisms of public administration in the environmental sphere of Ukraine from the standpoint of determining its effectiveness, as well as ways to improve in such areas as legal, institutional and innovation.

It was found that in 2016, Ukraine ranked 44th out of 180 countries in the World Environmental Efficiency Index (compiled according to the Center for Environmental Policy and Law at Yale University). This indicates an ecologically unbalanced state policy.

It was revealed that in order to solve this problem, the Law of Ukraine "On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the period up to 2030" was adopted. A thorough analysis of this law allows us to state that it is the result of significant work of the legislator. We believe that this Strategy, of all those developed in Ukraine, really has the form of a road map, which contains the goal, goals, tools, "plan – fact". However, we note that it must contain a mechanism for its implementation, which, unfortunately, is missing.

To confirm this hypothesis, a content analysis of current legislation in the environmental field was conducted, which was assessed from the standpoint of three approaches, namely: 1) typical; 2) methodical; 3) technological. They, in turn, are marked by paradigm, because they are form a new basis of research methods for selected research issues. Strictly speaking, a number of methods are justified within these approaches (see Table 1).

Thus, the model of public environmental management in Ukraine must meet the requirements of time and society, and therefore include, first of all, improved regulatory and institutional support, which should prevent the influence of non-systemic factors on this model.

Key words: mechanisms of public administration, environmental sphere, legislation, strategy, content analysis, efficiency.

Постановка проблеми. Актуальність роботи зумовлена необхідністю забезпечення сталого розвитку сучасних соціально-економічних систем різного рівня – від підприємств до національних економік. Ефективне управління будь-економічною системою передбачає досягнення і підтримання балансу соціо-еколого-економічних аспектів діяльності підприємств [1]. З 2009 року «зелена економіка» стає домінуючим напрямом у визначенні сталого розвитку [5; 8]. Природоохоронна діяльність вітчизняних підприємств багато в чому визначає їх стійкість, що дає їм змогу зберігати протягом тривалого часу свої внутрішні зв'язки і характеристики функціонування під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів.

У 2016 р. Україна зайняла 44 місце з 180 країн у світовому Індексі екологічної ефективності (складеному за даними Центру екологічної політики і права при Йельському університеті) [7], що свідчить про екологічно незбалансовану політику держави, яка зумовлює зростання диспропорцій між природо-експлуатуючими й інфраструктурними галузями економіки, виснаженням природних ресурсів і відображає невідповідність економічних умов, що дають змогу вирішувати існуючі природоохоронні завдання як оперативного, так і стратегічного рівнів. Для запобігання існуючій кризовій ситуації в Україні в галузі охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування прийняті стратегічні документи, зокрема Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6]. Водночас цей закон вимагає аналізу з позиції визначення його недоліків і перспектив запровадження. Усе це визначає актуальність вибраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблемних питань публічного управління екологічною сферою присвячені наукові праці В. Андроніва, В. Антонової, О. Борисенко, В. Дзюндзюка, С. Домбровської, С. Майстра, О. Омарова, І. Парубчака, В. Садкового та інших [1; 2]. Водночас у науковій літературі є недостатня кількість розвідок, присвячених ґрунтовному та комплексному дослідженню сучасного стану дії механізмів публічного управління екологічної сфери, зокрема з позиції врахування в їхніх межах вимог часу та суспільства.

Мета статті – системний аналіз стану функціонування механізмів публічного управління екологічної сфери з позиції визначення їх ефективності та правової й інноваційної складових частин.

Виклад основного матеріалу. Наявна думка, висловлена В. Дзюндзюком та іншими, за якою ефективність, а також і результативність системи публічного управління у тій чи іншій сфері життєдіяльності мають бути дорядними цілями державної політики, але важливими для забезпечення розвитку людини та суспільства [2]. Під час дослідження ефективності та результативності М. Лугиня розвинула типові підходи до її оцінювання, визначивши серед них економічний, цільовий, функціональний, соціальний і організаційний [3, с. 7]. На думку цього автора, економічний підхід передбачає визначення ефективності та результативності за показниками прибутку, використання бюджетних коштів тощо, цільовий – за показниками досягнення визначених цілей, функціональний – за показниками виконання державних функцій, забезпечення структурних зрушень в економіці та виробництві суспільних благ, соціальний – за соціальним змістом трудової діяльності, зокрема управлінської, організаційний – за показниками добровільної кооперації й оптимальності форми взаємозв'язків елементів організації [там само]. Крім того, виокремлені *методичні підходи до оцінювання ефективності та результативності – інтегральний, рівневий і часовий* [там само, с. 8]. За М. Лугинію, інтегральний підхід до оцінювання ефективності дає змогу поєднати кілька часткових (подекуди незіставних) її показників, рівневий – охарактеризувати її на індивідуальному, груповому та загальносистемному рівнях шляхом установлення відповідних факторів, що чинять вплив на ефективність на кожному з цих рівнів, часовий – урахувати часові проміжки, які розподіляють процес управління та, відповідно, оцінювання на коротко-, середньо- і довгострокові періоди [там само].

На думку М. Лугині, для здійснення оцінювання ефективності та результативності системи публічного управління у тій чи іншій сфері життєдіяльності застосовують також технічні підходи – пошук об'єктивних

статистичних даних або комплексне оцінювання (залучення громадськості, експертів тощо) [3, с. 8]. Водночас зауважимо, що потребує уточнення позиція автора щодо віднесення суб'єктивного й об'єктивного підходів до технічних. На наше переконання, технічний підхід до оцінювання ефективності та результативності дає відповідь на запитання «як (слід) проводити її оцінювання», а не «хто здійснює її оцінювання» і «наскільки вибірка є репрезентативною, а похибка істотною».

Слід зазначити, що система оцінювання ефективності системи публічного управління у тій чи іншій сфері життєдіяльності включає в себе таке:

- 1) критерії, інструменти й методики її визначення;
- 2) суб'єктів-учасників процесу оцінювання;
- 3) способи збирання необхідної інформації;
- 4) об'єктивні показники, необхідні для оцінювання останньої.

Погоджуємося із М. Лугинею, П. Надолішнім, Л. Приходченко та іншими, що ефективність та результативність найбільш комплексно можна визначити в межах публічного управління, адже вона є складною, багатоаспектною й оціночною категорією [3]. Це характеристика, яка відображає перебіг процесу публічного управління та детермінує кількісні і якісні показники об'єкта державного управління (сфери, галузі економіки, відносин тощо), стан його функціонування та розвитку. Група вчених підкреслили, що ефективність передбачає досягнення поставленої соціальної, економічної чи іншої мети в результаті діяльності органу влади чи структурного підрозділу за максимально можливою економією ресурсів (фінансів, суспільної праці тощо) [2–3].

Отже, визначенню ефективності публічного управління в екологічній сфері має передувати виявлення наслідків, тобто результатів впливу держави, представленої відповідними органами влади, на об'єкт. Результативність репрезентує рівень досягнення чи наближення до поставлених цілей без урахування понесених витрат за рахунок оцінювання отриманих результатів. Державне управління щодо забезпечення розвитку регіонів, як зазначалося вище, передбачає виділення коштів для підтримки такого розвитку. Тому доречно стверджувати, що вказаний вид політики може бути оцінено з позиції її ефективності, а також результативності в контексті забезпечення розвитку екологічної сфери.

Незважаючи на чималу кількість досліджень, присвячених результативності й ефективності публічного управління в екологічній сфері, науковцями системно не розкриті всі аспекти його оцінювання. З огляду на зазначене й урахуваючи специфічність останніх вважаємо, що розвиток екологічної сфери в Україні повинен бути розглянутий крізь призму державно-управлінської практики, її теоретичного та правового підґрунтя, у т. ч. *його контент-аналізу*.

Зважаючи на наведені наукові підходи до оцінювання ефективності й результативності, наполягаємо, що Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6] є результатом значної роботи законодавця. Вважаємо, що саме ця Стратегія з усіх розроблених в Україні дійсно має вигляд дорожньої карти, у якій містяться мета, цілі, інструменти, «план – факт». Водночас відзначимо, що вона повинна містити механізм її реалізації, який, на жаль, відсутній.

Аналіз цього законодавчого акту дає підстави стверджувати, що він є втіленням цільового, організаційного (частково), об'єктивного, суб'єктивного, інтегрального (частково), часового та рівневого підходів (табл. 1).

Таблиця 1

Контент-аналіз Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»

Назва науково-теоретичних підходів	Типові					Методичні			Технологічні	
	Економічний	Цільовий	Функціональний	Соціальний	Організаційний	Інтегральний	Рівневий	Часовий	Об'єктивний	Суб'єктивний
Стан їх практичного впровадження шляхом правового закріплення	+ (Розділ V, Додаток)	+ (Розділ III)	– (відсутній механізм)	+/- (Цілі 3 і 4 Розділу III)	+ (Розділи II, IV)	+ /– (Додаток)	+/- (Розділ VI, не визначені рівні загально державний і регіональний)	+ (Розділ VI)	+ (Розділ I)	+/- (Ціль 5 Розділу III, Розділ V, визначений ЦОВВ)

Джерело: складено на підставі [4; 6]

Варто уточнити, що соціальний підхід до оцінювання ефективності в межах вибраної проблематики дослідження знайшов побіжне відображення насамперед у контексті суб'єктивного підходу. Як відомо, цей підхід ґрунтується на результатах визначення громадської думки, експертного оцінювання тощо. Щодо соціального підходу до оцінювання ефективності, то він детермінується змістом трудової діяльності, зокрема управлінської, виступає частковим критерієм соціальної ефективності, яка репрезентує ставлення людини до діяльності державних органів.

Трактуючи положення Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6; 8], наполягаємо на такому: моніторинг реалізації державної політики щодо забезпечення розвитку екологічної сфери може проводитися шляхом установлення переліку відповідних індикаторів, відстеження їхньої динаміки, підготовки й оприлюднення результатів такого моніторингу. Він передбачає визначення стану реалізації загальнодержавної стратегії екологічного розвитку України та плану заходів з її реалізації, а також інших програмних документів. Такий моніторинг проводиться шляхом збирання й аналізу показників, що характеризують стан екологічного розвитку України, причому інформаційно-аналітичне підґрунтя для моніторингу інституціональної реалізації системи державного управління щодо забезпечення екологічної безпеки становлять офіційні статистичні дані й інформація органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Висновки і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, сучасна вітчизняна модель керування екологічною сферою в Україні функціонує в межах низки механізмів публічного управління, що, з одного боку, відзначаються організаційною єдністю зовнішнього та внутрішнього середовища, а з іншого – мають свою спрямованість: правову, інституційну й інноваційну. На ці аспекти певною мірою звернуто увагу в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6].

Разом із тим визначено, що модель керування екологічною сферою в Україні повинна відповідати вимогам часу та суспільства, а тому включати таке:

- 1) удосконалене нормативно-правове забезпечення розвитку екологічної сфери, зокрема у напрямі визначення механізму публічного управління в екологічній сфері;
- 2) оптимізацію системи органів, що управляють цією сферою, з урахуванням соціально-економічних умов;
- 3) інституціональну (у т.ч. громадську) підтримку розвитку в екологічній сфері, яка може бути реалізована в різних організаційно-правових формах;
- 4) забезпечувати підвищення іміджу України на міжнародній арені, а також інноваційності державної екологічної політики шляхом її цифровізації [5; 8].

Зазначені заходи публічного управління екологічної сфери доречно передбачати в оновленому законодавстві України, що розраховано на період до 2030 року. Саме дослідженню цих питань мають бути присвячені подальші наукові розвідки у сфері забезпечення розвитку екологічної сфери.

Список використаних джерел:

1. Домбровська С.М., Коврегін В.В., Помаза-Пономаренко А.Л., Колєнов О.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем: монографія. Х. : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
2. Дзюндзюк В.Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія. Х. : Видавництво ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. 236 с.
3. Лугиня М.В. Розвиток ефективності в державному управлінні: теоретико-прикладний аспект : автореферат дис. к. держ. упр. 25.00.01 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2016. 20 с.
4. Помаза-Пономаренко А.Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державноуправлінські аспекти: монографія. Х. : НУЦЗУ, 2017. 270 с.
5. Помаза-Пономаренко А.Л. Цифрова трансформація в енергосекторі й екосфері як управлінський засіб підвищення їхньої ефективності функціонування // *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»)*. 2020. № 2 (13). С. 312–323.
6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.
7. Список стран по индексу экологической эффективности // Вікіпедія. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.
8. Pomaza-Ponomarenko A., Medvedeva D. Methodology of monitoring and evaluation of the effectiveness of state policy in the sphere of environmental safety in Ukraine // *East Journal of Security Studies*, 2020. Vol. 6 № 2. Pp. 111-123. URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/55>.

References:

1. Dombrovska S.M., Kovrehin V.V., Pomaza-Ponomarenko A.L., Kolyenov O.M. (2017), *Derzhavne upravlinnya u sferi bezpeky sotsialno-ekoloho-ekonomichnykh system* [Public administration in the field of security of socio-ecological and economic systems]. Monograph. Kharkiv: NUTSZU, 244 p. [Ukraine]

2. Dzyundzyuk V.B. (2003), *Efektivnist diyanosti publichnykh orhanizatsiy* [Efficiency of public organizations]. Monograph. Kharkiv: Vydavnytstvo KharRI UADU «Mahistr», 236 p. [Ukraine]
3. Luhynya M.V. (2016), *Rozvytok efektyvnosti v derzhavnomu upravlinni: teoretyko-prykladnyy aspekt* [Development of efficiency in public administration: theoretical and applied aspect], Ph.D thesis: 25.00.01 "Theory and History of Public Administration", press *Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy*, Kiev, 20 p. [Ukraine]
4. Pomaza-Ponomarenko A.L. (2017), *Sotsialnyy rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavnoupravlinski aspekty* [Social development and security of regions: public administration aspects]. Monograph. Kharkiv: NUTSZU, 2017. 270 p. [Ukraine]
5. Pomaza-Ponomarenko A.L. (2020), *"Tsyfrova transformatsiya v enerhosektori y ekosferi yak upravlinskyi zasib pidvyshchennya yikhnoyi efektyvnosti funktsionuvannya"* ["Digital transformation in the energy sector and ecosphere as a management tool to increase their efficiency"], journal *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy* (Seriya «Derzhavne upravlinnya») [Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine (Public Administration Series)], 2020. № 2 (13). pp. 312–323. [Ukraine]
6. VRU, Law of Ukraine (2019), *Pro Osnovni zasady (stratehiyu) derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrainy na period do 2030 roku* [Law of Ukraine "On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the period up to 2030"], date February 28, 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>. [Ukraine]
7. Wikipedia (2016), *Spysok stran po yndeksu ekolohycheskoy efektyvnosti* [List of countries by environmental performance index], official site. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>. [Ukraine]
8. Pomaza-Ponomarenko A., Medvedeva D. (2020), Methodology of monitoring and evaluation of the effectiveness of state policy in the sphere of environmental safety in Ukraine // *East Journal of Security Studies*, Vol. 6. № 2. pp. 111–123. URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/55>. [Ukraine]

Р. Юсіфбейлі, аспірант II курсу кафедри державної служби філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті аналізуються пріоритетні напрями розвитку електронного урядування в Україні. Розкривається основний зміст Стратегії реформування державного управління України до 2021 року; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, інших нормативно-правових документів, які лежать в основі розвитку електронного урядування в Україні. Визначаються проблеми і труднощі в реалізації стратегії електронного урядування. Підкреслюється, що розвиток електронного урядування є потужним інструментом адміністративної реформи, антикорупційних програм уряду, підтримки різних національних проектів. Наголошується, що, незважаючи на те що в галузі інформатизації у функціонуванні інфраструктури комунікаційних мереж і внутрішньої автоматизації державного сектору вже досягнуто певні результати, Україна все ще перебуває на недостатній стадії розвитку електронного урядування й електронних послуг. Визначається, що перехід до уряду, орієнтованого на громадянина, який заснований на ІКТ, є довготривалим процесом і потребує розробки послідовної стратегії, яка б визначала структуру та цілі цього процесу. Підкреслюється, що цей процес можна прискорити шляхом визначення владою політично та соціально важливих стратегічних пріоритетів і вироблення ефективних тактичних підходів. Наголошується, що саме повна прозорість, доступність і підзвітність в Інтернеті можуть значно підвищити задоволеність і довіру громадян навіть за відсутності більш складних форм електронного урядування, таких як складні електронні взаємодії та транзакції. Аналізуються програма, правові передумови, засади, цілі, принципи та напрями роботи координуючого органу з упровадження електронного урядування – Міністерства цифрової інформації. Обґрунтовується доцільність застосування проектної діяльності щодо розробки й упровадження новітніх технологій для залучення громадян до прийняття управлінських рішень з метою зміцнення довіри до держави та її політики.

Ключові слова: електронне урядування, інформатизація, електронні послуги, інформаційно-комп'ютерні технології.

R. Yusifbayli. Strategic directions of e-government development in Ukraine

The article analyzes the priority areas of e-government development in Ukraine. The main content of the Strategy of Public Administration Reform of Ukraine until 2021 is revealed; State Strategy for Regional Development for 2021–2027 and other legal documents that underlie the development of e-government in Ukraine. Problems and difficulties in implementing the e-government strategy are identified. It is emphasized that the development of e-government is a powerful tool for administrative reform, anti-corruption programs of the government, support for various national projects. It is noted that despite the fact that in the field of informatization, the functioning of the infrastructure of communication networks and internal automation of the public sector have already achieved some results, Ukraine is still at an insufficient stage of development of e-government and e-services. The transition to a citizen-centered ICT-based government is identified as a long-term process and requires the development of a coherent strategy that defines the structure and objectives of the process. It is emphasized that this process can be accelerated by the authorities setting politically and socially important strategic priorities and developing effective tactical approaches. It is emphasized that full transparency, accessibility and accountability on the Internet can significantly increase the satisfaction and trust of citizens even in the absence of more complex forms of e-government, such as complex e-interactions and transactions. The program, legal preconditions, principles, goals, principles and directions of work of the coordinating body for the implementation of e-government of the Ministry of Digital Information are analyzed. The expediency of application of project activity, use of modern information and communication technologies, electronic services of public authorities and local self-government, and also development and introduction of the newest technologies for involvement of citizens in decision-making that will give an impetus to updating and expansion of value paradigms of society to the state and its policy.

Key words: e-government, informatization, electronic services, information and computer technologies.

Постановка проблеми. Україна робить важливі кроки на шляху розвитку електронного урядування як потужного інструменту адміністративної реформи, антикорупційних програм, підтримки пріоритетних національних проектів, що покращить якість життя громадян і глобальну конкурентоспроможність українських компаній. Для досягнення цих цілей влада прагне значно покращити доступ до державних послуг, використовуючи Інтернет-портали «одне вікно», центри обслуговування населення, колцентри й інші елементи сучасної інфраструктури органів публічного управління та адміністрування, спрямованих на громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичне розуміння місця, ролі й функцій інформаційно-комунікаційних технологій у публічному управлінні та адмініструванні вивчалось в наукових працях Т. Беккера,

К. Беллами, Дж. Гарсона, Д. Норріса, Дж. Тейлора, Дж. Фоунтейна. Серед українських авторів, які досліджували цю проблематику, – С. Бойчун, Ю. Довбуш, О. Ємельяненко, І. Куспьяк, О. Кудрявцев, Ю. Мазурок, Л. Малишенко й інші.

Мета статті – проаналізувати стратегічні напрями розвитку електронного урядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Національна інформаційна сфера сьогодні перебуває в стані активної становлення, гармонійної інтеграції у світовий інформаційний простір і є основою для розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Системне вирішення завдань переходу органів публічного управління й адміністрування на режим «електронного урядування» включає такі етапи:

- усвідомлення потреби;
- оцінка стану;
- формулювання основних завдань;
- складання плану дій відповідно до встановлених пріоритетів;
- забезпечення ресурсами.

Варто відзначити, що в Україні приділяється особлива увага розвитку електронного урядування та необхідності його впровадження. Зокрема, ця сфера нині регулюється багатьма законами України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України. Перші нормативно-правові акти щодо впровадження технологій електронного урядування прийняті урядом України у 2003 році. Це Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» і Закон України «Про електронний цифровий підпис». Їм передувала низка відповідних рішень Президента України у 2001–2002 рр., проте офіційного визначення таких понять, як «е-уряд», «електронне урядування», «електронна демократія», «інформаційне суспільство» тощо, не існувало. Відсутність відповідного категоріального апарату стала однією з проблем, яка довгий час перешкождала ефективному впровадженню технологій електронного урядування.

Тільки у 2007 році в Законі України «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» на базі матеріалів Женевської декларації принципів в неявному вигляді сформульовано визначення «інформаційного суспільства», а саме: «орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток суспільства, у якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися й обмінюватися ними, щоб дати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя» [3].

Незважаючи на те що в галузі інформатизації, у функціонуванні інфраструктури комунікаційних мереж і внутрішньої автоматизації державного сектору вже досягнуто певні результати, Україна все ще перебуває на недостатній стадії розвитку електронного урядування та електронних послуг, на що вказує відносно низький рейтинг України в основних порівняльних аналізах розвитку електронних урядів в інших країнах [1].

Попередні зусилля щодо побудови електронного урядування характеризувалися відсутністю чіткого фокусу на підвищенні якості надання державних послуг, що відрізняє електронне урядування від уже застарілої концепції автоматизації та інформатизації державного управління. Водночас Україна має кілька унікальних конкурентних переваг, які дають змогу сподіватися на високі результати в трансформації державного сектору за допомогою електронного урядування в середньо- та довгостроковій перспективі.

У Стратегії реформування державного управління України до 2021 року [2] термін «електронне урядування» визначено як використання інформаційно-комп'ютерних технологій для покращення ефективності системи державного управління, її прозорості та зручності, зокрема операційного компонента, що забезпечує діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування. Отже, електронний уряд орієнтований на покращення надання послуг громадянам і бізнесу шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ). Електронне урядування підтримує нову парадигму орієнтованого на громадянина управління, яка виникла приблизно 10 років тому в результаті переосмислення модернізації державного сектору й адміністративної реформи в епоху Інтернету, у якій уряд розглядається насамперед як постачальник послуг для населення, бізнесу та державних службовців. Із того часу ця парадигма еволюціонувала, включаючи філософію, концептуальні рамки й набір практичних інструментів для поліпшення якості управління за допомогою ІКТ.

Електронний уряд докорінно змінює відносини між державою та громадянами, яких розглядають як клієнтів, що заслуговують на повагу та довіру. Електронний уряд дає змогу встановити рівноправне партнерство між державою та громадянами. Модель управління, яка орієнтована на клієнта, передбачає механізм «єдиного вікна» для надання послуг і перехід від замкнутої моделі міністерства до повністю інтегрованого уряду. Для цього треба розкривати наявний лідерський потенціал, розвивати та підтримувати його за допомогою спеціалізованих навчальних програм і продуманої системи мотивації державних службовців і громадян. Це особливо важливо в контексті електронного керівництва для побудови мережі агентів змін в уряді та суспільстві. Тому відсутність електронних лідерів в уряді є особливо гострою в цей момент.

Перехід до уряду, орієнтованого на громадянина, який заснований на ІКТ, є довготривалим процесом і передбачає вирішення низки проблем організаційного, технологічного й адміністративного характеру. Упровадження державної моделі, заснованої на принципі «одного вікна», може забезпечити цілісну структуру та чіткий акцент на поліпшенні якості надання послуг населенню. Ефективність електронних послуг у режимі реального часу визначається кількістю впроваджених послуг за такими базовими рівнями:

- I і II рівень – надання інформації про послугу та завантаження заяви про надання послуги у форматі pdf;
- III рівень – подання заяви й оплата послуги в режимі реального часу;
- IV рівень – повністю інтегрована послуга [2].

Стратегією передбачено, що вже до кінця 2021 року не менше ніж 130 адміністративних послуг буде запроваджено на III–IV рівнях і вони будуть інтегровані до Єдиного державного порталу адміністративних послуг, тестову експлуатацію якого вже розпочато. Це дає можливість реалізувати ідею універсального «одного вікна», спрямованого на досягнення конкретних практичних цілей, створення прозорого механізму та чіткої структури впровадження інтерактивних і транзакційних електронних державних послуг.

У Стратегії реформування державного управління України до 2021 року створення електронного уряду розглядається як головна мета та як потужний інструмент для здійснення адміністративної реформи, пріоритетних національних проєктів і заходів боротьби з корупцією. Пріоритет створення електронного уряду також підкреслений у Законі України «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [3] та Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 25.04.2019 [4]; Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 [5], тощо.

За останні п'ять років у деяких сферах досягнуто відчутного прогресу: більшість урядових відомств представлені в Інтернеті; деякі міністерства й органи місцевого самоврядування досягли значного прогресу в галузі внутрішньої автоматизації, електронного документообігу, створення спеціалізованих баз даних і навіть надання низки електронних послуг. Створено низку ключових елементів інфраструктури електронного уряду, частково розроблено необхідну нормативно-правову базу. Однак у більшості областей необхідна подальша робота для забезпечення довгострокових переваг електронного урядування саме для людей, підприємств і державних службовців.

До недавнього часу інвестиції в ІКТ у державному секторі були епізодичними, випадковими й, отже, неефективними без необхідної координації та управління. Це багато в чому пов'язано з відсутністю узгодженої національної стратегії та чіткого плану розвитку електронного уряду. Донедавна Стратегія реформування державного управління України була скоріше заявою про місію та розподілом бюджету, ніж чітко структурованим стратегічним документом. Зараз, коли Стратегія розглядається як ключовий елемент і метод реалізації адміністративних реформ та інструмент реалізації пріоритетних національних проєктів і заходів щодо боротьби з корупцією, електронне урядування отримало новий поштовх для розвитку.

Водночас перелік політичних, економічних, соціокультурних, інституційних і технічних проблем настільки довгий, що запровадження електронного урядування в Україні може стати «неможливою місією» або принаймні дуже довгостроковим завданням. Справді, подолання всіх перешкод і впровадження всіх елементів системи електронного урядування може тривати протягом десятиліття й більше. Але варто зазначити, що немає альтернативи щодо створення потужного фундаменту електронного уряду, а потім добудувати всю систему поверх за поверхом.

Цей процес можна прискорити шляхом визначення політично та соціально важливих стратегічних пріоритетів і вироблення ефективних тактичних підходів. Окрім того, у короткостроковій перспективі можна багато чого досягти, просто забезпечивши відкритий онлайн-доступ до всієї державної інформації та форм комунікації, забезпечивши просте двостороннє спілкування в режимі онлайн між державними органами та громадянами. Повна прозорість, доступність і підзвітність в Інтернеті значно підвищать задоволеність і довіру громадян навіть за відсутності більш складних форм електронного урядування, таких як складні електронні взаємодії та транзакції. Потрібний системний підхід для реалізації пріоритетних стратегічних і тактичних напрямів. Деякі із цих пріоритетів можна реалізувати негайно. Інші забирають більше часу та енергії, але дадуть більш стійкі результати.

Ці сфери відображають наявні стратегічні пріоритети українського урядування й можуть дати досить сильний поштовх для розвитку та поширення електронного уряду, якщо його політичні лідери розглядають як потужний універсальний інструмент для здійснення ключових реформ і завдань.

Пропонується визначити такі пріоритетні стратегічні напрями до подальшого розвитку електронного уряду, які сформулюють інтегровану систему вирішення вищеописаних проблем. Застосування підходу «єдиного вікна» через інтегровані портали державної служби (з мобільною версією) та Центри державних служб можуть стати основою для реалізації цієї стратегії.

Стратегічними пріоритетами впровадження електронного уряду визначено:

- модернізацію національної інфраструктури електронного цифрового підпису (далі – ЕЦП);

- створення Національного депозитарію електронних інформаційних ресурсів;
- побудову всеукраїнського центру дистанційного навчання та атестації співробітників органів державної влади;
- створення й розвиток нормативно-технічної бази впровадження ІКТ в діяльність органів державної влади в рамках формування архітектури електронного врядування;
- побудову інфраструктури надання електронних послуг фізичним і юридичним особам;
- розробку й упровадження національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства;
- ресурсне забезпечення заходів з реалізації електронного урядування. [5]

Для визначення напрямів руху в реформуванні системи електронного урядування Україна прийняла низку концепцій, які містять цілі, напрями і плани у створенні цифрової України:

- Концепція розвитку електронного врядування в Україні [6];
- Концепція розвитку електронної демократії в Україні [7];
- Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України [8];
- Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні [9].

Основними цілями електронного врядування визначено:

- підвищення якості й доступності публічних послуг для громадян і бізнесу;
- спрощення процедур і скорочення адміністративних витрат;
- підвищення якості управлінських процесів, контроль за результативністю й ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі людини й інститутів громадянського суспільства в процесах підготовки й експертизи проектів політико-адміністративних рішень [6].

Указані цілі конкретизуються та деталізуються в системі завдань:

- забезпечення захисту прав громадян з доступу до публічної інформації;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;
- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- подолання «інформаційної нерівності», зокрема, шляхом створення центрів (пунктів) надання адміністративних послуг, центрів обслуговування населення (колцентрів), веб-порталів надання адміністративних послуг та обслуговування звернень громадян;
- організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету й інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»;
- надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;
- деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;
- організація інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- забезпечення функціональної інтеграції інформаційних ресурсів державних органів;
- забезпечення передачі та довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані й надання доступу до них [6].

Головним координуючим органом з упровадження електронного врядування є Міністерство цифрової інформації, яке діє відповідно до Положення про Міністерство цифрової трансформації України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856). Прийняття акта створює правові передумови для його функціонування, визначає засади, цілі та принципи діяльності.

Документом визначено, що Міністерство цифрової інформації забезпечує:

- формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування й електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства;
- формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку цифрових навичок і цифрових прав громадян;
- формування та реалізацію державної політики у сфері відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури ширококутового доступу до Інтернету й телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу;
- формування та реалізацію державної політики у сфері надання електронних та адміністративних послуг;
- формування та реалізацію державної політики у сфері електронних довірчих послуг;
- формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку ІТ-індустрії;
- виконання функцій центрального засвідчувального органу шляхом забезпечення створення умов для функціонування суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг [10].

Планом роботи Міністерства цифрової інформації заплановано до 2024 року забезпечити 100% доступності громадянам і бізнесу публічних послуг; охопити 95% населення, соціальних об'єктів і головних автошляхів покриття швидкісним Інтернетом; залучити 6 млн. громадян до програми розвитку цифрових навичок, збільшити до 10% частку фінансування ІТ у ВВП країни.

Повільний прогрес, низька ефективність і вирішальна роль запропонованих рішень, а не попит з боку клієнтів у проєктах у сфері електронного урядування в Україні пояснюються затримкою початку реалізації адміністративних реформ, які були головним рушієм розвитку електронного уряду в більшості розвинених країн. У США, Канаді, Великобританії, Німеччині, Швеції, Австралії, Новій Зеландії та інших країнах – лідерах у цій галузі, електронне урядування було важливою частиною та ключовим методом здійснення адміністративних реформ і планів модернізації державного управління.

Пріоритетними критеріями можуть бути вплив на якість життя, глобальну конкурентоспроможність, корупцію, рівень довіри до уряду тощо. Перелік найбільш соціально значущих служб та адміністративних норм для ще більшої кількості послуг уже створено. Можливо, на їх основі можна вибрати обмежений перелік найважливіших електронних послуг, узгоджене впровадження яких стане невід'ємною частиною проєкту створення електронного урядування в Україні.

У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки визначено генеральний вектор сталого розвитку регіонів, а саме: нова політика регіонального розвитку має ґрунтуватися на врахуванні ключових викликів, які впливають на людину, інфраструктуру, економіку та навколишнє природне середовище, а також включатиме побудову культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян і публічних інституцій щодо розвитку [5].

Однією із загроз безпеці держави є слабкість органів виконавчої влади насамперед на регіональному та місцевому рівнях та органів місцевого самоврядування, що часто проявляється у відсутності ініціативи, досвіду й компетенцій щодо розв'язання проблем регіонального та місцевого значення, оперативного реагування на виклики, що постають, розроблення заходів щодо прискорення економічного розвитку територій.

Завданнями впровадження в роботу органів місцевого самоврядування інформаційно-комунікаційних технологій визначено такі:

- надати громадянам можливість звертатися до органів влади через ІТ;
- підвищити прозорість та ефективність діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- здійснювати організаційну й технологічну підтримку, дослідження, консультації, навчання, моніторинг і просування технологій електронного урядування в регіоні;
- створити базу для участі громадськості в прийнятті громадських рішень, впливу на формування громадського порядку, підвищення прозорості й підзвітності влади перед громадянами;
- створити умови для нормального розвитку бізнесу, поліпшення інвестиційного клімату й економічного зростання;
- сприяти демократизації загальноосвітніх навчальних закладів та організацій управління освітою;
- залучати позабюджетні ресурси та громадський творчий та організаційний потенціал;
- реалізувати право громадян на доступ до відкритої державної інформації;
- надавати громадськості об'єктивну й достовірну інформацію про діяльність органів виконавчої влади;
- сприяти взаємодії та постійному діалогу між владою та громадянами й інститутами громадянського суспільства, а також створити необхідний рівень громадського контролю за діяльністю державних установ та організацій;
- розробити систему електронного уряду «знизу вгору»; з мінімальними витратами на оптимізацію системи й механізмів державного управління з використанням ІТ.

Одним із пріоритетних механізмів впровадження в роботу органів місцевого самоврядування технологій електронного урядування є проєктний підхід, який дасть можливість використовувати ті ресурси, які є в регіонах, і максимально використати волонтерську допомогу, залучати гранти, у тому числі й міжнародних організацій.

Державною Стратегією регіонального розвитку на 2021–2027 роки передбачено низку заходів, спрямованих на розвиток електронного урядування й електронної демократії на регіональному рівні, а саме:

- забезпечити повне покриття територій агломерацій, великих міст і населених пунктів, що межують з ними, сучасними засобами мобільного зв'язку і швидкісного Інтернету з метою спрощення доступу громадян до адміністративних, соціальних і комерційних послуг;
- сприяти запровадженню інноваційних технологій у системи управління розвитком міст на засадах концепції розумного міста (Smart City);
- забезпечити всі соціальні заклади широкопasmовим Інтернетом швидкістю від 100 Мбіт/с та облаштування відвідувачам і персоналу відкритих Wi-Fi зон;
- забезпечити доступність соціальних сервісів та адміністративних послуг;
- стимулювати розвиток інформаційно-комунікаційних технологій на сільських територіях: забезпечити покриття 100% сільських територій фіксованим широкопasmовим доступом до Інтернету та 95% населення мобільним Інтернетом для можливості формування нових міжрегіональних зв'язків;

– стимулювати розвиток малого та середнього підприємництва на сільських територіях, насамперед віддалених і з низькою щільністю населення, шляхом використання фінансових, методичних та організаційних інструментів, у тому числі із забезпеченням доступного навчання підприємству в режимі он-лайн, оф-лайн і змішаному форматі навчання, а також розширення мережі центрів підтримки підприємництва «Дія. Бізнес» і надання, зокрема, зазначеними центрами фахових спеціалізованих консультацій, відвідування освітніх і консультативних подій, доступ до фінансування, партнерських та інвестиційних ресурсів, поліпшення комунікації між сільськими підприємцями й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування;

– забезпечити використання й адміністрування національного порталу для підприємців «Дія. Бізнес» для інформування підприємців регіону про можливості в конкретному регіоні, а також про наявні організації підтримки бізнесу регіону. Сприяння проведенню публічного діалогу між місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та підприємництвом;

– популяризувати розвиток підприємництва в регіонах шляхом упровадження освітніх програм з підприємництва у школах і закладах вищої освіти, доступне (безоплатне) навчання для підприємців з використанням можливості безкоштовної онлайн-школи для підприємців «Дія. Бізнес», а також проведення інформаційних кампаній, локальних подій і фестивалів «Купуй локальне», що стимулюють розвиток малого та середнього підприємництва; упровадження програм «Великі маленьким» (співпраця великого бізнесу з малим і середнім підприємництвом);

– упровадити інструменти підтримки участі малого та середнього підприємництва в проектах смарт-спеціалізації;

– приєднати всі регіони України до Європейської платформи смарт-спеціалізації (S3 Platform) з метою відкриття доступу регіонам України до інструментів платформи;

– забезпечити сучасними технічними й інформаційно-програмними засобами для функціонування електронної системи охорони здоров'я;

– забезпечити належне матеріально-технічне оснащення закладів охорони здоров'я, зокрема, широкосмуговим доступом до Інтернету та сучасними технічними й інформаційно-програмними засобами для функціонування електронної системи охорони здоров'я;

– провести повну комп'ютеризацію закладів загальної середньої освіти із залученням різних джерел фінансування, навчання педагогічних працівників цифрової грамотності;

– підвищити рівень цифрової грамотності населення сільських територій, зокрема, шляхом реалізації проекту «Дія. Цифрова освіта».

Ціла низка реформ передбачена й у сферах цифрових комунікацій і цифрової інфраструктури.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. В Україні відбулися досить серйозні зміни у створенні інфраструктури електронного урядування. Факторами, які, на нашу думку, заважають прискореному розвитку цієї сфери, є насамперед питання міжвідомчої співпраці (включаючи відсутність відповідних нормативних актів і нормативно-технічних документів) і відсутність формалізованих стандартних рішень щодо надання послуг органами виконавчої влади в дистанційному режимі. Необхідно відпрацювати основні організаційні, технічні та нормативно-правові аспекти впровадження єдиної системи електронного розповсюдження документів і технологій надання адміністративних послуг через Інтернет тощо.

Для впровадження та розвитку електронного урядування на рівні держави й у регіонах доцільно застосувати проектну діяльність, яка в тому числі впроваджує принципи та технології інформаційного суспільства в повсякденне життя громадян, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, електронних послуг органів державної влади та місцевого самоврядування, а також розробки й упровадження новітніх технологій для залучення громадян до прийняття рішень. Реалізація мініпроектів дасть поштовх до оновлення та розширення ціннісних парадигм суспільства з метою зміцнення довіри до держави та її політики.

Поєднуючи інформаційні ресурси й послуги органів державної влади та місцевого самоврядування, можна отримати потужний національний інформаційний простір. Крім того, це дасть змогу враховувати готовність громадян скористатися можливостями інформаційних технологій, оцінити їх переваги, знайти нові способи використання безпосередньо для свого життя, бізнесу, громади, досліджень, освіти тощо.

Список використаних джерел:

1. Царенко І.О., Красножон Н.С. Електронне урядування як інструмент посилення конкурентоспроможності країни. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=8123>.
2. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#n9>.
3. Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.

4. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 25.04.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

5. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

6. Концепція розвитку електронного врядування в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

7. Концепція розвитку електронної демократії в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

8. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.

9. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>.

10. Положення про Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.

References:

1. Tsarenko I. O., Krasnozhon N. S. Elektronnyy uryad yak instrument posylennya konkurentospromozhnosti Ukrayiny [E-government as a tool to strengthen the countrys competitiveness]. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8123>.

2. Stratehiya reformuvannya derzhavnoho upravlinnya v Ukrayini do 2021 [Strategy for public administration reform in Ukraine until 2021]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#n9>.

3. Zakon Ukrayiny «Pro osnovni pryntsypy rozvytku informatsiyoho suspil'stva v Ukrayini na 2007–2015 roky» [Law of Ukraine “On Basic Principles of Information Society Development in Ukraine for 2007–2015”]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.

4. Zakon Ukrayiny «Pro porядok vysvitleniya diyal'nosti orhaniv derzhavnoyi vlady ta orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini zasobamy masovoyi informatsiyi» vid kvitnya 25, 2019 [Law of Ukraine “On the Procedure for Coverage of the Activities of State Authorities and Local Self-Government Bodies in Ukraine by Mass Media” of April 25, 2019]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

5. Derzhavna stratehiya rehional'noho rozvytku na 2021–2027 roky, zatverdzhena postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 05/08/2020 № 695 [State strategy of regional development for 2021–2027, approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 05.08.2020 № 695]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

6. Kontseptsiya rozvytku elektronnoho uryaduvannya v Ukrayiny [The concept of e-government development in Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

7. Kontseptsiya rozvytku elektronnoyi demokratiyi v Ukrayiny [The concept of e-democracy development in Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

8. Kontseptsiya rozvytku tsyfrovoyi ekonomiky ta suspil'stva Ukrayiny [The concept of development of digital economy and society of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.

9. Kontseptsiya rozvytku elektronnykh posluh v Ukrayiny [The concept of development of electronic services in Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>.

10. Polozhennya pro Ministerstvo tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny [Regulations on the Ministry of Digital Transformation of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.

В. М. Дрешпак, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

СУЧАСНА УКРАЇНЬСЬКА МОДЕЛЬ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ СОЦІОКУЛЬТУРНОЇ ПАРАДИГМИ

У статті висвітлено ступінь застосування соціокультурного підходу до досліджень сучасної української моделі публічної служби й урахування соціокультурних чинників під час її формування, утілення та коригування. Актуальність основних аспектів застосування соціокультурної парадигми під час вивчення сучасної української моделі публічної служби зумовлена непостійним і конфліктним характером соціокультурного середовища, у якому має формуватися й утілюватися ця модель.

Уточнено сутність моделі публічної служби та наголошено, що вона може розглядатися як концептуальний опис реальної системи публічної служби або її бажаних характеристик. Порівняння й оцінювання таких моделей дає змогу з'ясувати наявні проблеми в певній системі публічної служби та їх характер. Розглянуто окремі види моделей публічної служби та механізми їх формування. З позицій застосування соціокультурної методології для досліджень публічного управління з'ясовано можливі аспекти взаємного впливу системи публічної служби й соціокультурних контекстів різного характеру. Узагальнено й актуалізовано оцінки сучасної української моделі публічної служби. Сформульовано рекомендації щодо врахування впливів соціокультурного контексту на національну модель публічної служби.

Проведене дослідження дало змогу з'ясувати достатній ступінь уваги українських дослідників до питань урахування впливу соціокультурного контексту під час формування та перетворень сучасної моделі публічної служби в Україні. Методологічні підходи, що дають змогу вивчати й розробляти прикладні механізми формування та розвитку національної моделі публічної служби в контексті соціокультурної парадигми, загалом розроблені та апробовані для дослідження окремих аспектів такої тематики. Установлено, що сучасна українська модель публічної служби знаходиться стані в неперервній трансформації, що зумовлено динамічними й почасти суперечливими змінами в зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби України.

Ключові слова: публічна служба, модель публічної служби, соціокультурний підхід, публічне управління, соціокультурні фактори.

V. M. Dreshpak. Modern Ukrainian model of public service in the context of sociocultural paradigm

The article studies the degree of application of the sociocultural approach to the research of the modern Ukrainian model of public service and taking into account sociocultural factors during its formation, implementation and adjustment. The relevance of the main aspects of the application of the sociocultural paradigm in the study of the modern Ukrainian model of public service is due to the volatile and conflicting nature of the sociocultural environment in which this model should be formed and implemented.

The essence of the public service model is clarified and it is emphasized that it can be considered as a conceptual description of the real system of public service or its desired characteristics. Comparing and evaluating such models allows identifying existing problems in a particular public service system and their nature. Some types of public service models and mechanisms of their formation are considered. From the standpoint of the application of sociocultural methodology for research of public administration, possible aspects of the mutual influence of the public service system and sociocultural contexts of different nature are clarified. Estimates of the modern Ukrainian model of public service are generalized and updated. Recommendations for taking into account the influences of the sociocultural context on the national model of public service are formulated.

The study revealed a sufficient degree of attention of Ukrainian researchers to the issues of taking into account the influence of the sociocultural context during the formation and transformation of the modern model of public service in Ukraine. Methodological approaches that allow to study and develop applied mechanisms of formation and development of the national model of public service in the context of sociocultural paradigm, are generally developed and tested to study certain aspects of such topics. It is established that the modern Ukrainian model of public service is in a state of continuous transformation, which is due to the dynamic and partly contradictory changes in the external and internal sociocultural environments of the public service system of Ukraine.

Key words: public service, public service model, sociocultural approach, public administration, sociocultural factors.

Постановка проблеми. Протягом усіх 30 років Незалежності України триває неперервний процес трансформації системи публічного управління та пошуку відповідної національної моделі публічної служби. Така неперервність здебільшого пояснюється невизначеністю мети суспільно-політичних змін в Україні, багатовекторністю орієнтирів українського суспільства, іншими факторами. Разом із тим можемо припустити, що кореневою причиною неперервних трансформацій є непостійний і конфліктний характер соціокультурного середовища,

у якому має формуватися національна модель публічної служби. Саме тому актуальним є окреслення основних аспектів застосування соціокультурної парадигми під час вивчення сучасної української моделі публічної служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українські науковці протягом останнього часу не обходили увагою питання вивчення різних аспектів публічного управління з позицій соціокультурного підходу. Зокрема, ґрунтовне дослідження методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління виконав О. Суший [14]. Досліджувалися й окремі аспекти формування моделей публічної служби загалом чи державної служби зокрема. Зокрема, М. Карпа з позицій методологічного аспекту розглянула критерії моделювання публічної служби [4], різні чинники формування української моделі державної служби дослідила Є. Грайнер [1; 2], Г. Мамчур демонструє різні підходи до виокремлення видів і моделей державної служби [8], О. Онуфрієнко пропонує підходи з уточнення класифікації моделей державної служби на основі поєднання соціокультурних, правових і політичних аспектів традиції державної служби з її сучасними структурно-функціональними особливостями [10], А. Карпунець розробила соціокомунікативний механізм розвитку державної служби, реалізація якого передбачає систематичну взаємодію всередині системи державного управління та із зовнішнім середовищем [6]. Також тенденції еволюції моделей публічної служби досліджено О. Хорошенюк [15], а В. Олуйко на основі аналізу світового досвіду організації державної служби демонструє, що державна служба кожної з країн є оригінальною системою зі своїми традиційними відмінностями, що зумовлені плюралізмом культур та існуванням регіональних впливів [9]. Разом із тим зміни, яких зазнає українська модель публічної служби протягом останніх п'яти – шести років, спонукають укотре звернутися до дослідження соціокультурних аспектів зазначених процесів.

Мета статті – з'ясувати ступінь застосування соціокультурного підходу до досліджень сучасної української моделі публічної служби й урахування соціокультурних чинників під час її формування та втілення.

Виклад основного матеріалу. За Кодексом адміністративного судочинства України, публічна служба – це «діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [7]. Проте в межах дослідження ми вважаємо за доцільне розглядати публічну службу не просто як певного роду службову діяльність, а як відкриту динамічну систему. Сучасні підходи, що ґрунтуються саме на такому розумінні публічної служби, дають змогу з'ясувати принципи, закономірності функціонування та розвитку системи публічної служби, розкрити чинники й процеси її функціонування та розвитку, взаємозв'язки і взаємовідносини як між елементами, компонентами й підсистемами публічної служби, так і всієї системи публічної служби із суспільством [13, с. 142]. Системний підхід важливий для розв'язання окресленої нами проблеми, адже саме на його основі уможливорюється конкретизація соціокультурних умов, що є суттєвими для формування та трансформації національної моделі публічної служби.

Також зауважимо, що в статті ми звертатимемося до результатів досліджень щодо моделей як публічної служби, так і лише державної служби. З урахуванням того що друге поняття є вужчим, у цих випадках до уваги ми беремо лише ті висновки, які можуть бути екстрапольовані на всі види публічної служби і слугуватимуть підґрунтям вирішення завдань цього дослідження.

О. Хорошенюк визначає модель організації публічної служби як систематизовану множину умов і характеристик публічної служби, що розкриває її організаційно-функціональні особливості [15, с. 142]. За термінологічним словником «Публічне управління» (автор словникової статті Т. Пахомова), модель публічної служби визначено в подібний спосіб: як сукупність систематизованих умов і характеристик публічної служби, концептуальних інструментів, орієнтованих на вивчення функціонування та розвитку публічної служби [13, с. 91]. Таким чином, модель публічної служби є своєрідним концептуальним описом того, як організована та як функціонує або ж має бути організована та має функціонувати ця служба як система. У першому випадку йтиметься про реальну, у другому – про абстрактну модель. Цей аспект у розрізі дослідження є важливим, оскільки моделі в процесі сприйняття людиною онтологічної реальності можуть виступати в ролі певних еталонів, із якими порівнюють реальний стан речей і формулюють власні оцінки. Порівняння реальної та бажаної моделі в результаті може вказати на наявність проблеми в системі публічної служби, усунути яку можна через коригування як певних реалій, так і відповідних очікувань.

З огляду на ті чи інші критерії класифікації, виокремлюють певні види моделей публічної служби. Як слушно зауважує М. Карпа, основою побудови різних моделей публічної служби є різний методологічний базис. При цьому аналіз та узагальнення основних критеріїв, їх відбір для подальшого використання в побудові моделей публічної служби допомагає зрозуміти сутність і функціональний зміст системи публічної служби [4, с. 227]. Переважно вважається, що конкретна модель публічної служби зумовлена особливостями історичного розвитку країни, її правової системи, державного устрою. Ураховують також характер відкритості, прозорості й чутливості певної системи публічної служби до змін її зовнішнього середовища.

Найчастіше в дослідженнях щодо моделей публічної служби виокремлюють такі моделі, як кар'єрна (її ще називають закритою, континентальною), посадова (відкрита, англосаксонська) та змішана, що поєднує характеристики двох названих моделей. Зокрема, характерною рисою кар'єрної моделі є початкове призначення

службовця на найнижчу посаду та зазвичай плавне, поетапне просування його по службі з поступовим накопиченням відповідного стажу. Така модель передбачає обмежені можливості для стрибкоподібного переміщення кадрів і залучення персоналу «зі сторони». Посадова модель публічної служби передбачає набір на конкретну посаду зазвичай без урахування попереднього досвіду роботи в публічному секторі. У такий спосіб відбувається вільне переміщення кадрів між публічним і приватним секторами, завдяки чому з'являється можливість задовольняти термінові та/або короткострокові потреби системи публічного управління в потрібних фахівцях. Ключовим критерієм для виокремлення цих моделей є джерела комплектування кадрів, спосіб прийняття на службу, кар'єрного просування, ступінь урахування досвіду роботи, наявність відповідної освіти публічного службовця.

Серед основних елементів, що входять до моделей публічної служби, як правило, визначають принципи та закономірності її побудови, функціонування, розвитку та взаємодії із суспільством; цілі, організацію та управління; права й відповідальність; кваліфікаційні вимоги; вимоги до посад; кадрові технології; систему державних соціальних гарантій і соціального захисту тощо [13, с. 91–92]. Застосування під час моделювання системи публічної служби комплексу критеріїв та елементів дає змогу розробити конкретну національну модель публічної служби й з урахуванням споріднених рис окремих видів таких моделей, наприклад, кар'єрної і посадової, як це продемонстровано вище.

При цьому погодимося, що система публічної служби кожної окремої держави лише тяжіє до якоїсь однієї моделі та, як правило, поєднує окремі елементи інших моделей, адже сучасні тенденції реформування публічної служби справді свідчать про зближення, взаємозбагачення та взаємопроникнення різних моделей [8, с. 42]. Також варто мати на увазі, що такі конвергентні процеси зумовлюють появу різних підвидів відомих моделей публічної служби на основі перенесення певних форм управлінської діяльності з приватного до публічного сектора чи відродження деяких давніх принципів добору, переміщення, мотивації персоналу тощо.

Наприклад, різновидом посадової моделі вважають корпоративну модель публічної служби, основою якої є орієнтація на потреби ринку праці, відмова від номенклатурного принципу добору й розстановки персоналу, застосування основних принципів корпоративного управління та проєктного підходу. Серед іншого така модель створює можливість для одноосібного визначення і здійснення кадрової політики керівництвом органу публічної влади. Інший приклад – актуалізація меритократичної моделі публічної служби, що вважається однією з найдавніших. За нею призначення та просування службовця здійснюється з урахуванням його особистих професійних досягнень, якостей, талантів, високого рівня освіти, а оплата праці такого працівника може прирівнюватися до аналогічного рівня посад у приватному секторі.

Потреба у формуванні певної моделі публічної служби при цьому не повинна бути зумовлена лише потребою отримати науковий опис чинної системи, чи «рамки можливостей» для подальшої діяльності посадових осіб, чи орієнтує для подальших змін. Уведення моделі публічної служби в конкретний соціокультурний контекст дає змогу провести своєрідне тестування її на відповідність загально визначеній суспільством системі цінностей, виявити її генезис, прогнозувати тенденції щодо подальшого функціонування цієї моделі.

Предметна специфіка застосування соціокультурної методології в державному управлінні, за О. Суший, полягає в тому, що створює можливість розкрити контекстуальність генези державно-управлінської діяльності й феноменів соціально-політичної дійсності – інституцій і комунікативних практик, ініційованих суб'єктами політико-владних відносин, з одного боку, і культурно-символічних (ціннісних) і психосоціальних (глибинних) аспектів формування масової та індивідуальної свідомості – з іншого [14, с. 62]. Таке контекстуальне осмислення й упровадження соціокультурної методологічної матриці та під час досліджень моделей публічної служби зможе розширити ракурс цих досліджень і з'ясувати сутність взаємовпливів зазначених феноменів.

О. Суший привертає увагу до трьох аспектів дослідження державного управління із застосування соціокультурної методології. Перший – функціонування інституційних практик державного управління в соціокультурному контексті у звуженому розумінні останнього поняття, коли державне управління та соціокультурний контекст існують і взаємодіють як ніби самостійні відокремлені сутності. Тут належить виявити впливи «малого» соціокультурного контексту (засоби масової інформації, громадська думка, публічні виступи громадян). Другий – функціонування інституційних практик державного управління в соціокультурному контексті в розширеному розумінні останнього поняття. Тут державне управління постає як інституція керівна, яка цей соціокультурний контекст унормовує, задає йому «правила гри», багато в чому контролює. Третій – функціонування державного управління, як і будь-якого соціального інституту, «усередині себе», тобто коли цей інститут є для себе самого певним соціокультурним контекстом (середовищем), яке спрямовує певні соціокультурні впливи на самого себе, а не тільки назовні. За такого розгляду державне управління з його практиками постає як самоорганізований інститут, тобто певною мірою внутрішньо замкнутий [14, с. 63–64]. На наш погляд, за цим підходом може розглядатися й соціокультурний аспект формування, функціонування, трансформації моделей публічної служби. Аналіз праць низки українських науковців підтвердив це припущення: дослідники, які застосовують соціокультурний підхід для вивчення моделей публічної служби, неодмінно звертаються до якогось із описаних вище аспектів.

Так, С. Грайнер як один із основних критеріїв, які впливають на особливості формування моделі державної служби, розглядає специфіку історичного розвитку відповідної країни включно з розвитком національної науки

та практик державотворення, досвіду запозичення чи впливу інших держав у процесі державного управління. Привернуто увагу до того, що історичні, політичні, соціальні, економічні й культурні умови відрізняються в кожній країні, і це формує унікальне суспільство, що впливає й на діяльність державних службовців [1, с. 112]. Це, зокрема, і зумовлює вплив конкретного для держави соціокультурного контексту на її модель публічної служби.

Про вплив широкого соціокультурного контексту на відповідну модель публічної служби, на наш погляд, може йтися, наприклад, коли під час моделювання за основу беруть критерій способу визначення придатності особи до виконання обов'язків публічної служби. Із цих позицій ідеться про системи публічної служби, в основі яких лежить або критерій лояльності службовців, їх особистісної відданості чинному державному порядку, або критерій їх компетентності як здатності ефективно виконувати покладені на них обов'язки. Відповідно, ведуть мову про такі моделі публічної служби, як «система здобичі» та «система заслуг». Система здобичі означає, що персональний склад органів публічної влади формують правлячі політичні сили переважно зі свого оточення і своїх прихильників. При такій системі до влади допускаються тільки добре знайомі «політичній еліті» люди, пов'язані круговою порукою. Система заслуг передбачає кар'єрне просування службовців і конкурси на заміщення вакантних посад відповідно до здібностей і професійної підготовки. Такий порядок уможливує участь громадян у публічному управлінні через вільний доступ до заняття посад публічної служби [8, с. 42–43]. На наш погляд, спосіб вибору однієї із цих систем зумовлений впливом саме широкого соціокультурного контексту, сформованого, своєю чергою, не без участі власне системи публічної служби з огляду на її поточні інтереси.

Прикладами уваги до впливу на модель публічної служби її власного, внутрішнього соціокультурного середовища є дослідження О. Хорошенюк, яка до складників організації публічної служби серед інших зараховує культурно-ціннісну, що включає корпоративну культуру в системі публічної служби та ціннісні орієнтації публічних службовців [15, с. 142]. А. Карпунець, яка доводить, що переважне значення для ефективності державної служби має налагодженість процесів її функціонування, зокрема її відкритість, підзвітність, низький рівень корупції, чіткі правила й регламентації тощо [5, с. 152].

Дослідженням, де комплексно враховано всі три аспекти застосування соціокультурної методології до вивчення моделі публічної служби, на наш погляд, є розвідка О. Онуфрієнка. На його думку, наявні підходи до організації моделей державної служби характеризуються двома істотними особливостями. По-перше, вони можуть концентруватися на соціокультурних чинниках, що визначають специфіку державної служби певної країни, звичайно, не розкриваючи ретельно їх зміст, подаючи, у кінцевому підсумку, досить абстрактну класифікацію. По-друге, головним критерієм класифікації можуть обиратися системно-структурні й функціональні особливості різних моделей державної служби. Їх автори тим самим досягають конкретизації класифікації в контексті власне науки державного управління, але водночас залишають «за кадром» широкий соціокультурний контекст. З урахуванням зазначеного автор пропонує новий підхід до класифікації моделей державної служби, беручи за основу критерій зумовленості цих моделей конкретно-історичною формою взаємодії держави та громадянського суспільства, змістом якої є складні процеси одночасної багатоаспектної конвергенції та дивергенції, що відбуваються в інституціональній, ціннісній, телеологічній, інструментальній площинах. За цим підходом виокремлюються конвергентна, дивергентна й гібридна моделі державної служби [10, с. 156–159].

З урахуванням відмінностей у розумінні сутності тих чи інших моделей публічної служби в наукових джерелах зустрічаються різні описи такої сучасної української моделі. Спільним у висновках дослідників разом з тим є те, що Україна досі перебуває на перехідному етапі, орієнтується на різні європейські моделі, проте на практиці не демонструє рішучого відходу від попередніх практик організації публічної служби. При цьому окремі автори вказують на проблемні риси, що справді мають соціокультурне коріння.

Так, за Енциклопедією державного управління, в Україні поступово будується змішана модель державної служби з елементами централізованої кар'єрно-посадової моделі, характерної для європейських країн [3, с. 272]. О. Онуфрієнко на основі власної класифікації відносить українську модель державної служби до гібридної, що поєднує елементи як архаїчної дивергентної, так і безсистемно рецептовані елементи різних конвергентних моделей, що загалом негативно впливає на її ефективність [10, с. 159]. Є. Грайнер указує на те, що серед недоліків української державної служби залишається така культура, за якої більше значення надається відданості певному начальникові, аніж професійній етиці служіння громадянам. Проблема ускладнюється пасивністю більшості українського суспільства: громадянам України досить важко уявити, що державні службовці можуть діяти для їх блага [2, с. 169]. О. Хорошенюк найбільш придатною для України моделює добросовісну публічну службу, що орієнтована насамперед на зміну мотиваційно-ціннісних чинників і посилення контролюючих функцій громадськості. Проте нова модель публічної служби в Україні має інтегрувати елементи різних моделей, що впливають на розв'язання наявних і нових проблем, що з'являтимуться в майбутньому [15, с. 148–149].

До наведених оцінок маємо додати, що вони переважно зроблені до ухвалення у 2015 році нової редакції Закону України «Про державну службу» [12], який ґрунтується на низці європейських принципів організації публічної служби й суттєво скоригував її модель, у тому числі й у частині підзвітності громадськості. Також

подальші зміни до цього Закону, зокрема, прийняті у 2019 році, більшою мірою наближають українську модель до посадової, наприклад, у частині можливості укладання контракту про проходження державної служби. Ще однією з ознак такої тенденції, а саме відходу від кар'єрної моделі, є фактична реорганізація Національної академії державного управління при Президенті України [11] як закладу вищої освіти з особливими умовами навчання, що здійснює науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. Також, якщо вести мову про систему публічної служби загалом, відбуваються фактичні зміни в структурі служби в органах місцевого самоврядування внаслідок реформ, спрямованих на децентралізацію. Трансформується правова основа української моделі публічної служби й унаслідок реформування спеціалізованих видів публічної служби, зокрема органів судової влади, військової служби, посилення антикорупційного законодавства тощо. Водночас зберігається актуальність перетворень не лише у власне інституті публічної служби в Україні, що здійснюються суб'єктами політико-владних відносин, а й коригуванні зовнішнього та внутрішнього соціокультурного середовища публічної служби, де закладені основи масової та індивідуальної свідомості. Проблеми в системі публічної служби України, на які вказують дослідники, очевидно, мають глибинне походження й потребують тривалих цілеспрямованих зусиль для їх розв'язання саме з урахуванням соціокультурного контексту формування та функціонування української моделі публічної служби.

По-перше, мають бути враховані актуальні трансформації в українському соціокультурному просторі та ступінь їх відповідності загальносвітовим тенденціям і проголошеним принципам. Так, на основі дослідження еволюції моделей публічної служби (а саме: меритократичної, класичної бюрократії, нової публічної служби, пост-модерністської, партнерської) О. Хорошенко наочно демонструє загальносвітові тенденції в публічній сфері. Зокрема, з розвитком держав їх публічні служби стають більш відкритими, мережевими, гнучкими, підприємливими, інноваційними, пов'язаними з іншими сферами життєдіяльності, більш активними щодо нових інструментів у взаємодії із суспільством та орієнтованими водночас на людину як у системі публічної служби, так і поза нею, причому у фокус уваги потрапляють латентні мотиви діяльності публічних службовців. Усі сучасні моделі передбачають проєктний підхід і командну роботу, важливими є чинники так званого м'якого типу [15, с. 145]. Такі ж тенденції зі зміною поколінь публічних службовців у процесі конвергенції культур публічного та корпоративного управління з'являються й в Україні. Проте на різних рівнях публічного управління, у різних сферах (наприклад, органи виконавчої влади, органи судової влади, органи місцевого самоврядування) можемо спостерігати домінування певних локальних управлінських субкультур із власними цінностями, традиціями, що можуть як збігатися із зазначеними тенденціями, так і суперечити їм.

По-друге, упровадження певних зарубіжних моделей публічної служби чи їх елементів, що є тенденцією останнього часу, має бути належно підготовленим і не лише шляхом коригування правового підґрунтя. Дослідження С. Грайнер підтверджує, що при побудові національної моделі державної служби обґрунтованим є використання досвіду зарубіжних країн. Однак специфічні риси українських суспільно-політичних, етнічних, культурних та економічних процесів пов'язані з особливостями, які не варто ігнорувати, ураховуючи складність інституту державної служби. Про це свідчить і досвід зарубіжних країн, оскільки кожна країна, незважаючи на певні схожі риси, які притаманні відповідній моделі державної служби, ураховує національні особливості державотворення [1, с. 114]. Тобто ціннісно-смісловне наповнення моделі має бути завчасно «вписане» у відповідну «картину світу», що склалася в конкретному соціокультурному просторі. Якщо пропонувані зміни не відповідають усталеній матриці світосприйняття, змінювати передусім варто її, аби це не стало перешкодою цілеспрямованій трансформації реальної системи.

По-третє, мають ураховуватися актуальні зміни внутрішнього соціокультурного середовища системи публічної служби. Наприклад, В. Олуйко слушно акцентує на тому, що становлення нових функцій держави та нових органів державної влади зумовлює необхідність у підготовці службовців, спеціалістів нових професій і становленні сучасної організації їх підготовки. Зміни функцій органів державного управління та місцевого самоврядування будуть визначати вимоги до освіти, спеціальності, кваліфікації службовців, підготовки кадрів управління. Водночас зміни структури, функцій органів, освіти працівників призводять до змін у складі службовців, зміни пропозицій між окремими видами посад службовців в органах державної влади й органах місцевого самоврядування [9, с. 70]. Такі та інші зміни зумовлюють і перетворення на рівні організаційної культури публічної служби, що постає як внутрішній чинник трансформації моделі публічної служби.

Отже, неперервні трансформації української моделі публічної служби можуть бути зумовлені високою, проте неоднаковою на різних рівнях і в різних сферах публічного управління, динамікою змін у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби, які, з одного боку, не відповідають реальному стану системи публічної служби, з іншого – «не встигають» адаптуватися до характеру та змісту пропонованих змін, механізмів і темпів їх утілення. У такий спосіб у різних сегментах соціокультурного середовища української системи публічної служби формуються проблемні осередки несприйняття «старих» і «нових», «своїх» і «чужих», «традиційних» та «інноваційних» елементів моделі публічної служби, що сукупно на ментальному рівні не дає змоги зафіксувати певну модель як прийнятну.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проведене дослідження дало змогу з'ясувати достатній ступінь уваги українських дослідників до проблематики врахування соціокультурного контексту під час формування та перетворень сучасної моделі публічної служби в Україні. Методологічні підходи, що дають можливість вивчати та розробляти прикладні механізми формування й розвитку національної моделі публічної служби в контексті соціокультурної парадигми загалом, розроблені та апробовані для дослідження окремих аспектів такої тематики. Установлено, що сучасна українська модель публічної служби знаходиться в стані неперервної трансформації, що зумовлено динамічними й почасти суперечливими змінами в зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби України.

Подальші дослідження за цією тематикою можуть бути спрямовані на розробку механізмів формування адекватного соціокультурного контексту конкретної моделі публічної служби.

Список використаних джерел:

1. Грайнер Є.В. Формування української моделі державної служби із врахуванням досвіду зарубіжних країн. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 104–115.
2. Грайнер Є. Побудова моделі державної служби в Україні: адаптація зарубіжного досвіду. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4. С. 163–170.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : С.М. Серьогін, В.М. Сороко та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба. 524 с.
4. Карпа М. Критерії моделювання публічної служби: методологічний аспект. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 227–233.
5. Карпунець А.С. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2016. № 3 (55). С. 146–154.
6. Карпунець А.С. Механізм реформування державної служби України: соціокомунікативний аспект : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Чернігів, 2018. 253 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
8. Мамчур Г.В. Види і моделі державної служби. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Державне управління»*. 2014. Вип. 1. С. 41–45.
9. Олуйко В.М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). *Університетські наукові записки*. 2017. № 64. С. 56–72.
10. Онуфрієнко О. Підходи до класифікації моделей організації державної служби: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2 (29). С. 155–160.
11. Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають у управлінні Державного управління справами : Указ Президента України від 05.11.2020 № 487/2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2020#Text>.
12. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
13. Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білінської, О.М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
14. Суший О. До методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління: від казуальності до контекстуальності. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 30. С. 58–65.
15. Хорошенко О.В. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 140–150.

References:

1. Hrainer Ye.V. (2015) "Formuvannia ukrainskoi modeli derzhavnoi sluzhby iz vrakhuvanniam dosvidu zarubizhnykh krain" ["Formation of the Ukrainian model of public service taking into account the experience of foreign countries"], journal *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy* [Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine], vol. 1, pp. 104–115 [Ukraine].
2. Hrainer Ye. (2015) "Pobudova modeli derzhavnoi sluzhby v Ukraini: adaptatsiia zarubizhnoho dosvidu" ["Building a model of public service in Ukraine: adaptation of foreign experience"], journal *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* [Public administration and local self-government], vol. 4, pp. 163–170 [Ukraine].
3. Edited by S.M. Serohin, V.M. Soroko and others (2011) "Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia": u 8 t. T. 6. "Derzhavna sluzhba" ["Encyclopedia of Public Administration": in 8 vol. Vol. 6. "Public service"], press NADU, Kyiv, 524 p. [Ukraine].

4. Karpa M. (2016) “*Kryterii modeliuvannia publichnoi sluzhby: metodolohichniy aspekt*” [“Criteria for modeling public service: methodological aspect”], journal *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia* [Efficiency of public administration], vol. 4 (49), part 1, pp. 227–233 [Ukraine].
5. Karpunets A. S. (2016) “*Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii ta funktsionuvannia instytutu derzhavnoi sluzhby*” [“Foreign experience of organization and functioning of the institute of public service”], journal *Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnia* [State and regions. Public Administration Series], vol. 3 (55), pp. 146–154 [Ukraine].
6. Karpunets A. S. (2018) “*Mekhanizm reformuvannia derzhavnoi sluzhby Ukrainy: sotsiokomunikatyvnyi aspekt*” [“The mechanism of reforming the civil service of Ukraine: socio-communicative aspect”], Dissertation candidate of sciences in public administration, specialty: 25.00.02. Chernihiv, 253 s. [Ukraine].
7. VRU, Law of Ukraine (2005), *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy* [Law of Ukraine „Code of Administrative Procedure of Ukraine”], dated July 06, 2005 No. 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. (related to 14.04.2021) [Ukraine].
8. Mamchur H. V. (2014) “*Vydy i modeli derzhavnoi sluzhby*” [“Types and models of civil service”], journal *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Seriya: Derzhavne upravlinnia* [Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration Series], vol. 1, pp. 41–45 [Ukraine].
9. Oluiko V.M. (2017) “*Orhanizatsiia derzhavnoi sluzhby (analiz svitovoho dosvidu)*” [“Organization of public service (analysis of world experience)”], journal *Universytetski naukovi zapysky* [University scientific notes], vol 64, pp. 56–72 [Ukraine].
10. Onufriienko O. (2016) “*Pidkhody do klasyfikatsii modelei orhanizatsii derzhavnoi sluzhby: porivnialnyi analiz*” [“Approaches to the classification of models of civil service organization: a comparative analysis”], journal *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* [Public administration and local self-government], vol. 2 (29), pp. 155–160 [Ukraine].
11. President of Ukraine, Decree (2020) *Pro vporiadkuvannia vykorystannia obektiv derzhavnoi vlasnosti, shcho perebuvauiut u upravlinni Derzhavnoho upravlinnia spravamy* [Decree of President of Ukraine „About streamlining the use of state-owned objects under the management of the State Administration of Affairs”], dated November 05, 2020 No 487/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2020#Text> (related to 14.04.2021) [Ukraine].
12. VRU, Law of Ukraine (2015), *Pro derzhavnu sluzhbu* [Law of Ukraine „About public service”], dated December 10, 2015. No 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (related to 14.04.2021) [Ukraine].
13. Edited by V.S. Kuybida, M.M. Bilinskaya, O.M. Petroe (2018) “*Publichne upravlinnia*” [“Public Administration”], terminological dictionary, press NADU, Kyiv, 224 p. [Ukraine].
14. Sushyi O. (2012) “*Do metodolohichnykh zasad sotsiokulturnoi paradyhmy derzhavnoho upravlinnia: vid kazualnosti do kontekstualnosti*” [“To the methodological principles of the socio-cultural paradigm of public administration: from casualness to contextuality”], journal *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia* [Efficiency of public administration], vol. 30. pp. 58–65 [Ukraine].
15. Khorosheniuk O.V. (2014) “*Modeli orhanizatsii publichnoi sluzhby: porivnialnyi analiz ta propozytsii dlia Ukrainy*” [“Models of public service organization: comparative analysis and proposals for Ukraine”], journal *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka* [Public administration: theory and practice], vol. 1, pp. 140–150 [Ukraine].

О. В. Гуляк, кандидат юридичних наук, доцент,
начальник Військової академії (м. Одеса)

ВЗАЄМОДІЯ ОСВІТИ ТА НАУКИ У ВІЙСЬКОВІЙ СФЕРІ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ПРІОРИТЕТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто напрями взаємодії освіти та науки у військовій сфері. Доведено, що в науці державного управління взаємодія означає категорію, яка відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість, зміну стану та взаємоперехід. Поняття взаємодії характеризується такими рисами: 1) наявність фактичних і стійких зв'язків; 2) можливість об'єктів впливати один на одного; 3) наявність впливу, результатом якого є зміна взаємодіючих сторін.

Показано, що необхідність такої взаємодії зумовлюється низкою факторів, які впливають на рівень підготовки кадрів: 1) державна політика у сфері національної безпеки і оборони, яка включає в себе військову освіту; 2) політичні, ідеологічні умови, соціально-економічні, фінансові та науково-технічні спроможності; 3) потреби ЗС у військових фахівцях усіх освітньо-кваліфікаційних рівнів і ланок управління; 4) стан військово-теоретичних, психолого-педагогічних досліджень, дослідно-конструкторських розробок; 5) ознайомлення з новими зразками військової техніки, які прийняті чи будуть включені до планів виробництва; 6) зміст освіти, розвиток дидактичних основ і технологій підготовки військових фахівців; 7) науково-педагогічний потенціал і стан інфраструктури оборонної галузі.

Досліджено найбільш характерні напрями взаємодії військової освіти та науки у сфері підготовки фахівців і виділено такі напрями:

- 1) підготовка сумісних планів діяльності;*
- 2) обмін досвідом і підготовка спільних організаційних заходів;*
- 3) інформування про розвиток озброєння і військової (спеціальної) техніки й формування наукового, технологічного та технічного потенціалу;*
- 4) проведення фундаментальних і прикладних досліджень для забезпечення потреб безпеки і оборони;*
- 5) ознайомлення курсантів, слухачів, студентів, ад'юнктів з напрямками співпраці Збройних Сил України (ЗСУ) з військовими стандартами ЄС і НАТО.*

Доведено, що реалізація комплексу заходів зі взаємодії військової освіти та науки потребує перебудови основних ланок управління системою військової освіти й унесення доповнень у нормативно-правові акти, які регламентують організацію освітньої діяльності у військових навчальних закладах МО України.

Ключові слова: військова освіта, наука, військові навчальні заклади, державне управління, взаємодія, освітянські заходи.

O. V. Huliak. Interaction between education and science in the military sphere as a strategic priority of public administration in Ukraine

The article considers the areas of interaction between education and science in the military sphere. It is proved that in the science of public administration, interaction means a category that reflects the processes of influence of various objects on each other, their mutual conditionality, change of state and mutual transition. The concept of interaction is characterized by the following features: 1) the presence of factual and stable relationships; 2) the ability of objects to influence each other; 3) the presence of influence, which results in a change of interacting parties.

It is shown that the need for such interaction is due to a number of factors that affect the level of training: 1) state policy in national security and defense, which includes military education; 2) political, ideological conditions, socio-economic, financial and scientific and technical capabilities; 3) the needs of the Armed Forces in military specialists of all educational and qualification levels and levels of government; 4) the state of military-theoretical, psychological-pedagogical research, research and development; 5) acquaintance with new samples of military equipment, which are accepted or will be included in the production plans; 6) the content of education, the development of didactic foundations and technologies for the training of military specialists; 7) scientific and pedagogical potential and the state of the infrastructure of the defense industry.

The most characteristic directions of interaction of military education and science in the field of preparation of experts are investigated and the following directions are allocated:

- 1) preparation of joint plans of activity;*
- 2) exchange of experience and preparation of joint organizational activities;*
- 3) informing about the development of armaments and military (special) equipment and the formation of scientific, technological and technical potential;*
- 4) conducting fundamental;*
- 5) acquainting cadets, students, associate professors with the areas of cooperation of the Armed Forces of Ukraine (AFU) with the military standards of the EU and NATO.*

It is proved that the implementation of a set of measures for the interaction of military education and science requires restructuring of the main links in the management of the military education system and amendments to regulations governing the organization of educational activities in military educational institutions of the Ministry of Defense of Ukraine.

Key words: education, science, military educational institutions, governance, interaction, educational activities.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження пов'язана з необхідністю мінімізації наслідків кризи, яка торкнулася Збройних Сил України (далі – ЗСУ). У цих складних умовах Президент та уряд України вимагають створити механізм виходу із цієї складної ситуації, розробити програму реформування та розвитку ЗСУ, яка включає в себе підготовку кадрів. З метою вирішення цього питання у військовій сфері, незважаючи на обмежені можливості держави в період фінансово-економічної кризи, необхідно посилити взаємодію між освітою та наукою. Такий підхід дасть змогу досягнути результату у вигляді підготовки високопрофесійних офіцерських кадрів, здатних ефективно виконувати свої функціональні обов'язки. Розвиток системи військової освіти здійснюється в тісній співпраці з військовою наукою та спрямовується на вирішення актуальних наукових завдань. Такий підхід ґрунтується на інтеграції військової освіти та науки з урахуванням створення умов ефективного використання матеріально-технічних, фінансових, кадрових та інформаційних ресурсів. При цьому особливого значення набуває ефективна система управління військовою освітою, яка базується на новій методології програмно-цільової підготовки військових кадрів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показує, що ця тема стала предметом досліджень військових учених-педагогів: М. Корольчука, С. Мануйлова, М. Нецадима, В. Алещенко, В. Ягупова та ін. Незважаючи на наявність цих публікацій, питання взаємодії освіти та науки у військовій сфері з урахуванням кризових явищ залишаються недостатньо дослідженими та потребують подальшої, більш ґрунтовної розробки.

Мета статті – розглянути напрями взаємодії освіти та науки у військовій сфері.

Виклад основного матеріалу необхідно розпочати з того, що в науці державного управління взаємодія означає категорію, яка відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість, зміну стану та взаємоперехід. Як указує О. Устименко, підсистеми, компоненти й елементи системи військової освіти (далі – СВО) як організована множина перебувають у відповідних взаємовідносинах і зв'язках між собою й утворюють задану цілісну єдність [1, с. 118].

Поняття взаємодії характеризується такими рисами: 1) наявність фактичних і стійких зв'язків; 2) можливість об'єктів впливати один на одного; 3) наявність впливу, результатом якого є зміна взаємодіючих сторін.

У працях сучасних дослідників з державного управління викладені різні терміни поняття взаємодії залежно від наукового підходу до цієї дефініції. Наприклад, О. Бандурка вказує, що управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за допомогою якого одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином [2, с. 13].

У період бойових дій і необхідності протидії агресії з боку Російської Федерації питання взаємодії освіти та науки має набути характеру постійної, безперервної та систематичної діяльності. Необхідність такої взаємодії зумовлюється низкою факторів, які впливають на рівень підготовки кадрів:

- 1) державна політика у сфері національної безпеки і оборони, яка включає в себе військову освіту;
- 2) політичні, ідеологічні умови, соціально-економічні, фінансові та науково-технічні спроможності;
- 3) потреби ЗСУ у військових фахівцях усіх освітньо-кваліфікаційних рівнів для всіх ланок військового управління;

4) стан військово-теоретичних, психолого-педагогічних досліджень, дослідно-конструкторських розробок;
5) ознайомлення з новими зразками військової техніки, які прийняті на озброєння (допущені до експлуатації) чи є перспективними;

- 6) зміст освіти, розвиток дидактичних основ і технологій підготовки військових фахівців;
- 7) науково-педагогічний потенціал і стан інфраструктури оборонної галузі.

1. Державна політика у сфері національної безпеки і оборони ґрунтується на військовій доктрині України, яка прийнята й затверджена 25 березня 2021 року Указом Президента України «Про Стратегію воєнної безпеки України». У цьому документі поставлено завдання з реформування системи військової освіти й підготовки кадрів, а також створення єдиної уніфікованої системи підготовки персоналу для сил оборони з урахуванням досвіду держав членів НАТО.

2. Політичні, ідеологічні умови, соціально-економічні, фінансові та науково-технічні спроможності. Політичні умови характеризуються постійним тиском з боку Російської федерації, які супроводжуються ідеологічною війною, створенням інформаційних каналів, спрямованих проти національної безпеки України. Водночас необхідно відмітити фінансові труднощі у вигляді використання обмеженого обсягу асигнувань і матеріальних ресурсів, які виділяються для забезпечення життєдіяльності ЗСУ. Такий стан речей негативно впливає на рівень військової освіти, підготовку кваліфікованих фахівців і не дає змоги повністю використовувати можливості взаємодії між військовою освітою та наукою.

3. Потреби ЗСУ у військових фахівцях усіх освітньо-кваліфікаційних рівнів для всіх ланок військового управління. Комплектування ЗСУ кваліфікованими фахівцями гальмується недостатнім рівнем взаємодії військової освіти та науки, що звужує можливості аналітичного й інформаційного супроводження ознайомлення фахівців з проектами розробки нової техніки. З реалізації цього пункту вагоме значення має процес формування позитивного іміджу української армії. Як указує В. Данилов, практичним утіленням стратегії формування позитивного іміджу збройних сил держави є відповідна політика, яка отримала назву воєнно-іміджевої політики [3, с. 91].

4. Стан воєнно-теоретичних, психолого-педагогічних досліджень, дослідно-конструкторських розробок. Стан воєнно-теоретичних досліджень в Україні характеризується наявністю значної кількості розробок, підготовлених у наукових школах таких знаних фахівців військової справи, як М. Нецадим, В. Булигін, Ю. Даник, В. Радецький, В. Телелим та ін., які досліджували питання управління системою військової освіти, взаємодії військової освіти та науки. Крім того, необхідно додати наявність значного числа зразків військової техніки, яка через різні причини не пройшла до оборонного замовлення, хоча за своїми бойовими й технічними показниками відповідає рівню світової військової техніки, але фахівці повинні знати про їх наявність і потенційні можливості.

5. Ознайомлення з новими зразками військової техніки проходить шляхом взаємодії освітянських заходів з практичними навичками використання зразків військової техніки. Для практичної підготовки військових фахівців велике значення має освоєння правил експлуатації, бойового застосування та ремонту зразків нової техніки. Як указує В. Сотник, відбувається постійний пошук найбільш доцільних шляхів підвищення обороноздатності України [4, с. 24].

6. Зміст освіти, розвиток дидактичних основ і технологій підготовки військових фахівців. Сьогодні українськими фахівцями накопичено значний досвід використання сучасних методів освіти, до яких відносяться такі: гейміфікація; підкастинг; віртуальна реальність; чат-боти, такий метод оцінки результатів, як онлайн-оцінки. Використання гейміфікації у сфері військової освіти є новітнім напрямом побудови освітянських процесів, які включають теорії ігор, прямих конкурсів. Використання цього методу ґрунтується на концепції Альберта Ейнштейна, що гра є найбільш ефективною та продуктивною формою отримання знань. Виходячи із цього, гейміфікація дає змогу використати всі можливості взаємодії військової освіти та науки, допомагає розвинути комунікативні навички фахівців, а також підвищити обсяг засвоєння нових військових знань.

В останні роки підкастинг став одним із найбільш популярних засобів сучасної освіти. В умовах підготовки військових кадрів створення онлайн-платформ дає змогу отримати військову освіту фахівцям, які знаходяться в досить віддалених точках від місця навчання. Ознайомлення з каналом підкастингом вищого військового навчального закладу (далі – ВВНЗ) можна провести в умовах проходження військової служби, у районах бойових дій, під час навчань.

Віртуальна реальність також стає все більш ефективним інструментом навчання. Ця технологія дає змогу створити віртуальну копію предмета, що ніби він знаходиться в одній кімнаті зі студентом. Наприклад, VR-окуляри можуть змоделювати 3D-модель військового літака для майбутніх льотчиків. За її допомогою набагато простіше вивчити будову багатьох зразків військової техніки.

Застосування технологій доповненої реальності в сьогоdnішніх умовах стає все доступнішим. При цьому їх використання є дуже корисним для військових фахівців, а отже, збільшує ефективність навчання. Ця обставина робить використання VR-технологій таким вигідним для ВВНЗ і сучасної системи військової освіти загалом. Розробка й поява нових засобів навчання у форматі 3D повинна сприяти отриманню нових знань.

Як указує І. Баркатов, застосування 3D-турів у навчальному процесі при підготовці особового складу ЗСУ, Нацгвардії дасть змогу значно підвищити якість та ефективність занять [5, с. 28].

За останній рік помітно спростилося використання чат-ботів у військовій освіті. Багато цивільних вишів почали застосовувати їх у роботі, але й військовим ВВНЗ та академіям чат-боти будуть також корисні. Передусім чат-боти можна задіяти для відповідей на питання абітурієнтів при вступі до військових вишів. Це інформація щодо критеріїв прийому до вищого навчального закладу, процедури отримання стипендії, оформлення документів або способів оплати користування бібліотеками. Такі чат-боти істотно заощадають фахівцям час, а ВВНЗ – гроші. Їх розробка обійдеться набагато дешевше, ніж наймання фахівців для консультування абітурієнтів по телефону або електронною поштою.

Крім цього, уже сьогодні створюються освітні бібліотеки з підтримкою чат-ботів. Їх завдання – допомагати студентам знаходити й витягати інформацію із сотень різних джерел, об'єднаних в один ресурс. Також чат-боти в онлайн-навчанні можуть відіграти роль наставника й гіда при проходженні освітнього курсу. Так, якщо в студента залишаються питання з теми занять, він може попросити бота надати додаткові відомості або відповісти на певні питання. Це знизить навантаження на викладачів і прискорить процес навчання, адже чат-боти, на відміну від живих педагогів, доступні цілодобово й не потребують відпочинку.

Система оцінок дуже важлива для університетів, тому що без оцінки знань курсанти не зможуть відстежувати свій прогрес, до того ж самі університети не зможуть проконтролювати, щоб їх утворення перебувало на

належному рівні. Зараз оцінки проставляють найчастіше за допомогою ручки й паперу. Автоматизація ж здатна істотно спростити цей процес. Ідеться про онлайн-іспити, які є ще одним сучасним методом навчання. Їх використання дає змогу спростити не тільки процес оцінювання, а й саму процедуру перевірки знань. Онлайн-іспити можуть включати в себе як тести, так й усні розповіді теорії (наприклад, на веб-камеру). За допомогою штучного інтелекту комп'ютер може обробляти й аналізувати їх, порівнюючи з модельними відповідями. Так, оцифровані оцінки і бали за онлайн-іспити набагато легше обробляти, а це дає змогу провести цілісний аналіз успішності курсантів. У результаті викладачі зможуть звернути увагу на теми, які курсантам даються найскладніше, і приділити їм більше часу, щоб підвищити успішність.

Щоб гарантувати безпеку й достовірність результатів онлайн-іспитів, можна використовувати сучасні технології захисту даних. Наприклад, блокчейн або віддалений прокторинг. Так, за допомогою прокторингу можна робити фотографії та відеозаписи студентів, які здають іспит віддалено, щоб перевірити їхню особу. Також використання подібних технологій дає можливість звести шахрайство на іспитах до мінімуму.

7. Науково-педагогічний потенціал і стан інфраструктури оборонної галузі. Україна має досить розвинену систему військової освіти, яка складається з органів управління та мережі вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти й військових ліцеїв.

Зазначена система побудована на основі принципів доступності, неперервності та наступності ступеневого навчання військових фахівців з урахуванням специфіки їх військової служби.

Загальне керівництво системою військової освіти здійснює Департамент військової освіти і науки Міністерства оборони України.

Освітню діяльність провадять 2 університети, 4 академії, 6 військових інститутів, 3 військові коледжі сержантського складу, 1 відділення військової підготовки, 33 кафедри військової підготовки, 10 кафедр медицини катастроф та військової медицини, 3 військові ліцеї.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. На основі взаємодії проявляється ступінь раціональності організації структури управління військовою освітою, діяльності Департаменту вищих військових навчальних закладів Міністерства оборони України й інших форм зв'язків. Однак взаємодія в цій сфері може бути ефективною лише тоді, коли має організаційний і системний характер і використовується для здійснення освітянських заходів. Важливим елементом застосування цього методу є практична реалізація всіх напрямів військової освіти з наукою, яка повинна мати суворо впорядкований характер, включаючи пов'язані один із одним заходи, розроблені на основі обліку конкретних умов, які складаються в бойовій обстановці, завдань і форм проведення такої діяльності. Виходячи із цього, необхідно дослідити найбільш характерні напрями взаємодії військової освіти та науки у сфері підготовки фахівців. У загальному вигляді можна виділити такі напрями:

- 1) підготовка сумісних планів діяльності;
- 2) обмін досвідом і підготовка спільних організаційних заходів;
- 3) інформування про розвиток озброєння і військової (спеціальної) техніки й формування наукового, технологічного та технічного потенціалу;
- 4) проведення фундаментальних і практичних досліджень для забезпечення потреб безпеки і оборони;
- 5) ознайомлення курсантів, слухачів, студентів, ад'юнктів з напрямками співпраці ЗСУ з урахуванням військових стандартів країн-членів НАТО.

I. Підготовка сумісних планів діяльності є важливою формою вдосконалення взаємодії воєнної освіти та науки. Цілком зрозуміло, що в процесі розробки комплексних спільних планів заходів з військової підготовки повинні брати участь усі зацікавлені суб'єкти, а особливо представники воєнної науки, військові фахівці, учасники бойових дій. При підготовці сумісних планів доцільно ставити тактичні завдання – передача знань, умінь, воєнного досвіду з урахуванням особистісно-орієнтованого підходу у воєнно-освітянській діяльності. У їх змісті необхідно враховувати особливості оперативного стану, зростання або зниження масштабу бойових дій, їх види, місця й умови використання військової техніки. З метою вирішення цих завдань необхідно передбачати формулювання спільної мети суб'єктів взаємодії; завдання кожного суб'єкта; накази відповідальних осіб; визначення термінів виконання плану загалом, окремих його розділів і безпосередніх планових приписів; форми контролю за ходом виконання планових положень. Незважаючи на відмінність умов бойових дій, у яких беруть участь українські військові, заплановані заходи мають загальний характер, що дає змогу згрупувати їх у такі розділи: організаційно-тактичні заходи; форми спільних дій різних видів ЗСУ.

II. Обмін досвідом і підготовка спільних організаційних заходів базується на таких організаційних формах, як проведення семінарів, зустрічей і нарад різного рівня. Висока ефективність таких контактів може бути досягнута за умови участі в них усіх представників ВВНЗ, науковців, співробітників науково-дослідних, проектно-конструкторських установ, фахівців, які займаються практичною діяльністю в цій сфері. Зразком і прикладом узагальнення й аналізу позитивного досвіду, накопиченого у сфері військової підготовки, є проведення спільних засідань, комісій, штабів, які займаються вирішенням цього комплексу питань. Такий підхід дає змогу реалізувати

забезпечення принципу ступеневої безперервної освіти в системі підготовки військових фахівців для підвищення їхніх знань і призначення на посади тактичної, оперативної, стратегічної ланок військового управління ЗСУ. Процес управління проведенням таких заходів ґрунтується на вимогах Закону України «Про вищу освіту», Наказу Міністра оборони України «Про управління системою військової освіти Збройних Сил України» від 21 січня 2006 р. № 30, а загальне керівництво СВО здійснює Департамент військової освіти та науки Міністерства оборони України.

III. Інформування про розвиток озброєння й військової (спеціальної) техніки, формування наукового, технологічного та технічного потенціалу включає ознайомлення з новими видами бойової та спеціальної техніки наземного, морського й повітряного базування. Вагоме значення має формування знань стосовно сучасних систем і засобів радіоелектронної боротьби, протидії високоточної зброї противника, а також сучасним інформаційним засобам боротьби в інформаційному просторі.

IV. Проведення фундаментальних і прикладних досліджень для забезпечення потреб безпеки і оборони включає ознайомлення із забезпеченням взаємодії науки та виробництва, з розвитком базових технологій з методами утримування виробничих потужностей мобілізаційного призначення та науковими методами модернізації озброєння й військової (спеціальної) техніки та боєприпасів.

V. Ознайомлення курсантів, слухачів, студентів, ад'юнктів з напрямками співпраці ЗСУ з урахуванням військових стандартів країн-членів НАТО. Таке положення відображено в «Стратегії воєнної безпеки України» від 25 вересня 2021 р., яка передбачає реформування ЗСУ з метою досягнення оперативної й технічної сумісності зі збройними силами держав-членів НАТО. З метою реалізації цього положення необхідно провести ознайомлення з військовими стандартами, практикою та процедурами, що прийняті в збройних силах країн-членів НАТО, яка включає в себе систему логістики та стандартизації. Особливу увагу необхідно приділити питанням досягнення взаємосумісності ЗСУ з підрозділами збройних сил держав-членів НАТО, включаючи спроможність виконувати завдання в складі об'єднаних багатонаціональних формувань. При вирішенні освітянських завдань необхідно звернути увагу на положення Указу Президента України «Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО» № 203/2020.

Реалізація цього комплексу заходів із взаємодії військової освіти та науки потребує коригування основних ланок управління системою військової освіти й унесення доповнень у нормативно-правові акти, які регламентують організацію освітньої діяльності у військових навчальних закладах МО України.

Список використаних джерел:

1. Устименко О. Модель системи державного управління військовою освітою України. *Вісник Національної академії державного управління*. 2011. Вип. 2. С. 115–123.
2. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків : Основа, 1996. 398 с.
3. Данилов В. Особливості формування іміджу Збройних Сил України. *Політичний менеджмент*. 2009. № 5. С. 88–95.
4. Основні напрями з підвищення воєнно-економічної ефективності робіт із оснащення Збройних Сил України новітніми зразками озброєння та військової техніки / В.В. Сотник, В.В. Зубарєв, В.К. Борохвостов, О.М. Рябць. *Проблеми координації воєнно-технічної та оборонно-промислової політики в Україні. Перспективи розвитку озброєння та військової техніки* : тези доповідей VI Науково-практичної конференції (Київ, 11–12 жовтня 2018 р.). Київ, 2018. С. 24–26.
5. Баркатов І.В., Бабак С.А. Використання 3D-технологій для підвищення ефективності освоєння та експлуатації ОВТ. *Проблеми координації воєнно-технічної та оборонно-промислової політики в Україні. Перспективи розвитку озброєння та військової техніки* : тези доповідей VI Науково-практичної конференції (Київ, 11–12 жовтня 2018 р.). Київ, 2018. С. 28.

References:

1. Ustymenko, O. (2011). Model systemy derzhavnoho upravlinnia viiskovoiu osvitoiu Ukrainy [Model of the system of state management of military education of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 2. P. 115–123 [in Ukraine].
2. Bandurka, O.M. (1996). *Osnovy upravlinnia v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy: teoriia, dosvid, shliakhy udoskonalennia* [Fundamentals of management in the internal affairs of Ukraine: theory, experience, ways to improve]. Kh.: Osнова. 398 s. [in Ukraine].
3. Danylov, V. (2009). *Osoblyvosti formuvannia imidzhu Zbroinykh Syl Ukrainy* [Features of image formation of the Armed Forces of Ukraine. Political management]. *Politychnyi menedzhment*. № 5. S. 88–95 [in Ukraine].
4. Sotnyk, V.V., Zubariiev, V.V., Borokhvostov, V.K., Riabts, O.M. (2018) *Osnovni napriamy z pidvyshchennia voienno-ekonomichnoi efektyvnosti robit iz osnashchennia Zbroinykh Syl Ukrainy novitnimy zrazkamy ozbroiennia*

ta viiskovoi tekhniky [The main directions for increasing the military and economic efficiency of work on equipping the Armed Forces of Ukraine with the latest models of weapons and military equipment]. VI naukovo-praktychna konferentsiia «Problemy koordynatsii voienno-tekhnichnoi ta oboronno-promyslovoi polityky v Ukraini. Perspektyvy rozvytku ozbroiennia ta viiskovoi tekhniky» : tezy dopovidei (Kyiv, 11–12 zhovtnia 2018 r.). S. 24–26 [in Ukraine].

5. Barkatov, I.V., Babak, S.A. Vykorystannia 3D-tekhnolohii dlia pidvyshehennia efektyvnosti osvoiennia ta ekspluatatsii OVT (2018) [The use of 3D-technologies to increase the efficiency of development and operation of weapons]. VI naukovo-praktychna konferentsiia «Problemy koordynatsii voienno-tekhnichnoi ta oboronno-promyslovoi polityky v Ukraini. Perspektyvy rozvytku ozbroiennia ta viiskovoi tekhniky» : tezy dopovidei (Kyiv, 11–12 zhovtnia 2018 r.). S. 28 [in Ukraine].

Л. М. Івашова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Л. І. Кийда, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ПРОЦЕДУРИ СПРОЩЕНОГО МИТНОГО КОНТРОЛЮ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Зростання світової торгівлі та зростаючі загрози безпеці міжнародного переміщення товарів змусили митні адміністрації все більше переносити свою увагу на безпеку міжнародної торгівлі й відходити від традиційного завдання тільки збору митних платежів. У зв'язку з цим Всесвітня митна організація розробила Рамки стандартів ВМО для забезпечення та сприяння світовій торгівлі (SAFE). У рамки включено кілька стандартів, які можуть допомогти митним адміністраціям вирішити ці нові виклики. Розроблення програми авторизованого економічного оператора є основною частиною SAFE.

Основним питанням є наближення митного законодавства до міжнародних правил, норм та стандартів, визначення рівня довіри митного органу до підприємств-резидентів, до яких під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності митними органами можуть бути визначені форми й обсяги митного контролю та митного оформлення, які сприятимуть спрощенню та прискоренню митних процедур. Проблеми застосування процедури спрощеного митного контролю в практичній діяльності митних органів та напрями їх вирішення розкрито в цій статті.

У статті розглянуто особливості організації та здійснення спрощеного митного контролю підприємств – суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які мають статус авторизованого економічного оператора. Визначено порядок отримання такого статусу та переваги, що мають і підприємство, і держава в контексті забезпечення захисту національних економічних інтересів. Висвітлено питання застосування таких визнаних форм митного контролю, що забезпечують спрощення митних процедур, як постмитний контроль та митний постаудит.

Ключові слова: спрощений митний контроль, митне оформлення, спрощення та прискорення митних процедур, авторизований економічний оператор, постмитний контроль, митний постаудит.

L. M. Ivashova, L. I. Kyida. Procedures of simplified customs control in the activities of customs authorities in the context of protection of economic security of Ukraine

The growth of world trade and the growing threats to the security of international movement of goods have forced customs administrations to shift their focus to the security of international trade and move away from the traditional task of collecting only customs duties. In this regard, the World Customs Organization has developed the WMO Framework of Standards for Ensuring and Facilitating World Trade (SAFE). The framework includes several standards that can help customs administrations address these new challenges. The development of an authorized economic operator program is a key part of SAFE.

The main issue is the approximation of customs legislation to international rules, norms and standards. Determining the level of trust of the customs authority to resident enterprises, to which during the implementation of foreign economic activity the customs authorities may determine the forms and scope of customs control and customs clearance, which will facilitate and simplify customs procedures. Problems of application of the procedure of simplified customs control in the practical activity of customs bodies and directions of their solution are revealed in this article.

This article reveals the features of the organization and implementation of simplified customs control of enterprises – subjects of foreign economic activity, which have the status of authorized economic operator. The procedure for obtaining such status and the advantages that both the company and the state have in the context of national economic interests. The issue of application of such world-recognized forms of customs control, which provide simplification of customs procedures as post-customs control and customs post-audit, is covered.

Key words: simplified customs control, customs clearance, simplification and acceleration of customs procedures, authorized economic operator, post-customs control, customs post-audit.

Постановка проблеми. Стратегічний курс України до Європейського Союзу та до світового економічного простору актуалізує питання успішної реалізації митної політики, що спрямована на створення сприятливих умов для зростання обсягів і підвищення ефективності зовнішньоекономічної діяльності, а також спрощення митних процедур, що пов'язані зі здійсненням митного контролю. Сучасний стан розвитку міжнародних відносин

потребує впровадження апробованих і визнаних у світі стандартів митного контролю, які, з одного боку, сприятимуть зростанню зовнішньоекономічної діяльності, а з іншого – мають посилити провідну роль митних органів зі створення сталої та безпечної системи митних тарифів і спрощення митного контролю. Розвиток механізмів митного контролю дає змогу посилити роль і підвищити ефективність функціонування державних владних інституцій, досягти міжнародного рівня захисту соціально-економічної справедливості в бізнес-середовищі та забезпечити захист фінансових і зовнішньоекономічних інтересів держави.

Аналіз останніх публікацій та наукових досліджень. Проблеми організації та здійснення спрощеного митного контролю широко розглядаються у спеціальній фаховій літературі, зокрема у працях Є.М. Березового, Ю.П. Соловкова, П.В. Пашка та інших учених і практиків у сфері митної справи.

Особливої уваги заслуговують питання удосконалення системи митного контролю шляхом введення в практику діяльності митних органів здійснення митного постаудиту. Цим проблемам присвячені роботи П.В. Пашка, Л.М. Івашової, Т.С. Єдинак, О.М. Вакульчик. Проте, незважаючи на досить широке висвітлення проблем щодо здійснення митного контролю, в наукових працях залишилося багато невирішених питань, пов'язаних із розумінням його ролі та місця в системі державного управління зовнішньоекономічною діяльністю в умовах імплементації міжнародних норм та стандартів та введення в дію інституту авторизованого економічного оператора.

Мета статті полягає в узагальненні та поглибленні теоретичних підходів до організації та здійснення спрощеного митного контролю підприємств, що мають статус авторизованого економічного оператора та здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, із метою захисту національних інтересів держави.

Виклад основного матеріалу. Вхідження України у світову економічну систему передбачає розроблення чітко визначеної і зваженої державної зовнішньоекономічної політики, яка потребує принципово нових підходів до удосконалення механізму регулювання зовнішньої торгівлі. Митний кодекс України визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності Державної митної служби України. Митний кодекс України спрямовано на забезпечення захисту економічних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її економіки, захисту прав та інтересів суб'єктів підприємницької діяльності та громадян, а також забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи. Ще одним важливим кроком зі спрощення процедури митного контролю та підвищення його ефективності є впровадження інституту авторизованого економічного оператора (далі – АЕО) для поліпшення якості та підвищення ефективності митного контролю.

Розроблена Всесвітньою митною організацією концепція авторизованого економічного оператора має на меті покращити контроль за безпекою ланцюга поставки товарів. Підприємство, яке демонструє високий рівень дотримання законодавства у своїй роботі, відповідає визначеним критеріям та отримало статус АЕО, отримує низку спрощень під час митного оформлення. До того ж запровадження АЕО – пряме зобов'язання України за Угодою про асоціацію з Європейським Союзом та одна з умов подальшої співпраці з МВФ.

Митний кодекс України містить положення щодо інституту авторизованого економічного оператора, визнання на міжнародному рівні можливості використання привілеїв та спрощень, надає певні пільги авторизованому економічному оператору під час проходження митного контролю. Створення інституту уповноваженого економічного оператора – дуже важливе питання для держави і бізнесу. Адже йдеться про підвищення конкурентоспроможності українських виробників на зовнішньому ринку, спрощення митних формальностей, створення безпечних ланцюгів постачання товарів.

Відповідно до умов, що прописані в Угоді «Про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», українське митне законодавство має поступово наближуватися до митного законодавства ЄС. Водночас одним з етапів адаптації є запровадження в Україні інституту авторизованого економічного оператора. Тому вирішення питань інституційного забезпечення процедури запровадження цього інституту є важливим і вимагає свого вирішення.

Рамкові стандарти визначили, що використання митних спрощень і привілеїв уповноваженими особами може здійснюватися на підставі присвоєного підприємству митними органами спеціального статусу – статусу авторизованого економічного оператора, що надається підприємствам, які забезпечують у своїй діяльності безпеку ланцюгів постачань, у яких вони беруть участь [2].

Відповідно до вимог міжнародного законодавства й у межах заходів із наближення України до ЄС у 2020 р. до Митного кодексу України були внесені зміни стосовно визнання та особливостей митного оформлення підприємств, що набули статусу авторизованого економічного оператора. Так, законодавчо визначено, що підприємство-резидент, що виконує будь-яку роль у міжнародному ланцюзі постачання товарів (виробник, експортер, імпортер, митний представник, перевізник, експедитор, утримувач складу) та отримало авторизацію, набуває статусу авторизованого економічного оператора (АЕО) [с. 12, 1]. У чинному Митному кодексі чітко визначено критерії, за умови дотримання яких підприємству-резиденту надається статус АЕО, зокрема:

1) дотримання вимог митного та податкового законодавства України, а також відсутність фактів притягнення до кримінальної відповідальності;

- 2) належна система ведення бухгалтерського обліку, комерційної та транспортної документації;
- 3) стійкий фінансовий стан;
- 4) забезпечення практичних стандартів компетенції або професійної кваліфікації відповідальної посадової особи підприємства;
- 5) дотримання стандартів безпеки та надійності [ст. 13, 1].

Тобто українські підприємці, які тривалий час не мають заборгованостей, не допускають суттєвих порушень законодавства України, згідно з положеннями Глави 2 МКУ [1] зможуть отримати статус авторизованого економічного оператора. У розвиток цих положень урядом встановлено «Порядок визначення підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення». Цей Порядок встановлює механізм визначення підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких під час здійснення ЗЕД митними органами, з урахуванням рівня довіри митного органу до підприємства, можуть бути встановлені форми й обсяги митного контролю та митного оформлення, які сприятимуть спрощенню та прискоренню здійснення митних процедур. Визначення рівня довіри забезпечується митним органом, у зоні діяльності якого знаходиться це підприємство, шляхом оцінювання його діяльності на відповідність Критеріям оцінки підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення, затвердженим Державною митною службою України.

Створення інституту АЕО дуже важливе питання для держави і бізнесу. Адже йдеться про підвищення конкурентоспроможності українських виробників на зовнішньому ринку, спрощення митних формальностей, створення безпечних ланцюгів постачання товарів. Отже, впровадження інституту АЕО приведе до суттєвих спрощень митних формальностей для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності з високим рівнем довіри, які сформували її протягом тривалих років. Також із появою нової інституції почнеться закладання підвалин для майбутнього визнання органами країн ЄС статусу АЕО, що надається митними органами України, а це забезпечить участь українських операторів у формуванні безпечних ланцюгів постачання товарів відповідно до вимог Рамкових стандартів ВМО. Крім того впровадження АЕО сприятиме підвищенню здорової конкурентоспроможності українських підприємств на зовнішньому та внутрішньому ринках та поліпшенню іміджевої складової частини України у зовнішньоекономічних відносинах.

З метою визначення рівня довіри митного органу до підприємств-резидентів, до яких під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності митними органами можуть бути встановлені форми й обсяги митного контролю та митного оформлення, які сприятимуть спрощенню та прискоренню митних процедур, встановлено порядок визначення підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення.

Для забезпечення безпеки ланцюгів постачань передбачено застосування двох типів авторизації АЕО:

- 1) про надання права на застосування спеціальних спрощень (АЕО-С);
- 2) про підтвердження безпеки та надійності (АЕО-Б).

Підприємство самостійно вибирає тип авторизації та може одночасно мати авторизації обох типів.

При цьому авторизація АЕО визнається на всій території України. Визнання митними адміністраціями іноземних держав авторизації АЕО, отриманої підприємствами-резидентами, здійснюється відповідно до міжнародних договорів України [1].

Підприємства-нерезиденти мають право користуватися перевагами відповідно до міжнародних договорів України, що передбачають взаємне визнання підприємств, яким надано авторизацію АЕО, та підприємств, що виконують вимоги законодавства країни їх реєстрації, еквівалентні вимогам для надання авторизації АЕО згідно з Митним кодексом України.

Дозволи на застосування спеціальних спрощень надаються безоплатно протягом 15 робочих днів із дня реєстрації відповідної заяви підприємства, яке отримало авторизацію АЕО. Після надання підприємству авторизації АЕО митні органи здійснюють комплекс заходів, що забезпечують систематичний контроль за відповідністю підприємства критеріям АЕО. Організація та виконання заходів із моніторингу відповідності покладаються на митницю за місцезнаходженням АЕО та здійснюється проведення заходів із моніторингу відповідності цим критеріям. До виконання заходів із моніторингу відповідності залучаються митниці, в зоні діяльності яких розташовані відповідні підприємства.

Ще одним кроком до спрощення митного оформлення є право митниці на здійснення митного контролю після закінчення експортно-імпоротної операції. Тобто застосувати форму митного контролю – постмитний контроль, що регламентується ст. 337-1 Митного кодексу України [1], в якій зазначено, що для цілей постмитного контролю митні органи мають право перевіряти точність і повноту інформації, що міститься у митній декларації, загальній декларації прибуття, та наявність, точність і правильність документів, на підставі яких здійснено випуск товарів. Постмитний контроль здійснюється за результатами застосування системи управління ризиками та може бути ініційований під час митного оформлення або протягом 30 календарних днів із дня випуску товарів.

При цьому зазначається, що постмитний контроль здійснюється виключно тим і в приміщенні того митного органу, який здійснював митне оформлення товарів. Митний орган надсилає декларанту в електронній формі повідомлення з переліком документів, які необхідно надати для здійснення постмитного контролю, а декларант протягом 15 календарних днів із дати отримання такого повідомлення зобов'язаний надати документи, зазначені у цьому повідомленні. Документи надаються у вигляді оригіналів або засвідчених в установленому порядку копій на паперовому носії або електронних (сканованих) копій, засвідчених кваліфікованим електронним підписом декларанта або уповноваженої ним особи, якщо законодавством не передбачено подання оригіналів таких документів.

Також статтею 345 Митного кодексу України [1] визначено, що митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення документальних виїзних (планових або позапланових) та документальних невиїзних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи щодо:

- 1) правильності визначення бази оподаткування, своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів;
- 2) обґрунтованості та законності надання (отримання) пільг і звільнення від оподаткування;
- 3) правильності класифікації згідно з УКТ ЗЕД товарів, щодо яких проведено митне оформлення;
- 4) відповідності фактичного використання переміщених через митний кордон України товарів заявленій меті такого переміщення та/або відповідності фінансових і бухгалтерських документів, звітів, договорів (контрактів), калькуляцій, інших документів підприємства, що перевіряється, інформації, зазначеній у митній декларації, декларації митної вартості, за якими проведено митне оформлення товарів у відповідному митному режимі;
- 5) законності переміщення товарів через митний кордон України, у тому числі ввезення товарів на територію вільної митної зони або їх вивезення з цієї території [1].

Загалом у міжнародній практиці такий вид митного контролю дістав назву митного постаудиту. Однак, незважаючи на певні зрушення у впровадження методів аудиту у практику митного контролю, в чинному законодавстві України терміни «митний аудит», «митний постаудит», «постмитний аудит» відсутні, як і визначення митного постаудиту як одного з видів контрольно-перевірочної діяльності, що здійснюється посадовими особами митних органів під час митного контролю. Проте цей вид митного контролю та терміни, що його характеризують, визначені у міжнародному митному законодавстві, а також у Митній енциклопедії та у монографіях і наукових статтях.

Сутність митного постаудиту (post-clearance audit) полягає у застосуванні принципу «довіряй, але перевіряй». Тобто передбачається, що відповідні митні процедури підлягають застосуванню не у пункті пропуску, під час безпосереднього переміщення товарів, чи у митниці призначення/відправлення, а після завершення їх митного оформлення та випуску товарів і транспортних засобів комерційного призначення у вільний обіг. У свою чергу Всесвітня митна організація (ВМО) пропонує визначення процесу постмитного аудиту як структурованого вивчення відповідних комерційних бізнес-систем, контрактів, фінансових і нефінансових звітів, фізичних запасів товару й інших активів, як засіб вимірювання і поліпшення норм відповідності технічним стандартам.

Загалом поняття «митний постаудит» можна визначити як сукупність заходів, що здійснюються митними адміністраціями та їх посадовими особами після випуску товарів у вільний обіг з метою встановлення точності та достовірності відомостей, зазначених у митних деклараціях, своєчасності та повноти сплати митних платежів та дотримання встановлених заходів нетарифного регулювання шляхом вивчення відповідних документів суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності (бухгалтерських та облікових книг і записів, бізнес-систем та комерційних даних), що ведуться та зберігаються суб'єктами відповідно до національного законодавства [7]. Тобто сутність митного постаудиту полягає у забезпеченні спрощення митних процедур під час митного оформлення шляхом проведення митними органами на підприємствах – суб'єктах ЗЕД перевірок системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, після дати закінчення митного оформлення з метою встановлення їх відповідності вимогам чинного законодавства.

Поняття митного постаудиту в міжнародному законодавстві з'явилося у 80-х роках минулого століття. Все почалося з того, що митний постаудит як форма митного контролю був запроваджений Конвенцією про гармонізацію та спрощення митних процедур 1973 р. (Київська конвенція), норми якої набрали чинності та стали обов'язковими для України лише 15 вересня 2011 р. Отже, спираючись на міжнародний досвід та напрацювання вітчизняних учених і практиків, визначимо, що у вузькому значенні митний постаудит – це один із видів митного контролю (наступний контроль) шляхом виїзної чи невиїзної документальної перевірки посадовими особами митних органів підприємства – суб'єкта ЗЕД, яка проводиться у плановому чи позаплановому порядку за ініціативою митного органу й полягає в систематичній перевірці систем звітності та обліку товарів суб'єкта ЗЕД після їх митного оформлення на основі використання методів аналізу ризиків та аудиту.

Комплексний підхід до запровадження інституту АЕО, постмитного контролю та митного постаудиту дасть змогу, з одного боку, не затримувати товари на митниці в очікуванні закінчення перевірки, а з іншого – забезпечити надійний захист економічних інтересів держави у сфері ЗЕД.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, створення інституту авторизованих економічних операторів – це запровадження спеціальних спрощених митних процедур для добросовісних учасників зовнішньоекономічної діяльності. Серед очікуваних результатів реформування митної служби саме це є головною стратегічною метою діяльності митної служби України та метою максимального забезпечення національних інтересів та успішної інтеграції до ЄС. Розвиток інституту авторизованого економічного оператора забезпечить безперерйне переміщення вантажів із належною швидкістю та якістю, приведе до скорочення витрат часу на митний контроль та митне оформлення.

Водночас удосконалення форм митного контролю та напрямі розширення можливостей застосування постмитного контролю та митного постаудиту дасть змогу за суттєвого спрощення митних процедур забезпечити досить високу якість митного контролю та захист економічних інтересів держави у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Загалом удосконалення організації системи митного контролю та розроблення методології його здійснення має значно спростити справляння митних процедур, забезпечити їх прозорість і гласність, гармонізацію митного законодавства України до міжнародних стандартів, а також посилити роль митних органів у забезпеченні захисту економічних інтересів держави у процесі реалізації митної політики.

Список використаних джерел:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-2012>.
2. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13#Text
3. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження КМУ від 17.09.2016 № 847-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.
4. Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо уповноваженого економічного оператора та спрощень митних формальностей): проект Закону України від 03.06.2016 № 4777. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1_4777.
5. Івашова Л.М. Елементи методології державного регулювання зовнішньоторговельної діяльності в Україні: методи та інструменти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2016. № 2 (15). С. 25–34.
6. Пісьмаченко Л.М. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в Україні: регулювання та контроль: монографія. Донецьк: ТОВ «Юго-Восток,ЛТД», 2008. 366 с.
7. Івашова Л.М. Митний постаудит: опорний концепт лекцій. Дніпро. УМСФ, 2020. 219 с. URL: <https://classroom.google.com/u/0/w/Mjc2Nm00ODYxMzE1/t/all>

References:

1. VRU (2012) *Mytnyy kodeks Ukrayiny* [Customs Code of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-2012>. [in Ukrainian]
2. VRU (2013) *Rehlament Yevropeys'koho Parlamentu i Rady (YES) № 952/2013 vid 9 zhovtnya 2013 roku pro vstanovlennya Mytnoho kodeksu Soyuzu*. [Regulation (EC) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 establishing the Union Customs Code] URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13#Text [in Ukrainian]
3. KМУ (2016) *Pro implementatsiyu Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym Spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony* [On the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand] URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>. [in Ukrainian]
4. VRU (2016) *Pro vnesennya zmin do Mytnoho kodeksu Ukrayiny (shchodo upovnovazhenoho ekonomichnoho operatora ta sproshchen' mytnykh formal'nostey)* [On Amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and simplification of customs formalities)] URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1_4777. [in Ukrainian]
5. Ivashova L. M. (2016) *Elementy metodolohiyi derzhavnoho rehulyuvannya zovnishn'otorhovel'noyi diyal'nosti v Ukrayini: metody ta instrumenty* [Elements of the methodology of state regulation of foreign trade in Ukraine: methods and tools]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya* [Public administration and customs administration]. № 2 (15). Pp. 25-34. [in Ukrainian]
6. Pis'machenko L.M. (2008) *Derzhavne upravlinnya zovnishn'otorhovel'noyi diyal'nisty v Ukrayini: rehulyuvannya ta kontrol'* [State management of foreign trade in Ukraine: regulation and control]. A monograph. YUGO-Vostok, Ltd. Donetsk. 366 p. [in Ukrainian]
7. Ivashova L.M. (2020) *Mytnyy postaudyt: oporny konspekt lektsiy*. [Customs post-audit: reference lecture notes]. UMSF/ Dnipro. 219 p. URL: <https://classroom.google.com/u/0/w/Mjc2Nm00ODYxMzE1/t/all>. [in Ukrainian]

І. М. Квеліашвілі, доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Т. С. Тоцька, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

УПРОВАДЖЕННЯ АКТУАЛЬНИХ КОНЦЕПЦІЙ УПРАВЛІННЯ МИТНОЮ СПРАВОЮ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У НАЦІОНАЛЬНУ ПРАКТИКУ

Реформування митної діяльності набуває сталості для митних відомств практично всіх країн світу, оскільки впровадження нових інформаційних технологій, створення інноваційно розвинутої інфраструктури має забезпечуватися професійним персоналом митних органів, спроможним на вирішення стратегічних завдань, що постають на сучасному етапі трансформації форм та умов ведення зовнішньої торгівлі, а це, у свою чергу, потребує оперативного реагування й зміни формату діяльності в митній сфері.

У статті обґрунтовані концептуальні напрями модернізації митної справи й удосконалення митної політики країни на основі актуальних практичних інструментів, що запроваджені митними адміністраціями країн-членів ЄС. Диференціація адміністративно-управлінських структур митних відомств країн-членів ЄС доводить, що організаційно-управлінська структура є унікальною формою реалізації митної політики кожної країни, не потребує обов'язкової ідентичності для всіх країн об'єднання. Основною ідеєю є те, що діяльність митних відомств повинна ґрунтуватися на дотриманні інтересів суспільства та держави, будуватися на принципах доцільності вимогам часу і створювати сприятливі умови для ведення бізнесу, спрощення торгівлі, ефективного виконання покладених на митні органи завдань.

Розширення потенціалу є стратегічним завданням митних органів кожної країни. Приводом для цього є світові тенденції щодо спрощення торгівлі, удосконалення митних формальностей, введення в митну діяльність інформаційно-комунікаційних технологій, конкурентоспроможних із тими, що застосовуються в діяльності бізнесструктур, поміркованості прийняття управлінських рішень, заснованих на принципах верховенства права, забезпечення митних інтересів і митної безпеки. Доводиться, що отримання синергетичного ефекту від проведення митних реформ, модернізації митної діяльності можливий у разі дотримання синхронності щодо впровадження безперервного технологічного вдосконалення, налагодження комунікацій з усіма стейкхолдерами, пошуку й упровадження ефективних методів управління персоналом митних органів, удосконалення антикорупційних програм, залучення та мотивація персоналу до розробки нових підходів до вдосконалення діяльності й упровадження інновацій. Стверджується, що досвід країн ЄС надає підстави визнати митну діяльність, форми управління митною діяльністю унікальними для кожної з країн, але спрямовану на забезпечення єдиних цілей – дотримання національних інтересів та економічного зростання країни.

Ключові слова: державне управління, митні адміністрації, митні органи, митна справа, реформування, модернізація управління митною справою, спрощення торгівлі.

I. M. Kveliashvili, T. S. Tocka. Implementation of the relevant European concepts of customs management in national practice

Customs reform is becoming sustainable for customs agencies in almost all countries, as the introduction of new information technologies, the creation of innovative infrastructure should be provided by professional customs staff capable of solving strategic challenges at the present stage of transformation of forms and conditions of foreign trade, and this, in turn, requires a rapid response and a change in the format of activities in the customs sphere.

In the articles grounded conceptual directions of modernization of custom business and improvement of customs policy of country are on the basis of actual practical instruments which are inculcated custom administrations of countries-members of EU.

Based on the differentiation of administrative and management structures of customs offices of EU member states, it is proved that the organizational and management structure is a unique form of implementation of customs policy of each country, does not require a mandatory identity for all countries of the union.

The main idea is that the activities of customs offices should be based on the interests of society and the state, based on the principles of expediency to the requirements of the time and create favorable conditions for doing business, trade facilitation, effective implementation of tasks assigned to customs authorities.

Capacity building is a strategic task of each country's customs authorities. The reason for this is the global trends in trade facilitation, improvement of customs formalities, introduction into customs activities of information and communication technologies, competitive with those used in business structures, moderation of management decisions based on the rule of law, customs interests

and customs security. It is proved that obtaining a synergetic effect from customs reforms, modernization of customs activities is possible in the case of synchronicity in the implementation of continuous technological improvement, communication with all stakeholders, search and implementation of effective methods of customs personnel management, improvement of anti-corruption programs, recruitment and motivation developing new approaches to improving activities and implementing innovations. It is argued that the experience of EU countries provides grounds for recognizing customs activities, forms of customs management unique to each country, but aimed at ensuring common goals – the observance of national interests and economic growth.

Key words: public administration, customs administrations, customs authorities, customs affairs, reforming, modernization of customs administration, trade facilitation.

Постановка проблеми. Митні адміністрації у всьому світі активно запроваджують ініціативи щодо реформування та модернізації митної діяльності. Метою цих проектів є залучення митниці й уніфікація митних процедур до умов і викликів XXI століття, застосування інноваційних інструментів для вирішення проблем, що пов'язані з глобалізацією, глобальною економікою в період тотального переходу на електронну комерцію та складні ланцюги поставок, епідеміологічні обмеження, що назавжди змінюють традиції ведення міжнародної торгівлі.

Підтримка керівних принципів Всесвітньої митної організації в напрямі модернізації митних органів призвели до перегляду країнами національних митних правил і кодексів, упровадження актуальних інструментів митного контролю та сервісів, як, наприклад, «єдине вікно», упровадження інституту авторизованого економічного оператора, режиму спільного транзиту та спрощення переміщення товарів. Із цього очікується, що модернізація митного законодавства, зусилля з удосконалення митних процедур для спрощення торгівлі дадуть митницям більші можливості під час виконання функцій контролю й водночас сприяння торгівлі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми організації управління митною справою в Україні, актуальні напрями модернізації та реформування митної сфери останні були об'єктом дослідження вітчизняних учених, експертів, професіоналів-практиків. У їхніх роботах є об'єктивно слушні пропозиції, реалізація яких спроможна вивести на вищий рівень державну митну справу, імідж посадових осіб митних органів. Серед авторів, публікації яких стосувалися саме цієї теми, – М.С. Адамів, Л.М. Дорофєєва, Л.М. Івашова, А.В. Мазур, О.Г. Мельник, О.С. Нагорічка, А.В. Тодошук, О.П. Федотов, В.В. Ченцов. У роботах авторів проблеми сучасного стану діяльності митних органів і можливість їх вирішення запропоновано розглядати через екстраполяцію досвіду зарубіжних країн у вітчизняну практику.

Метою статті є обґрунтування концептуальних підходів до модернізації національної митної справи з урахуванням кращих практик країн ЄС як основи формування ефективної та мотивованої митної служби України.

Виклад основного матеріалу. Митний союз ЄС є прикладом того, як більше ніж пів сторіччя можливе існування унікальної взаємодії країн Європи, різних за історією, мовою, релігійними поглядами, політичними переконаннями й економічним станом, із застосуванням єдиної нормативно-правової, інформаційно-аналітичної системи контролю товаропотоків за експортно-імпорними операціями, транзиту товарів, застосуванням єдиних митних стандартів, митного законодавства, дотриманням єдиних цінностей для забезпечення функціонування Митного союзу ЄС в умовах єдиного ринку.

Як убачається з практики діяльності митних органів країн ЄС, мінімізація адміністративних бар'єрів на основі прийнятих Всесвітньою митною організацією, Світовою організацією торгівлі рішень стосовно спрощення процедур міжнародної торгівлі віднесено до ключових напрямів у проведенні митних реформ, створенні оптимальних умов для здійснення митних процедур і розширенні потенціалу.

За цих підстав реформування державного управління розвитком митної справи та застосування сучасних інструментів регулювання зовнішньоекономічної діяльності одним зі стратегічних напрямів визнає оптимізацію національної структури митних органів і їх організаційно-управлінський статус.

Традиційно діяльність митних органів орієнтована насамперед на справляння мита та податків з товарів, що переміщуються через митний кордон. В Україні тривалий час саме фіскальний складник домінує в діяльності й оцінці ефективності роботи митниць і якості їх управління. Безумовно, митні податки є вагомим джерелом доходу державного бюджету та економіки країни. Багато країн світу, у тому числі Європи, діяли в аналогічних умовах – формування значної частини доходів бюджету держави за рахунок сплати митних платежів. Згодом роль митних органів надала їм статусу важливого учасника системи забезпечення законності й безпеки торгівлі, контролю переміщення товарів і ланцюгів поставок, спрощення та сприяння торгівлі для надійних трейдерів, інноваційно розвинутої структури в системі органів державної влади.

Ці процеси породжені активною участю ВМО, СОТ у ході перетворення й реформування діяльності митних органів, у країнах-членах ЄС – парламенту й Комісії з митних питань, національних митних адміністрацій. Наприклад, Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі, яка набула чинності 22 лютого 2017 року, розширює положення про митну реформу і включає розбудову потенціалу, виявляє найбільш дієві зусилля для спрощення торгівлі та митної реформи в межах СОТ [1].

Уряд країн світу усвідомлює важливість спрощення торгівлі та її впливу на реформи й модернізацію митної справи з метою підвищення економічної спроможності та добробуту населення. Для вивчення й узагальнення досвіду державного управління митною справою, сприяння та зміцнення доброчесності на основі доцільності, цільових заходів, доречних для врахування, зацікавленій у реформуванні та розвитку митної справи країнами світу Європейський центр боротьби з корупцією та доброчесністю запровадив дослідження [2] серед країн G20. Прогрес у сфері митних реформ, який досягнутого країнами G20, указує на існування потенційних сфер для їх подальшого вдосконалення та визнання позитивного досвіду країн, які досягли певних зрушень.

Багато країн у процесі модернізації митної діяльності досягли значного прогресу в таких сферах, як:

- законодавчий нагляд;
- створення комунікаційних стратегій для посилення доброчесності й розвитку антикорупційної діяльності;
- стратегії оцінки ризиків;
- спрощення митних процедур;
- використання автоматизованих систем для підвищення ефективності та внутрішнього контролю;
- посилення передбачуваності й підзвітності по митних процедурах у тому числі шляхом проведення комунікативних заходів;
- інформування громадськості щодо застосування митних правил, процедур і митних тарифів;
- відповідне керівництво дискреційними повноваженнями;
- гарантування безпеки й конфіденційності комерційної та особистої інформації користувачів митних сервісів;
- сприяння ефективним каналам комунікації, що забезпечують надання послуг;
- удосконалення внутрішнього аудиту.

Існують сфери, у яких митні органи спроможні досягти в подальшому більшого прогресу шляхом інтеграції ризиків доброчесності в загальній оцінці діяльності митних адміністрацій, підвищенні моральності співробітників митних органів, сприянні до участі працівників у пошуку рішень для визначення потенційних ризиків доброчесності та створенні відкритості організаційних культур, проведенні ефективних перевірок потенційних працівників митних органів під час зарахування до штату й у подальшому контролі їхньої діяльності. Інвентаризація передового досвіду є стимулом для роботи митних адміністрацій як у період їх реформування, так і в поточній діяльності [2].

Міжнародними організаціями запропоновано й підтримується ініціатива з ведення інформаційних баз даних, які спрямовані на оцінку та порівняння митного середовища країн для відстеження прогресу митних реформ. Найбільш інформативні серед них – база цих показників сприяння торгівлі Організації економічного співробітництва та розвитку, рейтинг легкості ведення бізнесу «Doing business», показники ведення бізнесу Світового банку, індекс ефективності логістики; індекс сприяння торгівлі Всесвітнього економічного форуму.

Рейтингові інформаційні ресурси вимірюють рівень ліберальності або обмеження державних послуг у тому числі в митній сфері, що застосовується в національних правилах торгівлі, якості інформаційного забезпечення й технологій, звітності, моніторингу, досконалість інфраструктури, а також в інших сферах експертної оцінки. Незважаючи на те що цілі створення цих індексів відрізняються, як і критерії оцінювання, разом вони ілюструють важливий взаємозв'язок між економічними показниками країни та питаннями, що пов'язані з митною діяльністю країни.

Безумовний вплив на визначення рівня ефективності діяльності митних органів мають виважені управлінські рішення, прийняття й виконання яких залежить від сформованої оптимальної для розвитку структури митного відомства країни системи. Тривалий час національне митне середовище знаходиться в стані безперервного реформування, пошуку оптимальної адміністративно-структурної моделі, яка спроможна забезпечити виконання взятих країною зобов'язань за Угодою про Асоціацію з ЄС, міжнародними організаціями з митних питань. Загалом структура управління митними адміністраціями в країнах, що входять до ЄС, наведена на рис. 1.

Наведена диференціація митних адміністрацій країн Європи за прийнятою адміністративною моделлю ілюструє відсутність принципово єдиного підходу до формування управлінської структури митних відомств країн-членів ЄС. Це надає індивідуальних рис у підходах до управління митною справою кожною країною відповідно до власних пріоритетів у формуванні митної політики, завдань митних органів стосовно контролю зовнішньоекономічної діяльності.

Європейські країни не дотримуються єдиної моделі функціонування митних адміністрацій і здатні діяти як самостійне відомство, як департаменти в складі міністерств фінансів чи поєднаних у податкові й митні служби. Окремі митні адміністрації із самостійними унікальними функціями та завданнями також мають досвід діяльності з різним терміном і періодами успіху, реформування й визначення шляхів удосконалення діяльності. Рівень економічного розвитку, добробуту та соціального забезпечення населення залежить поряд з іншим від рівня активності країни в міжнародних торгових відносинах, а отже, й ефективності митного контролю, справляння податків, компетентності посадових осіб митних органів, але не залежить від адміністративної моделі митного відомства, про що свідчить належність країн, які займають найвищі індекси в міжнародних рейтингах, до різних форм функціонування митної адміністрації країни.

Організаційно-ієрархічна структура управління митними адміністраціями країн-членів ЄС

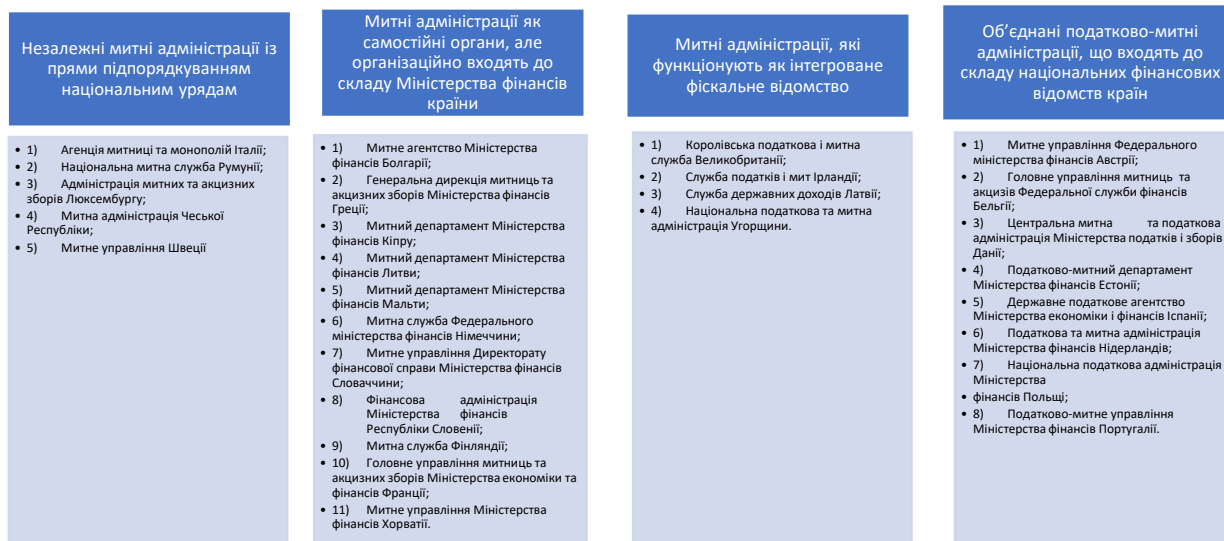


Рис. 1. Структура управління митними адміністраціями країн-членів ЄС

Джерело: розроблено за [3]

У зв'язку з наведеним актуальність питання доцільності створення оптимальної моделі функціонування митної адміністрації в системі органів державного управління тепер не надає чіткої відповіді на питання щодо необхідності проведення чергової модернізації Державної митної служби України. Доцільність застосування відповідної моделі визначають безпосередньо потреби суспільства та держави.

Зусилля щодо реформування й модернізації митних адміністрацій у більшості зосереджуються на спрощенні та гармонізації правил, систем і процедур, оскільки визнано, що надмірно обтяжливі й непрозорі процедури створюють додаткові можливості для пошуку незаконних каналів доходів і стимулів, до участі в корупційних схемах посадових осіб митних органів. У цьому сенсі положення переглянутої Аруської декларації з належного управління та боротьби з корупцією в митних органах визнають ефективними заходи з реформування й модернізації відповідних інструментів контролю митної діяльності. У Декларації Ради з митного співробітництва з належного управління та боротьби з корупцією на митниці стверджується, що «ініціативи з реформи й модернізації повинні бути комплексними і стосуватися всіх аспектів діяльності й показників роботи митниці» [4].

Дослідження Європейського центру боротьби з корупцією та доброчесністю [2] наголошують на тому, що процес удосконалення митних систем і процедур повинен мати постійний характер. Крім того, більшість митних адміністрацій, які брали участь у дослідженнях, зазначила, що основою стратегії управління розвитком у митній сфері є чітко визначений рівень відповідальності за вдосконалення митних систем і процедур, запровадження сучасних методів у технологіях митного контролю та в безумовному порядку в роботі з персоналом митних органів.

Сучасна практика реформування й модернізації митної справи включає різноманітні інструменти та програми, які країни світу використовують із цією метою.

Напрямами, які стимулюють до процесу сталості реформ у митній сфері, за змістом видання «Integrity in customs: Taking stock of good practices» визначено такі [2]:

- упровадження інноваційних технологій управління ризиками, здійснення моніторингу бізнес-процесів, оцінка ефективності стандартів здійснення митних процедур;
- на постійній основі робота з громадськими організаціями та представниками бізнесу для оперативного виявлення проблем і генерації рішень для покращення процесів переміщення через митний кордон товарів;
- контроль і перевірка ефективності робочих програм діяльності митних органів;
- проведення інвентаризації процедур контролю зовнішньоторговельних операцій щодо їх відповідності єдиним стандартам з метою спрощення та прогнозування діяльності трейдерів;
- митним адміністраціям рекомендовано створити спеціальний підрозділ, що відповідає за проведення заходів, упровадження програм з реформування та модернізації, з урегульованою та прозорою системою звітності щодо ефективності заходів;
- для розробки комплексного плану реформ і модернізації залучати зовнішніх експертів з питань митної справи;

– ефективне використання загального потенціалу митних органів, у тому числі інформаційного, комунікаційних технологій;

– упроваджувати заходи з інтегрованого управління кордонами разом з сусідніми країнами.

У діяльності провідних європейських країн розробляються та мають значний ефект від упровадження унікальні форми вдосконалення митного контролю, спрощення ведення бізнесу для трейдерів і роботи персоналу митних органів, що в комплексі може бути дієвим інструментом для використання в практиці роботи національних митних органів. Найбільш мотивовані щодо застосування вбачаються такі:

1. Технологічні ініціативи. Методологію безперервного вдосконалення PaceSetter [5] використовує Королівська служба Великобританії (HMRC). Програма PaceSetter спрямована на впорядкування контролю бізнес-операцій, підвищення ефективності діяльності за допомогою нових форм і методів роботи, сприяння підвищення мотивації персоналу HMRC. Програма розроблена для допомоги HMRC з мінімізації витрат і збільшення доходів бюджету [6].

Важливою частиною зусиль з реформування митної справи є автоматизація митних процедур, використання ІТ технологій і можливостей як ефективної форми контролю управління митною справою з використанням широкого спектру інструментів для підвищення прозорості й підзвітності митних адміністрацій, обробки інформації та електронних даних з метою мінімізації людського фактору та прийняття несанкціонованих рішень.

2. Антикорупційні програми. В Італії як засіб запобігання корупційним діям використовується автоматизована система управління ризиками. Більшість питань, пов'язаних зі сплатою податків, здійснюється за системою е-декларування, що дає змогу обробляти декларації згідно з установленими процедурами; поєднувати відомості в митних деклараціях з вантажними маніфестами, що подаються операторами на митницю; за допомогою автоматизованої системи аналізу ризиків забезпечувати управління профілями, пов'язаними з товарами, по яких існує ризик неправильної класифікації, уникнення від сплати митних платежів або передбачених нетарифних обмежень (квот, ліцензій, дозволів тощо). Автоматизована система аналізу ризиків також включає е-профілі з мінімальними значеннями оголошеної декларантами митної вартості для певних товарів (наприклад, текстиль), під час спрацювання автоматизованої системи аналізу ризиків можливим є рішення про проведення подальшого огляду, інформація про походження та рух товару може бути перевіреною через ресурси взаємної адміністративної допомоги з країною експорту товару. За допомогою алгоритму аналізу ризиків автоматизована система вибирає для перевірки операції з метою зменшення дискреційного впливу посадових осіб митних органів [7].

3. Створення комунікаційних мереж із зацікавленими органами влади. Генеральне митне управління німецької митної адміністрації використовує ІТ-процедуру ATLAS [8] – Автоматизовану систему тарифів і регіональних митних оформлень. ATLAS дає змогу значною мірою автоматизувати та контролювати транскордонний товарообіг. Система автоматизованого тарифу й регіонального митного оформлення створена відповідно до статті 6 (1) Митного кодексу ЄС [10]. За допомогою ATLAS обробляються заявки на переміщення товарів за відповідними митними процедурами, про що формується адміністративне дос'є щодо зовнішньоторгової операції. Це дає змогу декларанту складати митні декларації про передачу товарів у вільний обіг, у режим переробки, митний склад, застосовувати транзитні або експортні процедури. Архівовані дані про реєстрацію митної декларації централізовано надаються відповідно до положень про захист інформації до Центрального управління з аналізу ризиків (митниці), Федерального статистичного управління, Федерального управління економіки й експортного контролю, Федерального агентства з питань сільського господарства та продовольства, ревізійних служб, органів митного розслідування та Державної податкової адміністрації. Використання митного модуля ATLAS вимагає певного обладнання та програмного забезпечення. В ATLAS існує можливість надсилати свої дані в електронному вигляді до митних органів через ресурси Інтернет.

4. Удосконалення процесів управління персоналом митних органів. Митні адміністрації європейських країн ЄС застосовують широкий спектр перевірок безпеки під час набору нового персоналу, але найпоширеніша перевірка – це освітня інформація та поліцейські записи.

Митне відомство Сполученого Королівства (HMRC) у питаннях безпеки митних службовців проводить перевірку всього персоналу на різних рівнях. Управлінська перевірка є важливою формою діяльності з позиції стримання ризику корупції. Також у штаті HMRC створена спеціалізована команда, завданням якої є виявлення внутрішніх проявів шахрайства та зловживань доступом до конфіденційної інформації посадовими особами. Низка профілів ризику системи управління вводиться для виявлення невірноваженої або підозрілої поведінки працівника. Інформація аналізується та, де це необхідно, передається на опрацювання внутрішньому управлінню HMRC для подальшого розслідування й з'ясування фактів. Розслідування може призвести до санкцій за порушення правил поведінки або до потенційного кримінального провадження. Для полегшення роботи в кожній новій структурі існує вимога щодо впровадження аудиту. Це гарантує легкість ідентифікації дій в ІТ-системах, які виконуються працівником митниці [9].

5. Залучення персоналу митниць до розробки й упровадження ініціатив. Позитивним і, на нашу думку, перспективним є підхід Німеччини в процесах реформи та модернізації митниці для підтримки ініціатив залучати

до цих процесів персонал від інспекторського до вищих ланок. Це дає змогу використовувати інноваційні підходи для вдосконалення операційної складової митного процесу в митницях, використовувати знання, досвід і творчі здібності персоналу. Якісні пропозиції щодо реформ і модернізації не лише підтримуються, а й заохочуються матеріально.

Система управління ідеями організована так, що дає змогу персоналу вносити свої ідеї та пропозиції безпосередньо в автоматизовану систему без персоналізації. Метою цієї системи управління ідеями є збір інноваційних ідей, спрямованих на підвищення ефективності адміністративних та оперативних робочих процесів, підвищення якості робіт і послуг, поліпшення охорони праці й безпеки праці, сприяння захисту навколишнього середовища, збільшення рівня довіри персоналу до керівництва, зробити адміністрацію більш чутливою до потреб громадян, виправляти управлінські помилки, зменшити витрати та заощадити ресурси. Посадовим особам, які роблять свій внесок у систему управління ідеями, може бути присвоєно бонусну виплату до 25 000 євро, якщо їхня ідея вважається успішною [2].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. З огляду на зусилля, які докладаються для проведення митних реформ у європейських країнах, важливим убачається здатність митних адміністрацій уживати заходи щодо реалізації нових проектів та ініціатив із дотриманням цілей, що першочергово визначені. Огляд кращих практик реформування митної діяльності в країнах ЄС підкреслює важливість вивчення проблем, що виникають у процесі діяльності, створення умов, за яких персонал митних органів був би мотивований у проведенні системних реформ за всіма напрямками митної діяльності.

Митні органи будь-якої країни світу мають внутрішні системоутворювальні властивості. Передусім це єдність цілей, завдань, функцій, принципів організації діяльності, що враховують особливості зовнішньоекономічної політики держави. Організація, функціональне навантаження, державний статус митних органів кожної країни має свої особливості, багато в чому зумовлені історичним досвідом зовнішньоекономічних зв'язків держав, традиціями управління економікою і зовнішньоторговою діяльністю, побудовою системи органів виконавчої влади тощо. Україні як країні, що перебуває в стані активного пошуку визначення чіткого курсу митної політики, країні, що прагне до інтеграції в розвинуте світове товариство та при цьому має досить значну низку невирішених інституціональних проблем у митній сфері, рекомендовано керуватися досвідом стійкого розвитку саме тих країн світу, що мають схожі геополітичні, економічні ознаки, гнучку політику адаптації до викликів часу та пошуку кращих ідей для безперервного розвитку.

Список використаних джерел:

1. McLinden, Fanta, Widdowson, and Doyle, eds., *Border Management Modernization*, 2011. P. 79–80.
2. Integrity in customs: Taking stock of good practices. URL: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf>.
3. Дорофеева Л.М. *Європейський вектор розвитку української митниці* : монографія. Дніпро : УМСФ, 2019. 448 с.
4. Декларация Совета по таможенному сотрудничеству по надлежащему управлению и борьбе с коррупцией на таможене. URL: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/ru/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/revised-arusha-declaration_rus.pdf?la=en.
5. PaceSetter: HMRC's Programme to Improve Business Operations: HM Revenue & Customs HC 1280, Report by the Comptroller and Auditor General, Session. 2010-12. URL: <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?Action=Book&ProductID=9780102969870>.
6. Report by the Comptroller and Auditor General, Session 2010-12. URL: <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?Action=Book&ProductID=9780102969870>.
7. Agenzia delle dogane e dei monopoli. URL: <https://www.adm.gov.it/portale/ee/trader/e-customs-safety-security-amendment>.
8. ATLAS-Zoll online. URL: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Zoelle/ATLAS/atlas_node.html.
9. Working for HMRC. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/recruitment>.
10. Регламент (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту й Ради про встановлення Митного кодексу Співтовариства (Модернізованого Митного кодексу) від 23.04.2008. URL: <http://eurodocs.sdl.gov.ua>.

References:

1. McLinden, Fanta, Widdowson, and Doyle, eds., *Border Management Modernization*, 2011, 79–80.
2. Integrity in customs: Taking stock of good practices. URL: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices>.
3. Dorofeeva L. M. (2019) *Evropejs'kij vektor rozvitku ukrains'koyi mitnici* [European vector of development of Ukrainian customs: monografiya]. Dnipro: UMSF, 2019 448 s. [Ukraine].

4. *Deklaraciya Soveta po tamozhennomu sotrudnichestvu po nadlezhashchemu upravleniyu i bor'be s korrupciej na tamozhne*. [Declaration of the Customs Cooperation Council on Good Governance and Anti-Corruption at Customs]. URL: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/ru/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/revised-arusha-declaration_rus.pdf?la=en [Ukraine].

5. PaceSetter: HMRC's Programme to Improve Business Operations: HM Revenue & Customs HC 1280, Report by the Comptroller and Auditor General, Session. 2010-12. URL: <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?Action=Book&ProductID=9780102969870>.

6. Report by the Comptroller and Auditor General, Session 2010-12. URL: <https://www.tsoshop.co.uk/bookstore.asp?Action=Book&ProductID=9780102969870>.

7. Agenzia delle doganee dei monopoli. URL: <https://www.adm.gov.it/portale/ee/trader/e-customs-safety-security-amendment>.

8. ATLAS-Zoll online. URL: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Zoelle/ATLAS/atlas_node.html.

9. Working for HMRC. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/recruitment>.

10. *Reglament (ES) № 450/2008 Evropejs'kogo parlamentu i Radi vid 23.04.2008 r. pro vstanovlennya Mitnogo kodeksu Spivtovaristva* (Modernizovanogo Mitnogo kodeksu). [Regulation (EU) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code)]. URL: <http://eurodocs.sdla.gov.ua>.

С. П. Потеряйко, кандидат військових наук, доцент,
заступник начальника науково-організаційного відділу
Інституту державного управління та наукових досліджень

СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розглянуто проблемні питання щодо визначення сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки. Обґрунтовано актуальність проблематики дослідження та нагальну потребу у проведенні аналізу організаційних, правових та структурно-функціональних основ державного управління у сфері забезпечення національної безпеки.

Проведено аналіз попередніх наукових досліджень в науці державного управління щодо сутності механізмів державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту. За результатами зазначеного аналізу визначено мету дослідження, що полягає у формулюванні сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки.

Здійснено аналіз законодавства сфер державної безпеки та цивільного захисту щодо механізмів державного управління, що функціонують у системах зазначених сфер. Проведений аналіз забезпечив виявлення прогалів та розбіжностей, зокрема, щодо визначення базових безпекових понять, таких як «державна безпека» та «цивільний захист». Запропоновано внести зміни та доповнення до вказаних понять та вважати державну безпеку й цивільний захист функцією держави, спрямованою на забезпечення захищеності держави.

Оцінено теперішні підходи до визначення сутності механізмів державного управління у сфері національної безпеки та обґрунтовано доцільність розглядати, зокрема, правовий, організаційний та структурно-функціональний механізми державного управління у зазначеній сфері.

Визначено сутність механізмів державного управління у сфері державної безпеки загалом, зокрема – правового, організаційного та структурно-функціонального, яка полягає у застосуванні органами державного управління системи засобів, важелів, способів, методів і прийомів, які ними використовуються для реалізації своїх функцій і завдань задля досягнення припустимого рівня безпеки держави.

Підкреслено, що результати дослідження є підґрунтям для подальших наукових розвідок із розглянутої проблематики, що вбачаються у комплексному дослідженні механізмів державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту щодо їхньої ієрархії та взаємозв'язку.

Ключові слова: сфера державної безпеки, сфера цивільного захисту, механізми державного управління, органи державного управління, правовий, організаційний та структурно-функціональний механізми.

S. P. Poteriayko. The nature of the mechanisms of public administration in the field of public security

The paper considers problematic issues of determining the nature of the mechanisms of public administration in the field of public security. The urgency of the research and the need for analysis of the organizational, legal and structural and functional framework for public administration in the field of national security was substantiated.

A review of the previous research in public administration relating to the nature of the mechanisms of public administration in the fields of public security and civil protection was conducted. Based on this review, the purpose of the study was stated that is determining the nature of the mechanisms of public administration in the field of national security.

Legislative analysis in the fields of public security and civil protection concerning the mechanisms of public administration operation in both systems was made. The analysis made it possible to identify gaps and discrepancies, in particular in the definition of the basic security concepts, such as “public security” and “civil protection”. It was suggested that these concepts should be refined, and public security and civil protection should be considered functions of the state aimed at ensuring national safety and security.

Current approaches to defining the nature of the mechanisms of public administration in the field of public security were examined. The grounds for considering the organizational, legal and structural and functional mechanisms of public administration in this field were introduced.

The nature of the mechanisms of public administration in the field of national security, such as organizational, legal and structural and functional ones, was defined. That is the application of the system of means, tools, methods and techniques by the public administration bodies to fulfill their functions and tasks for achieving an acceptable level of national security.

It is emphasized that the results of the study are the basis for further research on the issue, which is a comprehensive examination of the mechanisms of public administration in the fields of public security and civil protection in terms of their hierarchy and relationships.

Key words: public security, civil protection, mechanisms of public administration, public administration bodies, legal, organizational and structural and functional mechanisms.

Постановка проблеми. Нинішній етап розвитку держави визначається тим, що сфера її національної безпеки перебуває у стані швидкоплинних та постійних змін, що охоплюють усі сторони життєдіяльності суспільства та функціонування держави.

Слід відзначити фрагментарність наукових досліджень безпекових перетворень, що відбуваються в Україні. Не в останню чергу це можливо пояснити різноспрямованістю в розумінні науковим загалом системних основ щодо розбудови безпекових структур, що має не лише наукові прогалини, а й недоліки в практичній діяльності органів державного управління сектору безпеки й оборони.

Зважаючи на викладене, потребують аналізу правове, організаційне та структурно-функціональне підґрунтя системи державного управління у сфері забезпечення національної безпеки.

Зазначене зумовлює особливу актуальність питання щодо визначення сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки, що обґрунтовує необхідність наукового дослідження із вказаного питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вчені у галузі науки державного управління приділяють достатню увагу дослідженню проблемних питань щодо механізмів державного управління загалом і у сфері національної безпеки зокрема.

Г. Ситник запропонував модель інформаційного механізму прийняття рішень, що забезпечує регулювання інформаційного обміну між суб'єктами державного управління національною безпекою та об'єктами управління. Зазначений механізм функціонує у взаємозв'язку із правовим механізмом державного управління. Моделювання інформаційного механізму передбачає можливість використання математичних методів аналізу функціонування подібних моделей [1, с. 215].

Механізми антикризового стратегічного управління у сфері національної безпеки та рекомендації органам державної влади щодо його практичного впровадження розробив А. Семенченко. Вчений вважає, що повинні бути розроблені сценарії розвитку подій і відповідні кризисні механізми реагування на них для кожної складової частини сектору безпеки із чітким визначенням завдань і регламентом дій, що мають бути забезпечені необхідними ресурсами, силами та засобами. Наявність сукупності кризисних механізмів дозволяє суттєво зменшити час на прийняття стратегічних рішень, підвищити ступінь їхньої обґрунтованості, рівень підготовки сил та засобів для дій у кризових і надзвичайних ситуаціях [2, с. 131].

У зв'язку із означеним вважаємо корисними для наукової спільноти є здобутки В. Богдановича, А. Семенченка, М. Єжєєва, які обґрунтували необхідність застосування комплексного підходу до формування антикризових механізмів стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Комплексний механізм антикризового стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки, вважають автори, є об'єднанням зовнішньо- та внутрішньополітичних, зовнішньоекономічних, інформаційних та інших механізмів антикризового стратегічного управління, що реалізуються насамперед органами виконавчої влади сектору безпеки [3, с. 124].

М. Криштанович відзначає вагомість механізмів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, що забезпечують здатність держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних внутрішніх і зовнішніх кризових умовах та досягти цілей національної безпеки. Вчений обґрунтував необхідність розроблення і використання сучасних та ефективних механізмів державної політики України щодо протидії внутрішнім та зовнішнім зарозам держави [4, с. 248, 252].

Визначення механізмів державного управління у сфері національної безпеки як комплексу теоретичних, методологічних, регулятивних, політичних, дипломатичних, інформаційно-аналітичних, організаційних, адміністративних, науково-технічних та інших заходів, що застосовуються органами влади у внутрішній та зовнішній політиці для забезпечення реалізації безпеки країни, обґрунтував В. Мурашко. За результатами всебічного аналізу складових частин механізмів забезпечення національної безпеки автором виокремлено їх основні види, зокрема соціальний, організаційний, правовий, політичний, інформаційний та інституційний [5, с. 7–8].

Стратегічні механізми державного управління державною безпекою в регіональних умовах досліджувала А. Помаза-Пономаренко. Зазначені механізми, вважає авторка, охоплюють сукупність державно-управлінських рішень, необхідних для реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях і забезпечення системи безпеки [6, с. 199].

А. Рубан удосконалив параметричний підхід до змін у системі забезпечення національної безпеки, який передбачає створення механізму, що уможливує розроблення та реалізацію у визначених функціях владних структур державної та громадської політики і державної стратегії щодо забезпечення безпеки, зокрема на державному рівні [7, с. 14].

Корисними для вчених, що провадять дослідження у галузі науки державного управління, є наукові результати авторів, що досліджують механізми державного управління у сфері цивільного захисту, що є складовою частиною державної безпеки.

Ґрунтуючись на даних комплексного аналізу результатів ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, А. Терентьевою визначено фактори, що впливають на механізми взаємодії органів влади під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а саме: політичні (своєчасність та адекватність

прийнятих управлінських рішень щодо організації процесу ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і відновлення нормальних умов життєдіяльності постраждалого населення), економічні (достатність та доступність матеріальних ресурсів для матеріально-технічного забезпечення заходів процесу ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій), геополітичні (положення країни у світовому співтоваристві), гуманітарні (задоволення нагальних потреб постраждалого населення, можливість отримувати гуманітарну допомогу) [8, с. 102].

А. Клочко, О. Собина дослідили питання щодо формування правового механізму взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Автори зазначають, що взаємодія органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій має об'єктивну природу. Основою взаємодії зазначених безпекових структур є наявність спільної мети, а різний спосіб діяльності вказаних суб'єктів взаємодії, специфіка їхніх повноважень та компетенції, на думку авторів, вимагають чіткої правової регламентації їхньої взаємодії [9, с. 425–426].

Отже, незважаючи на значний обсяг наукового надбання із розглянутої проблематики, констатуємо, що досі не сформовано єдиної думки у вчених щодо сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки. Тому, вважаємо, що проблемні питання щодо визначення сутності механізмів державного управління у сфері національної безпеки загалом, і державної безпеки – зокрема потребують окремого наукового дослідження.

Метою статті є визначення сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зважаючи на те, що сфера державної безпеки є складною системою, для досягнення мети дослідження вважаємо за доцільне використовувати системний аналіз як методологію дослідження складних систем, що передбачає пошук, планування та реалізацію заходів, спрямованих на досягнення мети функціонування зазначеної системи. Як загальна методологія дослідження складних об'єктів системний аналіз має на меті об'єднати різні методи дослідження неоднорідних систем на будь-яких рівнях їх вивчення та стадіях існування. Особливість системного підходу визначається тим, що він забезпечує розкриття цілісності об'єкта, виявлення механізмів, що забезпечують його функціонування, їх взаємозв'язки, що дає змогу формалізувати властивості системи загалом, її структуру та динаміку розвитку.

Основою функціонування механізмів державного управління у сфері державної безпеки є законодавство у зазначеній сфері. Отже, розглянемо окремі засади законодавства, що регламентує діяльність суб'єктів сфери державної безпеки.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України одним із основних напрямів діяльності держави щодо забезпечення її національних інтересів і безпеки визначено запровадження національної системи стійкості для забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, що, зокрема, передбачатиме: оцінку ризиків, своєчасну ідентифікацію загроз і визначення вразливостей, ефективне стратегічне планування і кризовий менеджмент, дієву координацію та чітку взаємодію органів сектору безпеки й оборони, інших державних органів, територіальних громад, населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій, поширення необхідних знань і навичок у цій сфері [10].

Отже, одним із напрямів та завдань реформування і розвитку сектору безпеки й оборони визначено зміцнення потенціалу органів державного управління шляхом посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань [10].

Досягнення вказаної мети, на нашу думку, можливе шляхом удосконалення механізмів державного управління у сфері національної безпеки.

Аналіз попередніх наукових досліджень засвідчив, що науковці у сфері національної безпеки виокремлюють комплексний, соціальний, організаційний, правовий, політичний, інституційний, стратегічний, інформаційний, антикризовий механізми державного управління та механізм взаємодії органів влади в кризових умовах.

Також загальний підхід до розроблення комплексних механізмів антикризового стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки обґрунтував В. Богданович, який акцентує увагу на міжнародних правових механізмах, внутрішньополітичних, економічних, інформаційних, воєнних та інших антикризових механізмах, а також на нових антикризових механізмах залежно від характеру кризової (надзвичайної) ситуації. Запропонований підхід, вважає автор, ґрунтується на існуючому у державі порядку прийняття державно-управлінських рішень у кризових (надзвичайних) ситуаціях, а також містить нові процедури та процеси для забезпечення національної безпеки держави [3, с. 125].

Погоджуємося із зазначеним підходом вченого і вважаємо, що у сфері національної безпеки держави сутність механізмів державного управління доцільно визначати за режимами функціонування системи державного управління, а саме: повсякденної діяльності, підвищеної готовності, кризової (надзвичайної) ситуації, надзвичайного і воєнного станів.

З метою подальшого визначення сутності механізмів державного управління у сфері національної безпеки розглянемо два підходи, що пропонує А. Рубан. Зокрема, за першим підходом вказаний механізм автор визначає як основну складову частину державного механізму, що є системою державних організацій, органів та установ, що створені для забезпечення безпеки або яким надається спеціальна безпекова функція щодо їх

взаємодії і функціонування. За другим – цей механізм учений визначає як систему засобів, за допомогою яких досягається результативний вплив на відносини суспільного характеру і процеси соціального призначення, на які спрямовано загрози. До зазначених засобів автор відносить такі: нормативно-правова база, яка слугує основою створення і функціонування відповідних організацій і забезпечення взаємодії між ними; сукупність способів, методів і прийомів, які суб'єкти забезпечення цієї безпеки використовують для реалізації своїх функцій і завдань [7, с. 53–54].

Частково поділяємо думку вченого і вважаємо, що за обома підходами доцільно розглядати, зокрема, правовий, організаційний та структурно-функціональний механізми державного управління у сфері національної безпеки, сутність яких полягає у застосуванні органами державного управління системи засобів, важелів, способів, методів і прийомів, які ними використовуються для реалізації своїх функцій і завдань задля досягнення припустимого рівня безпеки держави загалом і кожного громадянина зокрема.

Л. Приходченко зазначає, що механізм державного управління є складовою частиною державно-управлінської системи, яка забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності зазначеної системи. У свою чергу, вважає вчена, механізм державного управління складається із певних компонентів. Формами забезпечення ефективності реалізації покладених функцій виступає система правових норм, що визначає цілі, завдання, компетенцію органів влади, їх структуру та функції, а також регламентує відносини в межах організаційної структури. Отже, вчена веде мову про нормативно-правовий, структурно-організаційний та структурно-функціональний компоненти механізму державного управління [11, с. 106, 108].

Погоджуємося із висновками Л. Приходченко частково та зазначаємо, що, на нашу думку, в системі державної безпеки країни функціонують різні механізми державного управління, зокрема правовий, організаційний та структурно-функціональний. Отже, ми пропонуємо не поділяти механізм державного управління на компоненти, а розглядаємо окремо та у взаємозв'язку правовий, організаційний та структурно-функціональний механізми державного управління в системі державної безпеки.

О. Барило проведено аналіз визначення поняття «механізми державного управління» та уточнено його дефініцію для сфери цивільного захисту [12, с. 64]. Зокрема, авторка механізми державного управління у сфері цивільного захисту розглядає як сукупність норм, методів, важелів, засобів, стимулів, інструментів, за допомогою яких органи державного управління виконують функції та завдання, що покладені на них у зазначеній сфері [12, с. 68].

Поділяємо думку вченої та вважаємо, що запропоноване визначення механізмів доцільно враховувати та взяти за основу для визначення сутності правового, організаційного та структурно-функціонального механізмів державного управління.

З метою визначення сутності механізмів державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту вважаємо доречним розглянути зміст понять «державна безпека» та «цивільний захист».

Отже, положеннями Закону України «Про національну безпеку» визначено, що державна безпека – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру [13].

Вважаємо, що одним із життєво важливих національних інтересів є захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та інших кризових явищ.

Водночас, відповідно до Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [14].

Таким чином, встановлено неузгодженості та розбіжності у зазначених законодавчих актах щодо сутності базових безпекових понять.

Вважаємо, що поняття «державна безпека» потребує уточнення, зокрема «державна безпека» – це функція держави щодо забезпечення захищеності державного суверенітету... (далі – за текстом) [13].

Так само, на нашу думку, поняття «цивільний захист» потребує уточнення, зокрема «цивільний захист» – це функція держави, спрямована на забезпечення захищеності населення, територій... (далі – за текстом) [14].

Отже, визначено взаємозв'язок між окремими положеннями безпекового законодавства загалом і правовим, організаційним та структурно-функціональним механізмами державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту зокрема.

Висновки. Мету дослідження щодо визначення сутності механізмів державного управління у сфері державної безпеки України досягнуто та отримано такі результати.

1. Проведено аналіз попередніх наукових досліджень у науці державного управління загалом і у сфері державної безпеки зокрема щодо механізмів державного управління у сфері національної безпеки та цивільного захисту. Вчені відзначають актуальність зазначеної проблематики, певні аспекти щодо сутності механізмів державного управління у сфері національної безпеки в їхніх роботах збігаються, однак однієї думки науковці нині не дійшли.

2. Здійснено аналіз законодавства сфер державної безпеки та цивільного захисту щодо механізмів державного управління, що функціонують у системах зазначених сфер. Проведений аналіз дав змогу виявити прогалини та розбіжності щодо визначення базових безпекових понять, таких як «державна безпека» та «цивільний захист». Запропоновано внести зміни та доповнення до вказаних понять та вважати державну безпеку і цивільний захист функцією держави, спрямованою на забезпечення захищеності держави.

3. Визначено сутність механізмів державного управління у сфері державної безпеки: правового, організаційного та структурно-функціонального, яка полягає у застосуванні органами державного управління системи засобів, важелів, способів, методів і прийомів, які ними використовуються для реалізації своїх функцій і завдань задля досягнення припустимого рівня безпеки держави. Встановлено, що сутність механізмів державного управління, їхній взаємозв'язок доцільно визначати за режимами функціонування системи державного управління, а саме: повсякденної діяльності, підвищеної готовності, кризової (надзвичайної) ситуації, надзвичайного і воєнного станів.

Подальшим напрямом наукових досліджень із розглянутої проблематики є комплексне дослідження механізмів державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту щодо їхньої ієрархії та взаємозв'язку.

Список використаних джерел:

1. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підруч. Київ, 2012. 544 с.
2. Семенченко А.І. Механізм антикризового стратегічного управління в сфері національної безпеки. *Регістрація, зберігання і обробка даних*. 2008. Т. 10. № 1. С. 125–136.
3. Богданович В.Ю., Семенченко А.І., Єжєєв М.Ф. Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах : навч. посібник. Київ, 2008. 136 с.
4. Криштанович М.Ф. Механізми державної політики України щодо забезпечення національної безпеки. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3(22). С. 248–253.
5. Мурашко В.С. Організаційно-правові засади формування механізмів державного управління у сфері національної безпеки у провідних країнах ЄС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр. : 25.00.05. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ: МАУП, 2020. 20 с.
6. Помаза-Пономаренко А.Л. Напрями та методологія формування національної безпеки в регіональних умовах. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2(13). С. 194–199.
7. Рубан А.В. Державне управління у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.05. Харків, Національний ун-т цивільного захисту України, 2019. 256 с.
8. Терент'єва А.В. Аналіз факторів впливу на адекватність управлінських заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 4. С. 99–103.
9. Клочко А.М., Собина В.О. Формування правових основ взаємодії органів правоохорони, місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій. *Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління*. 2018. Вип. 1(8). С. 424–432.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення 26.04.2021).
11. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник Національної академії державного управління*. 2009. Вип. 2. С. 105–112.
12. Барило О.Г. Аналіз визначень поняття “механізми державного управління” та його уточнення для сфери цивільного захисту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 1. С. 63–69.
13. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 26.04.2021).
14. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення 26.04.2021).

References:

1. Sytnyk H.P. (2012), *Derzhavne upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky (kontseptual'ni ta orhanizatsijno-pravovi zasady)* [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational and legal principles)], NAPA, Kyiv, 544 p. [Ukraine].
2. Semenchenko A.I. (2008), “*Mekhanizm antykrizovoho stratehichnoho upravlinnia v sferi natsional'noi bezpeky*” [“Mechanism of anti-crisis strategic management in the field of national security”], journal *Reiestratsiia, zberihannia i obrobka danykh* [Registration, storage and data processing], vol. 10, no. 1, pp. 125–136 [Ukraine].

3. Bohdanovych V.Yu., Semenchenko A.I. and Yezheiev M.F. (2008), *Metody derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsional'noi bezpeky u ii vyznachal'nykh sferakh* [Methods of state management of national security in its key areas], NAPA, Kyiv, 136 p. [Ukraine].

4. Kryshchanovych M.F. (2019), “*Mekhanizmy derzhavnoi polityky Ukrainy schodo zabezpechennia natsional'noi bezpeky*” [“Mechanisms of the state policy of Ukraine on ensuring national security”], journal *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public administration and customs administration], vol. 3(22), pp. 248–253 [Ukraine].

5. Murashko V.S. (2020), *Orhanizatsijno-pravovi zasady formuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky u providnykh krainakh YeS* [Organizational and legal bases for the formation of mechanisms of public administration in the field of national security in the leading countries of the European Union], Ph.D thesis: 25.00.05 “Public administration in the field of state security and protection of public order”, press *Mizhrehional'na akademiia upravlinnia personalom*, Kyiv, 20 p. [Ukraine].

6. Pomaza-Ponomarenko A.L. (2015), “*Napriamy ta metodolohiia formuvannia natsional'noi bezpeky v rehional'nykh umovakh*” [“Directions and methodology of national security formation in regional conditions”], journal *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public administration and customs administration], vol. 2(13), pp. 194–199 [Ukraine].

7. Ruban A.V. (2019), *Derzhavne upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky Ukrainy* [Public administration in the field of national security of Ukraine], Dissertation cand. of science in public administration, specialty: 25.00.05, Press National University of Civil Defense of Ukraine, Kyiv, 256 p. [Ukraine].

8. Terent'ieva A.V. (2015), “*Analiz faktoriv vplyvu na adekvatnist' upravlins'kykh zakhodiv z likvidatsii naslidkiv nadzvychajnykh situatsij*” [“Analysis of factors influencing the adequacy of management measures to eliminate the consequences of emergencies”], journal *Investytsii: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 4, pp. 99–103 [Ukraine].

9. Klochko A.M. and Sobyna V.O. (2018), “*Formuvannia pravovykh osnov vzaiemodii orhaniv pravoohorony, mistsevoho samovriaduvannia ta derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychajnykh situatsij*” [“Formation of legal bases of interaction of law enforcement agencies, local self-government and civil service of Ukraine on emergency situations”], journal *Visnyk NUTsZU. Seriia: Derzhavne upravlinnia* [Bulletin of National University of Civil Defense of Ukraine. State Management series], vol. 1(8), pp. 424–432 [Ukraine].

10. PU, Decree of the President of Ukraine (2020), *Pro rishennia Rady natsional'noi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku “Pro Stratehiu natsional'noi bezpeky Ukrainy”* [Decree of the President of Ukraine „On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 14, 2020 “On the National Security Strategy of Ukraine”], dated September 14, 2020 No. 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (related to 26.04.2021) [Ukraine].

11. Prykhodchenko L.L. (2009), “*Struktura mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia: vzaiemozv'iazok komponentiv ta faktory vplyvu na efektyvnist'*” [“The structure of the mechanism of public administration: the relationship of components and factors influencing efficiency”], journal *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia* [Bulletin of the National Academy of Public Administration], vol. 2, pp. 105–112 [Ukraine].

12. Barylo O.H. (2018), “*Analiz vyznachen' poniattia “mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia” ta joho utochnennia dlia sfery tsyvil'noho zakhystu*” [“Analysis of definitions of the concept of “mechanisms of public administration” and its clarification for the field of civil protection”], journal *Investytsii: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 1, pp. 63–69 [Ukraine].

13. VRU, Law of Ukraine (2018), *Pro natsional'nu bezpeku* [Law of Ukraine „About national security”], dated June 21, 2018 No. 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (related to 26.04.2021) [Ukraine].

14. VRU, Law of Ukraine (2012), *Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrainy* [Law of Ukraine „Code of Civil Protection of Ukraine”], dated October 02, 2012 No. 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (related to 26.04.2021) [Ukraine].