



КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА



НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ



# ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ВІТЧИЗНЯНІ ВИКЛИКИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ ОРІЄНТИРИ

Матеріали міжнародного круглого столу  
до Дня державної служби

*За загальною редакцією  
Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Н. Б. Ларіної*

КИЇВ

20 червня 2023 року

Схвалено Вченою радою Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
(протокол № 19 від 29 червня 2023 р.)

**Редакційна колегія:**

*Л. Г. Комаха*, д-р філос. наук, проф.; *Н. М. Корчак*, д-р юрид. наук, доц.; *Л. В. Гонюкова*, д-р держ. упр., проф.; *Т. П. Паламарчук*, канд. держ. упр., доц.; *Н. Б. Ларіна*, канд. пед. наук, доц.; *І. В. Криворучко*, канд. держ. упр.

**Професіоналізація** державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири :  
П78 матеріали Міжнар. круглого столу Дня державної служби (Київ, 20 черв. 2023 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Н. Б. Ларіної. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. 200 с.

Збірник містить матеріали Міжнародного круглого столу з нагоди відзначення Дня державної служби «Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири», який відбувся 20 червня 2023 року в Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Видання охоплює наукові публікації за основними напрямками науки «Державне управління» і призначений для студентів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Збірник може бути корисним також науковій спільноті, державним службовцям, політичним і громадським діячам, усім зацікавленим у розбудові нашої незламної України.

**УДК 35.08(477:4)(06)**

*Тексти публікуються в авторській редакції.*

*За науковий зміст і якість поданих матеріалів відповідають автори, а також (для студентів і аспірантів) наукові керівники.  
Думка членів редакційної колегії може не збігатися з думкою авторів тез*

**Адреса редакційної колегії:** 04050, м. Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2, кім. 102, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, кафедра публічної політики, тел. (044) 431-48-55; e-mail: kpublicpol@gmail.com.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУПНІ СЛОВА</b> .....	5
<b>НАТАЛІЯ АХТИРСЬКА. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВДАДИ У СВІТЛІ ОЦІНКИ GRECO-2023</b> .....	12
<b>НАТАЛІЯ БАЛАСИНОВИЧ. ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ Й ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ</b> .....	15
<b>ЮРІЙ БАЮН, ВОЛОДИМИР ВАЙДА. АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ У МЕДИЧНИХ ПОСЛУГАХ В УКРАЇНІ</b> .....	17
<b>ТЕТЯНА БЕВЗ, ТЕТЯНА ВАСИЛЕВСЬКА. ІНСТИТУЦІЙНЕ УТВЕРДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА ГРОМАДЯНСЬКОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ</b> .....	20
<b>ВАСИЛЕ БОГІАН. LEGAL REGULATIONS OF THE SERVICE REPORT OF THE PUBLIC OFFICIAL</b> .....	23
<b>НАТАЛІЯ БОЙКО, ТЕТЯНА ПАЛАМАРЧУК, ВОЛОДИМИР ОЛШЕВЕЦЬ, ЧЕРТЮК ОЛЬГА. РОЛЬ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ У ПРОФЕСІЙНО-КАР'ЄРНОМУ ЗРОСТАННІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ</b> .....	27
<b>ВАСИЛЬ ГОНЧАРУК. ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДИ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ</b> .....	30
<b>ОЛЬГА ГОРУЛЬКО. ТЕХНОЛОГІЯ РОЗРОБЛЕННЯ МАТРИЦІ ТЕСТУ З ГЕНДЕРНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ</b> .....	34
<b>АНДРІЙ ГОРЯЧЕВ. ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗДІЙСНЕННЯМ МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ В КРАЇНАХ ЄС</b> .....	36
<b>ЗОРЯНА ДАВИДЧУК. РОЗВИТОК КОМАНДНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ</b> .....	40
<b>ЛІДІЯ ДАНИЛЕНКО. МОРАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ – ПОТЕНЦІАЛ ЕФЕКТИВНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ</b> .....	43
<b>ІРИНА ДИННИК, ІРИНА КОЛОДКІНА. СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ</b> .....	45
<b>ГАЛИНА ЗАВОРІТНЯ. ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ</b> .....	47
<b>ANGELA ZELENSCHİ. PREVENTIVE MANAGEMENT OF ORGANIZATIONAL DYSFUNCTION TO ACHIEVE PERFORMANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION</b> .....	51
<b>ОРЕСТ ІВАНЦІВ. ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У ПОВОЄННИЙ ЧАС: БАЗОВІ ВИКЛИКИ</b> .....	53
<b>ОКСАНА КОГУТ. ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ</b> .....	55
<b>NATALYA KOLISNICHENKO. PROFESSIONAL CAREER DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVANTS: PRINCIPLES, STAGES AND FACTORS OF SUCCESS</b> .....	57
<b>ЄВГЕН КОЛЯДА. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19 ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ</b> .....	60
<b>ВОЛОДИМИР КОМАШКО, СЕРГІЙ КРАВЧЕНКО. РЕГУЛЮВАННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У АСПЕКТІ ОДЕРЖАННЯ НИМИ ПОДАРУНКІВ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ</b> .....	64
<b>ПАВЛО КОНОНЕНКО. ОСОБЛИВОСТІ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ДОТРИМАННЯ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ВИБОРЧИХ ДІЙ</b> .....	67
<b>VOLODYMYR KOROLENKO. PROSPECTS OF THE MODERNIZATION OF THE CIVIL SERVICE AS A BASIC DEVELOPMENT OF HUMAN POTENTIAL</b> .....	70
<b>НАТАЛІЯ КОРЧАК. НАДАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СПРАВЛЯННЯ ПЛАТИ</b> .....	73
<b>НАТАЛІЯ КРАЩЕНКО. ПЛИННІСТЬ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ</b> .....	75
<b>НАТАЛІЯ КУЗНЄЦОВА. ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ</b> .....	78
<b>ВАСИЛЬ КУЙБІДА, ІГОР ШПЕКТОРЕНКО. РОТАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ: РЕСУРСИ ІНСТИТУЦІЙНОГО КАНАЛУ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРІВ ТА ІНСТРУМЕНТА (ПРОЦЕДУРИ) УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ</b> .....	81
<b>ТЕТЯНА КУМЕДА. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛІДЕРСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	84
<b>СТАНІСЛАВ ЛАРІН, ОЛЬГА СИСОЄВА, ДМИТРО ЦИМБАЛ. ВПЛИВ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ</b> .....	87
<b>НАТАЛІЯ ЛАРИНА, СВІТЛАНА ХАДЖИРАДСВА, ОЛЕКСАНДР КОВТОНЮК, ІГОР БОЙКО. ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕДІАЦІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ</b> .....	91
<b>ВІКТОРІЯ ЛИМАР. СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ (МЕСЕНДЖЕРИ) ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО СТАНУ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ</b> .....	95
<b>ТАМАРА ЛОЗИНСЬКА. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПОТЕНЦІАЛ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	98

<b>КАТЕРИНА ЛУЦЬКА. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЯК ПОТЕНЦІАЛ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ</b> .....	100
<b>NATALIA MARTYNIENKO, TETIANA DROSHCHENK. REGARDING ENSURING GENDER EQUALITY IN THE PROFESSIONAL ENVIRONMENT OF FORENSIC EXPERTS</b> .....	102
<b>ПРИНА МОРДАС. ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ</b> .....	105
<b>НАТАЛІЯ МУЖИКОВА. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВСЬКОЇ ДИСЦИПЛІНИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЯХ (З ДОСВІДУ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ)</b> .....	107
<b>ІГОР МУСІЛОВСЬКИЙ. ВТРАТИ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ УКРАЇНИ В ПЕРІОД РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ</b> .....	110
<b>ВЯЧЕСЛАВ НАГОРНИЙ. УДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ</b> .....	113
<b>ОЛЕКСАНДР НЕСТЕРУК. ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ РОЛІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОЇ ВІДБУДОВИ ПОСТВОЄННОЇ УКРАЇНИ</b> .....	116
<b>ІННА НИНЮК. МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ</b> .....	119
<b>ПРИНА ОЛІЙНИК. ЗАСТОСУВАННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ ДО ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НА РИНКУ ЖИТЛА</b> .....	121
<b>НАТАЛІЯ ОЛІЙНИК. ПРОБЛЕМА ПОБУДОВИ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ КОМПЕТЕНЦІЙ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ</b> .....	124
<b>ВАСИЛЬ ОРИЩУК. ЦИФРОВА ГРАМОТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР УСПІШНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ</b> .....	127
<b>ОКСАНА ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ</b> .....	129
<b>ЄВА ПАТЮК. ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ. АКТУАЛЬНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ</b> .....	132
<b>ТЕТЯНА ПАШИНІНА. ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ТА КІБЕРГІГІЕНА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ</b> .....	134
<b>ОЛЕКСАНДР ПОХОДЕНКО. РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ Й ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ</b> .....	137
<b>АЛЛА ПРОДАН. ПРАВОВІ СПОРИ ЗА УЧАСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДМЕТА ТА РОЗГЛЯДУ І ВИРІШЕННЯ</b> .....	141
<b>АНАТОЛІЙ РАЧИНСЬКИЙ. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОСВІТИ І НАУКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В УКРАЇНІ</b> .....	144
<b>В'ЯЧЕСЛАВ САПРИКІН. ДІДЖИТАЛ-ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ</b> .....	147
<b>ОЛЬГА СЕРДЮК, ІВАН ОЛЕКСІЙ. АКТУАЛІЗАЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ПРІОРИТЕТ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ</b> .....	150
<b>МАРИНА СКИБА. ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В РОБОТАХ УКРАЇНСЬКИХ УЧЕНИХ</b> .....	153
<b>НАТАЛІЯ СЛОБОДЯНИЮК. СОЦІАЛЬНІ ПІДПРИЄМВА В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА СПЕЦИФІКА ФУНКЦІОНУВАННЯ</b> .....	155
<b>ДМИТРО СНІЖКО. ВПЛИВ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ НА РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ</b> .....	157
<b>ВЛАДИСЛАВ ТАРАСЕНКО. ІСТОРІЯ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ І РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА: КОМУНІКАТИВНИЙ АСПЕКТ</b> .....	161
<b>ОЛЕКСІЙ ТАРАСОВ. КОНФЛІКТОЛОГІЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ІНТЕГРАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ</b> .....	164
<b>КОСТЯНТИН ТКАЧЕНКО. ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДІВ ІГРОВОЇ ПСИХОТЕРАПІЇ ДЛЯ ПСИХОСОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ ОСІБ В КОНФЛІКТНИХ СИТУАЦІЯХ</b> .....	169
<b>ІЛЛЯ ТКАЧУК. ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ</b> .....	172
<b>ЮРІЙ ТУКАЛЕНКО. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ООН</b> .....	174
<b>АЛЛА ЦИРУЛІК. ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК БАЗИС ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПЛАНОВИХ БЮДЖЕТНИХ ПОКАЗНИКІВ</b> .....	178
<b>СНІЖАНА ШЕВЧУК. АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ КАР'ЄРНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ</b> .....	181
<b>ОЛЕКСАНДР ШКУРОПАТ. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ: ЦІННІСНИЙ ВИМІР</b> .....	183
<b>ЮСІФБЕЙЛІ РАШИД РАСУЛ ОГЛИ. БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЇ В УДОСКОНАЛЕННІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ</b> .....	186
<b>АРТЕМ ЯНЧУК. ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В АПАРАТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ</b> .....	189
<b>ІГОР ЯШУТІН, КОСТЯНТИН ТОВПЕКО, ДМИТРО ПОЛІЩУК. ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ВИКОНАВСЬКОЮ ДИСЦИПЛІНОЮ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ</b> .....	194



## **ШАНОВНІ ГОСТІ, КОЛЕГИ, УЧАСНИКИ МІЖНАРОДНОГО КРУГЛОГО СТОЛУ!**

Радий вітати всіх Вас на нашому міжнародному заході, присвяченому Дню державної служби України! Дякую за увагу та участь.

Ми всі розуміємо важливість наукових комунікаційних заходів у здобутті освіти та професійному зростанні студентів. Переконали, що започатковані традиції щорічного проведення заходу до Дня державної служби України будуть і надалі сприяти обміну досвідом між студентами, аспірантами, вченими та практиками з різних регіонів країни у сфері підготовки державних службовців та їх професійного зростання.

Сьогодні Ваш круглий стіл відбувається в умовах жорстокої боротьби Української держави за свою суверенність, незалежність. Ми розуміємо особливу значущість ефективного державного управління, яке є своєрідним фронтом у боротьбі за наші національні цінності, гідність та культуру з країною-агресором росією. Саме на державних службовців у цей воєнний час покладаються завдання відбити агресії ворога на ідеологічному фронті; розвивати інституційну спроможність держави, демонструючи прозорість і відкритість органів державної влади; здійснювати державне управління результативним, людиноцентричним, зберігаючи пріоритетність прав і свобод людини та громадянина. Завдяки щоденній праці державних службовців сьогодні нашу Українську державу сприймають як європейську країну, яка спроможна надавати високоякісні державні послуги в системі багатокомпонентного публічного управління, що відповідають європейським стандартам.

Вітаю всіх державних службовців з професійним святом! Зичу Вам і надалі чесно й самовіддано боронити нашу державу та її громадян. Упевнений, що Ваш професіоналізм, відданість справі та практичні знання спільно із військовослужбовцями наблизатимуть світлий день перемоги! Бажаю всім учасника конструктивного діалогу, успішною та плідною роботи!

З повагою – **Володимир БУГРОВ**,  
ректор Київського національного університету імені Тараса Шевченка



## ВЕЛЬМИШАНОВНІ УЧАСНИКИ ТА ВИСОКОПОВАЖНІ ГОСТІ!

Вітаю всіх з Днем державної служби України, відзначення якого стало традиційним у нашому Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Другий рік поспіль наш щорічний міжнародний круглий стіл відбувається в умовах широкомасштабної війни РФ в Україні, тож і присвячений він актуальній проблемі «Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири». Адже всі ми знаємо, що державні службовці з першого дня війни з честю виконують свій професійний обов'язок. Завдяки Вашому високому професіоналізму, комунікативним та управлінським здібностям наші співвітчизники в таких складних умовах воєнного стану вчасно одержують всі публічні та адміністративні послуги, відчують турботу держави про кожного з них. Виконання Вами якісно своїх професійних обов'язків – це безпосередня підтримка наших захисників, наближення довгоочікуваної Перемоги над ворогом, перспективи повоєнної відбудови нашої України.

Мета нашого круглого столу – обговорення актуальних питань професіоналізації державної служби в Україні в умовах сучасних суспільних викликів та загроз, обґрунтування перспектив її розвитку в умовах євроінтеграційних процесів та повоєнної трансформації.

Сьогодні ми розширили коло учасників нашого круглого столу, запросивши до дискусії висококваліфікованих фахівців, науковців, відповідальних осіб, освітян закладів вищої освіти, усіх, хто розділяє з нами погляди щодо суспільного захисту загальнолюдських цінностей.

Бажаю кожному учасникові круглого столу натхнення для зародження нових ідей та їх реалізації, мотивації задля розвитку ефективної державної служби в Україні.

Щиро – **Лариса КОМАХА**,  
директор Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби



## ДОРОГІ ДРУЗІ!

Проведення круглого столу, присвяченого Дню державної служби, – надзвичайно позитивна і важлива ініціатива. Особливо в такі часи, які переживає Україна, пов'язані зі збройною агресією росії. Історично так склалося, що Україні довелося подолати багато викликів, фактично відродитись з попелу та руїн і знайти свій шлях. Так само буде і тепер.

Державна служба є становим хребтом країни, що забезпечує її єдність нарівні зі Збройними Силами України, що сьогодні є ключовими в частині захисту і відсічі агресору, з погляду розвитку держави і суспільства, надання адміністративних послуг населенню, захисту уразливих верств суспільства. Звісно, важко переоцінити роль державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування. Україна 9 років перебуває у стані протидії збройній агресії росії, але така масова і масштабна війна відкрила нові грані державної служби в частині забезпечення стійкості країни й держави у цей непростий час.

Тому я впевнена, що вміння згуртуватись – запорука успіху. А своєю непохитною вірою і самовідданою працею ми вже підірвали бойовий дух ворога. Ми маємо триматись і боротись разом заради Перемоги!

Державна служба в цілому і державні службовці, зокрема, достойно прийняли ці нові виклики і дають їм раду, залишаючись вірними присязі державного службовця. Жодного дня не було перерви у виконанні ними своїх службових обов'язків. А сьогодні державні службовці забезпечують інтеграцію України в європейське співтовариство, імплементуючи європейські стандарти у вітчизняне законодавство.

Українці переможуть, бо ми захищаємо найцінніше – наші життя, свободу вибору, майбутнє у вільній та незалежній країні.

Вітаю всіх причетних з прийдешнім Днем державної служби!

**З повагою – Оксана ВАСИЛЬЧЕНКО,**  
директорка Навчально-наукового інституту права, докторка юридичних наук,  
професорка



**ВІТАННЯ**  
**Голови Верховної Ради України**  
**Руслана СТЕФАНЧУКА,**  
**доктора юридичних наук, професора,**  
**учасникам круглого столу**  
**«Професіоналізація державної служби: вітчизняні**  
**виклики та європейські орієнтири»**

**ГОЛОВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**



*Учасникам міжнародного круглого столу  
до Дня державної служби*

***Шановні учасники!***

Дозвольте привітати вас із початком роботи поважного та представницького науково-практичного заходу – міжнародного круглого столу, присвяченого Дню державної служби: «Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири».

Державна служба як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави відіграє важливу роль у якісному функціонуванні всього механізму державної влади. Державні службовці покликані вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави.

Під час повномасштабної збройної агресії росії проти України вітчизняна державна служба проходить випробування на міцність, професіоналізм та стійкість. Перед державними управлінцями постають складні виклики із забезпечення ефективної діяльності державних інституцій, здійснення надихаючого лідерства, прийняття конструктивних управлінських рішень, надання громадянам якісних державних послуг в умовах дії воєнного стану.

Всебічна та глибока професіоналізація державної служби, забезпечення її компетентними, патріотичними та відповідальними управлінцями є визначальними чинниками підвищення дієвості публічного управління в цілому.

Питання професіоналізації державних службовців посідає чільне місце в контексті європейської інтеграції нашої країни, орієнтації на реалізацію демократичних цінностей: свободи, верховенства права, прозорості, професіоналізму та доброчесності. Ці процеси мають відбуватися з урахуванням позитивного досвіду та кращих практик країн – партнерів України.



# ГОЛОВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ



Професіоналізація державної служби передбачає дієву взаємодію між органами державної влади, громадськістю та закладами підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, які забезпечують набуття та постійне оновлення знань, вдосконалення професійних умінь та навичок державних службовців, стимулюють їх до професійного та особистісного саморозвитку.

У цьому процесі перед вами як представниками науково-освітньої сфери постає серйозне завдання – у широкому суспільному діалозі напрацювати концептуальне бачення професіоналізації державної служби, окреслити її напрями, механізми та інструменти, забезпечити її наукову та освітню підтримку.

Бажаю вам успіхів у реалізації цієї мети! Єднаймо наші зусилля на шляху до нашої Перемоги!

Слава Україні! Героям Слава!

*Руслан СТЕФАНЧУК*



## **ВІТАЮ ВСІХ ПРИСУТНІХ З НАГОДИ ДНЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ!**

Сьогодні на державних службовців в Україні покладено важливу й відповідальну місію – забезпечити публічне, практичне та професійне виконання завдань і функцій держави. Складаючи присягу, державний службовець присягає не лише дотримуватися Конституції та законів України, а й поважати та охороняти честь держави!

Державницьку діяльність і в мирний час не можна назвати легкою через складність поставлених завдань і функцій держави та професійну вимогливість щодо їх реалізації, а в умовах воєнного стану ставлення державного службовця до виконання своїх професійних обов'язків має бути ще відповідальнішим. Ми маємо пам'ятати про тих людей, державних службовців, які загинули під час обстрілів Харківської, Миколаївської, Херсонської державних адміністрації; про голів місцевих державних адміністрацій. Це жінки і чоловіки, які добровільно відгукнулись на заклик держави, звернулись до воєнкоматів і служать у ЗСУ, державній прикордонній службі, Нацгвардії тощо. На жаль, і серед них є втрати. Ми збираємо статистику і пам'ятаємо, що ці люди не тільки не зрадили присязі держслужбовця, а й були вірні присязі військовослужбовця.

Державна служба сповнена викликів і вимагає своєчасних рішень. Тому ми маємо надії, що круглий стіл Навчального-наукового інституту публічного управління та державної служби зможе надати поради та рекомендації НАДС і КМУ, які допоможуть при реформуванні державної служби у найближчий час, зростанні професіоналізації державних службовців в Україні. Державні службовці сьогодні віддано й невтомно виконують свій обов'язок та є надійним тилом для наших мужніх і сміливих захисників.

Необхідно подумати і про те, що ми очікуємо позитивний висновок ЄС на членство і тому маємо свої практики на державній службі синхронізувати з європейськими практиками. Бажаю Вам успішних дискусій на круглому столі і до перемоги!

**З повагою – Олег НЕМЧІНОВ,**  
Міністр Кабінету Міністрів України



## **ШАНОВНІ УЧАСНИКИ ТА УЧАСНИЦІ МІЖНАРОДНОГО КРУГЛОГО СТОЛУ!**

«Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири», хочу насамперед привітати вас із Днем державної служби України, який ми відзначаємо з 2003 року у День державної служби Організації Об'єднаних Націй. Це свято покликане вшанувати важливість державної служби для розвитку держави. Бажаю Вам професійних успіхів, кар'єрного зростання і сумлінного та якісного виконання тих повноважень і зобов'язань, що будуть сприяти процвітанню України і українського суспільства.

Працювати в державних органах, забезпечувати виконання завдань і функцій держави – вкрай відповідальна і почесна справа, від якої залежить успіх політичних, економічних та соціальних перетворень, добробут людей, їхнє ставлення до влади. Від праці державних службовців багато в чому залежить перемога нашої країни над ворогом, а також успішність нашого шляху до Європейського Союзу.

Державні службовці не лише виконують свої професійні обов'язки, а й несуть відповідальність за майбутнє держави. І те, що в межах круглого столу, який проводиться під час повномасштабного вторгнення росії в Україну, розглядається, зокрема, питання реалізації гендерної політики в контексті євроінтеграційних процесів України, є яскравим свідченням того, що питання гендерної рівності залишаються у центрі уваги української спільноти. І українські науковці і науковиці разом з громадськими організаціями і урядом України доводять, що питання гендерної рівності є актуальними не тільки у мирний час, але і під час війни. Бажаю вам ніколи не здавати своїх позицій і завжди з гордістю виконувати свої службові обов'язки. Нехай ваша праця буде успішною і важливою для розвитку нашої держави! Низький уклін нашим захисникам. Слава Україні!

**З повагою – Катерина ЛЕВЧЕНКО,**

Урядова уповноважена з питань гендерної політики в Україні

**Наталія Ахтирська**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Nataliia Akhtyrskya**, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate professor Department of Criminal Process and Criminalistics, Educational and Scientific Institute of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0000-0003-3357-7722>

## АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВДАДИ У СВІТЛІ ОЦІНКИ GRECO-2023

### ANTI-CORRUPTION POLICY OF UKRAINE REGARDING THE FIGHT AGAINST CORRUPTION IN PUBLIC AUTHORITIES IN THE LIGHT OF THE GRECO-2023 ASSESSMENT

*The fight against corruption in Ukraine is a condition of membership in the EU, as well as an international obligation, in accordance with the UN and Council of Europe conventions on the fight against corruption and the Association Agreement between Ukraine and the EU. In its Assessment, GRECO provided Ukraine with 31 recommendations.*

*In the second compliance report, GRECO ruled that 9 recommendations have been satisfactorily implemented or resolved satisfactorily, 14 were partially implemented, and 8 recommendations were not implemented. In 2023, based on the results of the Fourth Evaluation Round, GRECO concludes that Ukraine has satisfactorily implemented fifteen of the thirty-one recommendations contained in the Fourth Evaluation Round report.*

*Of the rest, nine recommendations have been partially implemented and seven have not been implemented. According to the recommendations, it is necessary to further develop the rules applicable to the acceptance of gifts by lowering the threshold of acceptable gifts; providing more precise definitions to ensure that they should cover any payments, including payments in kind; the concept of hospitality needs clarification; establishing internal procedures for evaluating and reporting gifts and returning unacceptable ones. It is worth improving the process of accelerated procedures of law-making work, despite the challenges and the need for time.*

**Keywords:** *integrity of the civil servant, financial transparency, code of ethics of parliamentarians.*

Державна служба кожної держави є показником якості налагодженості та ефективності механізму реалізації державної політики як внутрішньої, так і зовнішньої. Країни всього світу користуються можливістю покращити свої шанси залучити зарубіжні та внутрішні інвестиції і збільшити темпи зростання через реформування правової та адміністративної системи. Світовий банк зараз робить хорошу справу, ведучи облік просування цих реформ. В розділі «Показники світового розвитку» критеріями визначено, зокрема, якість державного управління, умови регулювання бізнесу, право власності та урядування на основі правил, управління державним сектором та його інститутами, а також прозорість, підзвітність та корупція у державному секторі [ 1, с. 93 ].

Результати аналізу стану корупції в Україні, ефективності антикорупційної політики попередніх періодів, міжнародних стандартів та найкращих світових практик у сфері запобігання та протидії корупції дали змогу сформулювати ряд принципів антикорупційної політики на 2021–2025 роки, серед яких, зокрема, оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація чого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики [2].

Боротьба з корупцією в Україні узгоджується з міжнародними зобов'язаннями (оскільки Україна є ратифікантом конвенцій ООН та Ради Європи щодо боротьби з корупцією, а також це є завданням, передбаченим Угодою про асоціацію України з ЄС), що в свою чергу є підставою для періодичної перевірки виконання «домашнього завдання» дорожньої карти на шляху до членства

в ЄС. Україна отримала статус кандидата в Європейський Союз 24 червня 2022 року за умови виконання семи ключових кроків, зокрема подальшого посилення боротьби проти корупції та відмивання грошей; впровадження процедур перевірки доброчесності.

20-24 березня 2023 року відбулося 93 пленарне засідання GRECO, на якому проаналізовано успіхи України у сфері боротьби з корупцією. Неспровокована та невинуватена збройна агресія мала вплив на реформи державного управління, які тривають, у тому числі на антикорупційному фронті. Водночас влада також підкреслює свої зусилля (і зобов'язання) щодо прогресу у впровадженні рекомендацій GRECO, незважаючи на надзвичайно критичні умови в країні. Прийнято Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки у червні 2022 р. На підставі цього Національне агентство з питань запобігання корупції розробило Антикорупційну програму, затверджену 4 березня 2023 р. Кабінетом Міністрів України.

Рада Європи підтвердила готовність сприяти відновленню України процесу та підтримати країну на шляху інтеграції до ЄС. З цією метою ухвалено 14 грудня 2022 року цільовий План дій для України «Стійкість, відновлення та Реконструкція» (2023-2026).

GRECO рекомендувала прийняти відповідні регуляторні, інституційні та операційні заходи для забезпечення ефективного нагляду за наявною фінансовою декларацією, включаючи, але не обмежуючись, прийняттям підзаконних актів, що дозволяють Національному агентству з питань запобігання корупції виконувати завдання з перевірки; прийняття процедури об'єктивного моніторингу способу життя; використання автоматизованих перехресних перевірок даних і сумісності баз даних, з належним дотриманням прав на конфіденційність тощо. В контексті Інтеграції України в ЄС ( передумова виконання певних антикорупційних вимог/еталонні показники), було подано проект законодавчої пропозиції для перезапуску обов'язкового розкриття фінансової інформації та «розморозити» повноваження НАЗК. Оголошення воєнного стану призупинило систему фінансової звітності та нагляд. GRECO зазначає, що влада висловила свій твердий намір відновити повну працездатність системи, як тільки дозволить ситуація, оскільки розкриття фінансової інформації є ключовим інструментом для боротьби з корупцією. Станом на 2023 рік, за оцінкою GRECO, дана рекомендація залишається виконаною частково.

GRECO рекомендувала забезпечити на практиці Національному антикорупційному бюро належний і безперешкодний доступ: а) до повних декларацій про активи, отримані Національним агентством з питань запобігання корупції та б) в рамках кримінальних проваджень, розпочатих на підставі таких заяв, до всіх національних і регіональних бази даних, необхідних для належної перевірки декларацій про активи.

Ця рекомендація була частково реалізована, однак щодо другої частини GRECO зазначила наявність деяких труднощів щодо прямого доступу НАБУ до бази даних Нацбанку для отримання номерів рахунків одержувачів. GRECO вважала, що такий доступ може бути інструмент для процесів перехресної перевірки. Українські органи влади зазначають, що нормативні зміни були внесені прийняттям Правлінням Національного банку України постанови № 21 Про внесення змін до Правил зберігання, охорони, використання та розкриття банківської таємниці, яке набуло чинності 17 березня 2023 року. Додаток до вищезазначеної Постанови, яка містить форму надання інформації, тепер містить відповідну графу, де вказуються номери рахунків одержувачів, тим самим полегшено доступ НАБУ до необхідних даних для швидшої зустрічної перевірки та наглядових завдань.

НАБУ вважає, що створення централізованого реєстру банківських рахунків є основним засобом для боротьби з корупцією та покращить ефективність роботи НАБУ. Це передбачено законодавством, але на даний момент призупинено через ризики безпеки в контексті триваючої загарбницької війни проти України. GRECO зробило висновок, що рекомендація була виконана задовільно.

GRECO рекомендувала подальшу розробку правил, що застосовуються до прийняття подарунків, зокрема, шляхом пониження поріг прийнятних подарунків.

GRECO рекомендувала забезпечити, щоб усі законодавчі пропозиції опрацьовувалися з адекватним рівнем прозорості та консультацій, зокрема шляхом запровадження чітких правил щодо прискореного законодавчого процесу процедури в парламенті та забезпечення її застосування лише у виняткових випадках і належним чином за виправданих обставин. На думку GRECO, обмеження, передбачені законодавством, недостатньо гарантують, що прискорені процедури застосовуються

лише у виняткових випадках та належним чином обґрунтовані. Замість того, щоб брати до уваги довжину законопроекту, принцип повинен полягати в тому, що при прийнятті рішень з питань, що мають важливе значення для суспільства (наприклад, кримінальне правосуддя чи боротьба з корупцією), широкі та суттєві консультації є ключовою умовою прийняття законодавства. GRECO робить висновок, що дана рекомендація залишається частково виконаною.

GRECO настійно закликає владу швидко приступити до прийняття Кодексу етики парламентарів. Різні ініціативи, представлені протягом багатьох років, не мали успіху і наразі Україна залишається однією з небагатьох держав-членів GRECO, яка не має такого кодексу. GRECO робить висновок, що рекомендацію виконано частково [3].

### *Список використаних джерел*

1. Ferguson Niall. The Great Degeneration. How Institutions Decay and Economies Die. Allen Lane. London. 2012.

2. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

3. Fourth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors INTERIM COMPLIANCE REPORT UKRAINE. Adopted by GRECO at its 93rd Plenary Meeting (Strasbourg, 20-24 March 2023).

**Наталія Баласинович**, здобувачка ступеня доктора філософії з політології Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (кафедра парламентаризму)

**Natalia Balasinovich**, Candidate of Philosophy in Political Science of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (Department of Parliamentarism)

Науковий керівник: **Ірина Дудко**, доктор політичних наук, професор, професор кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ Й ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

### POLITICAL-LEGAL AND ORGANIZATIONAL-PSYCHOLOGICAL FEATURES OF ENSURING GENDER EQUALITY IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES OF UKRAINE

*The article highlights the political-legal and organizational-psychological features of ensuring gender equality in the system of state authorities of Ukraine - representative and executive.*

*It is noted that political and legal features are characterized by the level of ensuring the basic principles of gender democracy (equality, parity, justice) and current legislation in the field of gender equality in the system of state authorities of Ukraine; organizational and psychological - the level of overcoming external and internal factors of gender stereotypes among state and public employees and a set of measures necessary for the implementation of gender policy in the system of state authorities of Ukraine.*

*It was found that in the system of public authorities of Ukraine, the level of gender gap depends on their status in the hierarchy of public authorities and characterizes the state's ability to ensure gender equality in all spheres, depending on the method of their formation (elections or appointments). It was determined: the higher the status of the state authority in the hierarchy of public authority, the greater the gender gap index.*

*It is proposed to strengthen the development of political-legal and organizational-psychological provision of gender equality in the system of state authorities of Ukraine by improving the current legislation in the specified area and developing new regulatory and legal acts at the local level.*

**Keywords:** gender, gender equality, gender democracy, gender policy, public authorities, public service, democracy.

Незважаючи на повномасштабне вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 року, демократичний розвиток нашої країни продовжує набирати своїх обертів, зокрема на шляху реалізації Цілей сталого розвитку до 2030 року, якими передбачено, зокрема, досягнення гендерної рівності в усіх сферах життєдіяльності людини.

Помічено, що чим вищий рівень статусу органу державної влади (далі – ОДВ) у системі публічного управління, тим більшою є різниця між задекларованою та реальною рівністю працюючих у них чоловіків і жінок.

Дещо кращою виглядає ситуація у представницьких органах влади (далі – ПОВ), які формуються шляхом виборів. Це свідчить про підвищення вимог виборців до претендентів на посади. Важливим показником є не стать, а досвід і компетентність. Тому все більше в органах влади з'являються жінки.

Для прикладу, у складі Верховної Ради України IX скликання 20,8% жінок, тобто 87 із 423 народних депутатів (2019 р.) [4]; у складі керівництва Кабінетом Міністрів України - 19,2%, тобто 5 жінок із 26 урядовців (2023 р.) [3]. В цілому в Кабінеті Міністрів України станом на 01.01.2016 р. на посадах міністрів або заступників міністрів перебувала 21 жінка; станом на 01.01.2017 р. - 19 жінок; станом на 01.01.2018 р. - 20 жінок [1].

Незважаючи на достатньо високий показник гендерної рівності в українських ОДВ, все ж у країнах ЄС він вищий. Так, «у 2020 році жінки займали 33% місць у національних парламентах ЄС та 33% були членами уряду» [2].

У 2020 році найвища частка жінок-членів у національних парламентах була зафіксована в Швеції, де жінки становили майже половину парламентарів (близько 50%). За Швецією йшли Фінляндія (46%), Бельгія (43%) та Іспанія (42%). Найнижчі частки були зафіксовані в Угорщині і на Мальті (по 13%) [2].

Звідси можна зробити **висновок** про те, що, чим вищий рівень розвитку демократії в державі, тим нижчий рівень гендерного розриву.

Тому в системі органів державної влади України пропонується передбачити розроблення політико-правових й організаційно-психологічних заходів, які сприятимуть, відповідно: забезпеченню гендерного законодавства та нормативно-правових актів регулятивного характеру, прийнятих місцевими органами влади, в яких утверджуватиметься гендерна рівність в усіх сферах життєдіяльності людини, у т.ч. у публічній сфері; подоланню гендерних стереотипів у публічній службі. Адже, гендерна демократія є демократією паритетності, рівності, справедливості і формується не лише законодавчими чи нормативними актами, а й освітніми, культурними, науковими, інформаційними заходами.

### *Список використаних джерел*

1. Жінки в уряді. [https://dostup.pravda.com.ua/request/zhinki\\_v\\_uriadi/](https://dostup.pravda.com.ua/request/zhinki_v_uriadi/)
2. Займають посади у найвищих органах влади <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/03/7/7120621>
3. Кабінет Міністрів України. <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
4. У новообраному українському парламенті стало значно більше жінок-депутаток. URL: <https://np.pl.ua/2019/08/u-novoobranomu-ukrains-komu-parlamenti-stalo-znachno-bil-she-zhinok-deputatok>



**Юрій Баюн**, докторант Навчально-наукового інституту публічної політики Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Володимир Вайда**, кандидат медичних наук, науковий співробітник, студент 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Yurii Baiun**, doctoral student at the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Volodymyr Vayda**, student, 2 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv; Doctor of Medicine, Research Associate

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ У МЕДИЧНИХ ПОСЛУГАХ В УКРАЇНІ

### ANALYSIS OF APPROACHES TO DETERMINING THE NEEDS OF THE POPULATION IN MEDICAL SERVICES IN UKRAINE

*In 2018, a medical reform was launched in Ukraine, which aims to change the financing of the healthcare system and turn attention from specialized medical care to primary care.*

*The goal of the healthcare system financing reform is to create and implement a new financing model that provides clear and transparent state guarantees on the volume of free medical care, better financial protection for citizens in case of illness, efficient and fair distribution of public funds and a reduction in informal payments, creating incentives to improve quality provision of medical care to the population by state and municipal healthcare institutions.*

*Vision of the healthcare system after the reform: an effective and affordable healthcare system that meets the needs of the population of Ukraine. Increasing the level and quality of life of the population through expanding accessibility, improving the quality and safety of medical care, productive employment of personnel working in the field of healthcare, as well as increasing the level of social security, development and optimization of the social support system. However, the implementation of medical reform in connection with the martial law in Ukraine, where the population suffers daily from shelling by the aggressor country of Russia, is experiencing special difficulties, which we will consider in our study.*

**Keywords:** *medical reform, improving the quality and safety of medical care, healthcare system, free medical care.*

Трансформація системи охорони здоров'я стосується кожного. Її мета - забезпечити громадянам України рівний доступ до якісних медичних послуг, в результаті змін орієнтувати систему так, щоб у центрі її був пацієнт.

В програмі медичних гарантій наголос повинен бути зроблений на первинну медичну допомогу та стаціонарозаміщуючі підходи та технології, це має стати першим стратегічним напрямком для розробки програми медичних гарантій в період воєнного стану в Україні.

Другим стратегічним напрямком має стати екстрена медична допомога та госпітальна допомога пацієнтам в ургентних станах, що сприятиме посиленню спроможності держави забезпечити порятунок життя та надання іншої невідкладної допомоги будь-якому громадянину в екстреній ситуації, що загрожує його життю чи здоров'ю.

Третім стратегічним напрямком має стати забезпечення доступності лікарських засобів для лікування пріоритетних захворювань шляхом розширення системи відшкодування вартості лікарських засобів в програмі «Доступні ліки» (реімбурсація). Підвищення рівня доступності лікарських засобів є одним з напрямів діяльності Кабінету Міністрів України, визначених у

середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275.

Нарешті, четвертим стратегічним напрямом має стати акушерсько-гінекологічна допомога при вагітності, пологах та в перинатальному періоді. Зменшення материнської та дитячої смертності визначене в Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» одним із пріоритетних напрямків для досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку, які були затверджені на Саміті ООН зі сталого розвитку у 2017 році.

З урахуванням проведеного аналізу популяційних (епідеміологічних) показників та показників тягаря хвороби (економіко-соціальне вираження наслідків і проблем, викликаних хворобою), рівня клінічних переваг, впливу на громадське здоров'я, регуляторних вимог відповідно до галузевих стандартів, державних програм, встановлених соціальних гарантій, наявності міжнародних та українських клінічних рекомендацій, особливостей надання громадянам медичної допомоги всіх видів, а також етичних аспектів були визначені наступні пріоритетні захворювання/стани в Україні з метою розробки ПМГ.

Серед основних неінфекційних захворювань чи/або станів виділені та представлені у табл. 1. найбільш розповсюджені.

Таблиця 1. Найбільш розповсюджені неінфекційні захворювання в Україні

№ з/п	Напрямок	Обґрунтування
<i>Для дорослого населення</i>		
1	<b>Серцево-судинні захворювання (ішемічна хвороба серця, гострий коронарний синдром, інсульт, артеріальна гіпертензія)</b>	Серцево-судинні захворювання є основною причиною смертності населення України. Гострий коронарний синдром та інсульт є основними причинами інвалідизації дорослого населення. Надання медичної допомоги при цих станах пов'язане із катастрофічними фінансовими витратами пацієнтів. Артеріальна гіпертензія є основною причиною інсульту та найбільш поширеним захворюванням для населення України. Існують докази того, що належне ведення пацієнтів на рівні первинної медичної допомоги підвищує якість життя пацієнтів, запобігає виникненню гострих та інвалідизуючих станів, зверненням за госпіталізацією та екстреною медичною допомогою
2	<b>Цукровий діабет 2 типу</b>	Цукровий діабет 2 типу є одним із найбільш поширених хронічних захворювань населення України (8% населення з не значною перевагою у жінок). Існують докази того, що належне ведення пацієнтів на рівні первинної медичної допомоги підвищує якість життя пацієнтів, запобігає виникненню гострих та інвалідизуючих станів, зверненням за госпіталізацією та екстреною медичною допомогою
3	<b>Бронхіальна астма, хронічне обструктивне захворювання легень</b>	Хронічне обструктивне захворювання легень є однією з основних причин передчасної смертності та втрати працездатності дорослого населення в Україні та світі. Бронхіальна астма є одним із чинників виникнення хронічного обструктивного захворювання легень. Існують докази того, що належне ведення пацієнтів на рівні первинної медичної допомоги підвищує якість життя пацієнтів, запобігає виникненню гострих та інвалідизуючих станів, зверненням за госпіталізацією та екстреною медичною допомогою
4	<b>Онкологічні захворювання (злоякісні новоутворення)</b>	Онкологічні захворювання є другою за значимістю причиною смертності дорослого населення в Україні. Надання медичної допомоги при цих станах часто пов'язане із катастрофічними фінансовими витратами пацієнтів. Особлива увага в межах програми медичних гарантій має бути надана ранній діагностиці та лікуванню на початкових стадіях із застосуванням стаціонарозамісних технологій
<i>Для дитячого населення</i>		
1	<b>Передчасні пологи новонароджених</b>	Передчасні пологи новонароджених визначені головним пріоритетним станом для вікової категорії до 5 років Експертним комітетом з відбору і використання основних лікарських засобів при розробці Переліку пріоритетних захворювань в Україні (2018 р.)
2	<b>Онкологічні захворювання крові у дітей</b>	

Серед інфекційних та соціально-небезпечних захворювань:

Пріоритетом №1 має стати вакцинація, адже це економічно найефективніший метод зниження захворюваності і смертності, пов'язаних з керованими інфекційними захворюваннями. [63] Охоплення плановими щепленнями проти кору у 2017 році збільшилось більш ніж удвічі і перевищило 90%. Водночас, рівень вакцинації від таких небезпечних хвороб, як дифтерія, кашлюк та правець залишається в Україні критично низьким. Так, наприклад, за даними Центру громадського здоров'я, у 2017 році лише половина українських дітей віком 18 місяців вакцинували від дифтерії, правця та кашлюку і менше половини дорослих пройшли планову ревакцинацію від дифтерії та правця. Проти поліомієліту щеплено 75%, проти гепатиту В – 50% дітей. І хоча в цілому за даними ЮНІСЕФ, довіра до вакцинації в Україні зростає (84% опитаних батьків сказали, що роблять або намагаються робити щеплення своїм дітям вчасно проти 63% у 2014 році), але все ж рівень вакцинації в Україні досі нижчий, ніж 95%, рекомендовані для того, щоб інфекції не поширювалися.

Другий пріоритет – управління епідемією туберкульозу та контроль за ВІЛ та інфекціями, що передаються через кров (гепатити В і С) з максимальним залученням інструментарію первинної ланки медичної допомоги чи/або амбулаторного лікування.

**Тетяна Бевз**, доктор історичних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України

**Тетяна Василевська**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Tetiana Bevz**, Dr. habil. (History), Professor, Chief Researcher, Department of Theory and History of Political Science Institute of Political and Ethno-National Relations them. I. F. Kuras National Academy of Sciences of Ukraine

<https://orcid.org/0000-0002-0129-1925>

**Tetiana Vasylevska**, Dr. habil. (Public Administration), Professor, Professor of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0000-0001-6565-4142>

## ІНСТИТУЦІЙНЕ УТВЕРДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА ГРОМАДЯНСЬКОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### INSTITUTIONAL APPROVAL OF NATIONAL AND CIVIL IDENTITY IN CONTEMPORARY UKRAINE: THE ROLE OF CIVIL SERVANTS

*The article analyzes the Law of Ukraine «On the Basic Principles of State Policy in the Field of Establishing Ukrainian National and Civil Identity», which is designed to strengthen civil society, strengthen national security and defense of the state, and implement the protection of human and citizen rights and freedoms in the conditions of war and post-war reconstruction. Attention is focused on the activities of the Coordinating Council for the Affirmation of Ukrainian National and Civil Identity, which is called to carry out clear cooperation with the central bodies of executive power, local self-government bodies, civil society; integration of resources and goals in the direction of implementation of the Law of Ukraine. It is noted that coordination councils are being created under regional and district military administrations on a voluntary basis, which will deal with the issues of forming an active civic position, spiritual values of the Ukrainian people, and defense consciousness. In this context, the tools of implementation of the Law should become important.*

**Keywords:** national and civil identity, Law of Ukraine, Coordination Council, full-scale war, war for identity, civil servants.

В умовах війни актуалізується питання інституційної спроможності держави, тобто йдеться про здатність органів влади, зважаючи на наявні ресурси та засоби, приймати рішення, які можна реально втілювати у життя, забезпечуючи безпеку та певний рівень життя громадян. Оскільки повномасштабна війна РФ проти України, це й війна проти ідентичності, з одного боку, та війна за ідентичність, з іншого боку, важливо було на законодавчому рівні закріпити засади державної політики щодо підтримки української національної та громадянської ідентичності та створити інституції, які б забезпечували реалізацію Закону в життя.

Зареєстрований ще наприкінці 2021 р. законопроект «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності», лише через шість місяців від початку повномасштабної війни – 16 серпня 2022 р. був ухвалений у першому читанні, а після прийняття його 13 грудня 2022 р. Верховною Радою України підписаний Президентом України В. Зеленським. З 1 січня 2023 р. даний Закон України набув чинності.

Законом вперше в історії незалежної України визначено мету, завдання, принципи, напрями, особливості формування та реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності як складової забезпечення національної безпеки України, а також гарантії участі громадян України, закордонних українців, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства у її реалізації. Метою державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності є досягнення єдності в українському суспільстві шляхом подолання суперечностей соціокультурного, мовного,

регіонального характеру на основі європейського та євроатлантичного курсу, забезпечення дотримання конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина. Складовими цієї державної політики стали національно-патріотичне виховання, військово-патріотичне виховання та громадянська освіта. Основними суспільно-державними (національними) цінностями України визначено: соборність, самобутність, гідність, волю [1].

Ключовими індикаторами ефективності реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності названо 22 показники. Щоправда, показники: «21) зменшення кількості правопорушень, вчинених громадянами України» та «22) покращення екологічної ситуації в Україні у результаті діяльності держави, територіальних громад, інститутів громадянського суспільства, установ, підприємств, організацій» [1] не зовсім можна віднести до ключових індикаторів. Загалом, Закон містить низку декларативних положень.

Безумовно, саме на державних службовцях лежить основна місія реалізації цієї політики в житті.

7 березня 2023 р. Кабінет Міністрів України визначив Міністерство молоді та спорту центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності. Було внесено зміни до положення про Міністерство молоді та спорту України з метою приведення його у відповідність до зазначеного Закону України [2]. Попри це, окремого департаменту створено не було. Водночас варто наголосити, що відповідно до Закону України державне регулювання у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності мають здійснювати дев'ять інституцій.

На виконання Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» постановою Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2023 року № 320 утворено Координаційну раду з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності та затверджено Положення про Координаційну раду [3].

18 квітня 2023 р. Кабінет Міністрів України затвердив Типове положення про координаційну раду з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевому органі виконавчої влади, органі місцевого самоврядування. Координаційна Рада – це постійно діючий консультативно-дорадчий орган, що утворюється з метою участі в оцінюванні ефективності державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності та сприяє координації діяльності суб'єктів відносин у зазначеній сфері на відповідній території. Зазначеним нормативно-правовим актом Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування рекомендовано вирішити питання щодо утворення координаційних рад з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності [4].

Міністерство молоді та спорту України у партнерстві з ІСАР Єднання в рамках діяльності проєкту Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства 15 травня 2023 р. провели зустріч спільноти основних ЦОВВ, ОМС, громадянського сектору, практиків з питань імплементації Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності», на якій обговорили кроки та плани реалізації Закону України, напрацювали спільні ініціативи та визначили найбільш актуальні та затребувані напрями роботи [5].

Головною темою Сьомого Форуму українських патріотичних справ «Ми – Українці!» за участю представників органів державної та місцевої влади, відомств, навчально-виховних закладів, громадських організацій, професійна діяльність яких пов'язана з національно-патріотичним вихованням була «Шляхи та способи ефективної імплементації Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності». За результатами роботи Форуму була прийнята резолюція з рекомендаціями до суб'єктів державної політики у сфері утвердження української національної і громадянської ідентичності.

29 травня 2023 р. відбулося перше засідання Координаційної ради з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності, на якому учасники окреслили питання основних засад державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності, а також реалізацію зазначеної сфери політики, відповідно до компетенції центральних органів виконавчої влади, що відповідають за реалізацію політики. Директор Департаменту громадянської ідентичності та ветеранського розвитку Міністерства у справах ветеранів України М. Кушнір, наголосив, що сьогодні органи влади, органи місцевого самоврядування, організації та установи усіх форм власності мають робити все можливо задля утвердження української національної та громадянської ідентичності [3].

Зауважимо, що ще улітку 2021 р. Директорат вшанування пам'яті та створення позитивного образу ветерана Міністерства у справах ветеранів України було перейменовано у Директорат формування громадянської ідентичності та ветеранського розвитку. Уже тоді очільниця міністерства наголошувала на тому, що результатом суспільної дискусії мають бути «конкретні напрацювання розвитку громадянської ідентичності щодо формуючих процесів у єдності нашої країни» [3].

На сайтах низки військових обласних та районних державних адміністрації з'явилися оголошення про формування складу Координаційної ради з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності та проведення організаційних засідань. Наприклад, під час засідання Координаційної ради з питань національно-патріотичного виховання при Хмельницькій обласній військовій адміністрації учасники обговорили актуальні завдання державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності. Окрему увагу під час дискусії приділили розробці та затвердженню плану заходів з відзначення подвигів ветеранів війни, проявлених під час захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України, на період 2023–2026 рр. [7].

Безумовно, процес реалізації політики щодо української національної та громадянської ідентичності державні службовці, й ширше – публічні управлінці, мають розпочинати з себе. В цьому контексті патріотизм та громадянськість постають не лише як засади формування публічної політики та принципи державної служби, але як якості та професійно-етичні характеристики особи державного службовця. «Усвідомлення публічними службовцями себе як носіїв громадянськості розширює можливості збалансування в публічно-службовій діяльності суспільних інтересів з інтересами особистими та груповими» [8].

Підсумовуючи зазначимо, що в умовах війни імплементація Закону України про державну політику у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності має надзвичайно важливе значення. Створення і діяльність Координаційних рад в Україні сприятиме утвердженню національної та громадянської ідентичності, формуванню активної громадянської позиції, духовних цінностей українського народу, оборонної свідомості. Й провідниками цих процесів мають стати державні службовці, які своїми діями сприятимуть реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності, а своїми вчинками – задаватимуть в суспільстві відповідну модель поведінки.

### *Список використаних джерел*

1. Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20/print>
2. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#n8>
3. Відбулось перше засідання Координаційної ради з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності. 30.05.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vidbulos-pershe-zasidannia-koordynatsiinoi-rady-z-pytan-utverdzhennia-ukrainskoi-natsionalnoi-ta-hromadianskoi-identychnosti>
4. Уряд затвердив Типове положення про координаційну раду з питань утвердження української національної та громадянської ідентичності. 25.04.2023. URL: <https://mms.gov.ua/news/uriad-zatverdvyv-typove-polozhennia-pro-koordynatsiinu-radu-z-pytan-utverdzhennia-ukrainskoi-natsionalnoi-ta-hromadianskoi-identychnosti>
5. Відбулась зустріч спільноти практиків з питань імплементації Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності». 15.05.2023. URL: <https://mms.gov.ua/news/vidbulas-zustrich-spilnoty-praktykiv-z-pytan-implementatsii-zakonu-ukrainy-pro-osnovni-zasady-derzhavnoi-polityky-u-sferi-utverdzhennia-ukrainskoi-natsionalnoi-ta-hromadianskoi-identychnosti>
6. У Мінветеранів з'явиться Директорат формування громадянської ідентичності та ветеранського розвитку. 01.07.2021. URL: <https://mva.gov.ua/ua/news/u-minveteraniv-zyavitsya-direktorat-formuvannya-gromadyanskoyi-identychnosti-ta-veteranskogo-rozvitku>
7. В ОВА відбулося засідання Координаційної ради з питань національно-патріотичного виховання. 01.05.2022. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=123741>
8. Василевська Т. Е. Етика в публічній службі: підручник. Київ: НАДУ, 2018. 256 с.

*Vasile Boghian, PhD student, State University of Moldova, assistant professor at „Ștefan cel Mare» University, from Suceava, Romania*

*Василе Богіан, аспірант, Державний університет Молдови, доцент Університету Штефана чел Маре, Сучава, Румунія*

## LEGAL REGULATIONS OF THE SERVICE REPORT OF THE PUBLIC OFFICIAL

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВОГО ЗВІТУ ДЕРЖАВНОГО ПОСАДОВЦЯ**

*Службові відносини державного службовця випливають з акта адміністративного призначення. Державний службовець є носієм публічної функції, яку він виконує в межах своєї функції, він є суб'єктом публічної влади: інститутом публічного права; він обмежений положеннями, особливо передбаченими Конституцією, Адміністративним кодексом у подальшій редакції, іншими нормативними актами адміністративного права і лише в доповненні нормами трудового законодавства, лише в тій мірі, в якій вони не суперечать законодавству, яке стосується громадськості функція.*

**Ключові слова:** *обов'язкові відносини, владний адміністративний акт, публічно-правовий договір, адміністративний договір, публічно-правова договірність.*

Doctrine supporters' considerations regarding the institution of public servant's duty relationship are controversial. Some of them claim that this relationship is contractual and others that it is legal or regulatory. These statements are confirmed by the specialized literature which states that:

- The legal nature of public function is not contractual, but rather legal or regulatory [1], striking with absolute nullity any contract that tends to alter the status of the public servant appointed in compliance with the legal provisions, through an administrative authority deed. This solution can also be found in several decisions of the Court of Cassation, like Decision no. 2355/3rd of December 1924 of the Third Section: «a public function exercised based on an authority appointment deed according to the organization laws cannot be withdrawn except for the cases and with the formalities provided by the law. A certain function cannot be altered as far as its duration is concerned by concluding a contract between the authority and the public servant because the law by virtue of which it is issued and governed, being an administrative organization law, is therefore of public order and one cannot depart from such laws through particular provisions or agreements»;

- The state function has a legal and regulatory status because its setting up deed is always an act of authority, and the one exercising the function is the one exercising state authority and not the rights that result from a contractual situation [2];

- The juridical fact that produces the function relationship is not the agreement of will, but rather the unilateral will of the authority who appoints [3];

- The relations between the state or local communities and their public servants are based on a legal status that derives from an authority deed (name) and not from an agreement of will, from a contract [4];

- The approval (consent) of the one that takes the public function is only a condition for the public servant to be able to legally exercise the tasks of the function. The servant does not exercises his function based on a contract, given the impossibility to negotiate the termination or alteration of his juridical status, because it would mean otherwise that he may ask for the amendment of the law or of the juridical deeds issued on the basis and for the execution of the law. Public servants' rights are not earned, patrimonial rights in the strict meaning of the word, except for the period in which the normative act that provides them is enforced.

The public servant cannot waive the rights granted by the law, because they have been provided for the good operation of the public service and, on the other hand, in matter of public function, servants' rights are correlative obligations [5];

- It is certain that the public servant develops its activity based on a duty relationship and not based on the individual labour agreement. But, the administrative appointment deed is nothing but one of the parties' expression of will for concluding a contractual legal relationship; it usually follows the application (of the person) to become a public servant. It is therefore an agreement of wills, an unnamed, complex contract, with provisions specific both to condition acts (preponderantly) and to subjective acts (the fields in which negotiation is allowed by law); solemn (the written form of the appointment act, oath swearing);

synallagmatic; for good and valuable consideration; with successive enforcement; concluded *intuitu personae* [6];

– A person's appointment as public servant is made only with its consent, through an individual act of appointment in a certain public function; the consent of the public servant is given in stages, the last stage being the oath (...), there is therefore an agreement of wills, a contractual statute, without being an individual labour agreement, within the meaning of the Labour Code, but rather a public law contract, an administrative contract, according to which parties' contractual freedom is mostly supplied by the legislator (...) the appointment deed, along with the future public servant's application and/or acceptance make up the will agreement, the administrative contract. Between the public servant's duty relationship (public function) and the employee's duty relationship, the specific difference is not so much in the way in which the legal relationship based on which labour is developed occurs – obviously in a similar way – but rather in the fact that the public servant is an «agent» of public power, while the employee is not (even if it is employed by a public authority or institution). It is therefore essential to underline the fact that the duty relationship is actually a legal labour relationship, which characteristics determined by the powerful and specific incidence of public law regulations [7];

– In the case of public servant, consent is not expressed *uno actu*, but rather in stages. It is expressed before the appointment, by registering and taking part in the contest, in compliance with the provisions of the law. After going through the stages of the contest, the consent is certified through oath [8];

– The public servant's duty relationship *is a typical form* of the legal working relationship, which although it is different from the individual labour agreement, it is not essentially different from it [9]; – Indeed [10]:

- Both the legal relationship resulted from the conclusion of the individual labour agreement and the duty relationship have a contractual nature, based on parties' agreement of will;

- work provision and remuneration are object, respectively cause both in the case of the individual labour agreement and in the case of the duty relationship;

- the execution of the individual labour agreement, as well as the execution of the public function suppose a subordination relation of the natural person (employee/ public servant) to the employer, or the public authority (institution) respectively;

- public servants, as well as employees, carry their activity within a schedule with a normal duration of 8 hours a day a 40 hours a week, they receive a salary, they have rest leaves (art. 34), they are disciplinarily liable, they can be deputized, relocated, transferred ;

- the public servant's right to be compensated by the authority (public institution) in case of a material prejudice due to the latter's fault, during its fulfilment of its duty tasks of the Labour Code (which provides employers' patrimonial liability);

- some provisions related to the duty relationship termination (differ only from terminological point of view from the provisions related to the individual labour agreement termination;

- as well as employees, public servants are entitled to sick leaves, retired pays and other social insurances rights, medical assistance, prostheses and medicines «in compliance with the law» ;

- moreover, what brings them even closer to employees' status is that public servants are entitled to affiliate in trade unions, to exercise their right to strikes) and the right to resign etc.

They may conclude collective agreements, similar to collective labour agreements [11];

– the public servant *is not* a third party, a beneficiary of the public service, but he is rather integrated to it. Once appointed in the public function, he exercises the state power tasks on behalf of the authority (institution) he is a part of, fulfilling its competence [12];

– consequently, the authority (institution) in whose service and suborder he is, acts as a real employer towards him. Its acts are also unilateral as a rule to any employer's acts towards its employees, but they do not exercise public power, but rather the party prerogatives of the labour relationship towards the people that are in its service [13].

Beyond doctrinarian controversies, we notice in Romania a liberalization trend of the public function for its contractualization, Administrative Code regarding the Public servants' status establishing the possibility for public authorities and institutions to annually conclude, in observance of the law, agreements with the representative trade unions of public servants or public servants' representatives, that include measures regarding:

a) establishing and using the funds meant for improving the conditions at the job;



- b) occupational health and safety
- c) daily working schedule
- d) professional improvement
- e) other measures than the ones provided by the law, regarding the protection of those elected in the management bodies of trade unions organizations (art. 72, point 1).

In order to enforce these provisions, Decision no. 833/2007 was adopted regarding parity commissions organization and operation regulations and collective agreements conclusion [14] which establishes parties' legal equality principle showing that provisions negotiation and collective agreements conclusion is made freely by the parties.

If the doctrine does not include an uniform point of view in this matter, in jurisprudence, things seem to be settled by the High Court of Cassation and Justice through the Decision no. 14/2008 [15] sentenced by the United Sections, *regarding the appeal examination to the interest of the law, declared by the district attorney of the Prosecutor's Office near the High Court of Cassation and Justice, in order to uniformly interpret the provisions of art. 1 par. (1) and (2) of the Law 142/1998 regarding luncheon tickets granting as further amended and completed, regarding these rights granting to district attorneys, judges, auxiliary specialized personnel, public servants, categories of personnel that do not carry their activity based on a labour agreement, as well as to the contractual personnel from courts of law and prosecutor's offices.* The decision reveals the characteristics of the public function duty relationship as compared to employees' duty relationship, concluding that «the public authority's appointment deed along with the job application and/or acceptance by the future public servant make up the agreement of will, *the administrative contract*» – *in the analysis* of this type of administrative contract, the aforementioned decision starts from the provisions Administrative Code, which stipulates that «the public servant is the person appointed in a public function, in compliance with the law».

Consequently, public servants do not carry their activity based on a labour agreement, as they are in a duty relationship resulted from the administrative appointment act. What **Analele** differentiates public function duty relationship from the employee's duty relationship is the fact that the public servant is bearer of public power, that he exercises to the extent of his function.

Between the public servant's duty relationship and the employee's duty relationship the specific difference is both in the way in which the legal relationship based on which labour is provided occurs, and in the fact that the public servant is an agent of public power, while the employee is not. The public servant is an institution of the public law, while the employee is an institution of the labour law. Public servants are applied the special regulations provided by the

Constitution, in the, Administrative Code in other administrative law regulations and only as completion in the labour law regulations, only to the extent in which they do not act contrary to the public function specific legislation.

We think that such an interpretation is allowed by Administrative Code which does not expressly provide that the public servant is in a statutory and regulatory status in relation to the administration.

**In conclusion**, we mention the fact that the doctrine based on European Communities public servants' statute provides that the appointment deed in a communitarian function is a unilateral legal act and provides the public servant with a legal statutory and regulatory status [16].

### *References*

1. Vermeulen J.H. Contract as a Way of Recruiting Public Servants. R.D.P. no. 1- 2/1932, p. 82-86.
2. Hauriou M. Précis élémentaire de droit administratif, Société anonyme du Recueil Sirey, 1925, p. 272 and the following
3. Iorgovan A. Administrative Law Treaty. vol. 1, All Beck Press, Bucharest, 2005, p. 582, note 1.
4. Popescu – Slaniceanu I. Theory of Public Function. Evrika Press, Braila, 1999, p. 191.
5. Popescu – Slaniceanu I. Theory of Public Function. Evrika Press, Braila, 1999, p. 125.
6. Ticlea Al. Labour Law Treaty. Juridical Universe Press, 2nd edition, Bucharest, 2007, p.18.
7. Stefanescu I.T. Labour Law Treaty. Wolters Kluwer Press, Bucharest, 2007, p. 23, 24.
8. Vedinas V. Public Servants' Status, commented, 2nd edition, revised and completed. Lumina Lex Press, Bucharest, 2002, p. 209
9. Belingradeanu S. Theoretical and Practical Considerations regarding the Administrative Code regarding Public Servants' Status, in Law no. 2/2000, p. 7-12.

10. Ticlea Al. Jurisdiction of Labour Litigations Settlement in the case of Public Servants, in R.R.D.M., no. 1/2006, p. 20-21.

11. The administrative law literature speaks of collective labour agreements in the case of public servants just like in the case of employees. See also A. Iorgovan, *Administrative Law Treaty*, vol. 2, All Beck Press, Bucharest, 2005, p. 625-627.

12. Iorgovan A. *Administrative Law Treaty*. vol. 1, All Beck Press, Bucharest, 2005, p. 584.

13. Ticlea Al. (coordinator), Georgescu I., Stefanescu A.C., Vlad B., *Labour Public Law*, Wolters Kluwer Press, Bucharest, 2010, p.482.

14. Published in the Romanian Official Gazette no. 565 from 16th of August 2007.

15. Published in the Romanian Official Gazette no. 853 from 18th of December 2008.

16. Calinoiu C., Vedinas V. *Theory of Communitarian Public Function*. Lumina Lex Press, Bucharest, p. 23, 24.

**Наталія Бойко**, кандидат педагогічних наук, доцент, професор кафедри журналістики і масових комунікацій приватного закладу вищої освіти «Україна»

**Тетяна Паламарчук**, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Володимир Олішевець**, студент 1 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, полковник Національної гвардії України

**Ольга Чертюк**, студентка 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Nataliya Boyko**, Candidate of Pedagogical Sciences, associate professor professor of the Department of Journalism and Mass Communications of the private institution of higher education «Ukraine»

**Tetiana Palamarchuk**, PhD in Public Administration, Associate Professor of Global and National Security Department of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Volodymyr Olishevets**, student, 1 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Colonel of the National Guard of Ukraine;

**Olga Chertyuk**, student, 2 rd year of study, majoring in «Public Management and Administration», Educational and Scientific Institute of Public Management and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University

## **РОЛЬ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ У ПРОФЕСІЙНО-КАР'ЄРНОМУ ЗРОСТАННІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

### **THE ROLE OF PROFESSIONALIZATION IN THE PROFESSIONAL AND CAREER GROWTH OF PUBLIC SERVANTS OFFICIALS**

*Theses are devoted to the professionalization of public servants as one of the areas of efficiency of public management and administration. The concept is the training of management personnel in the field of public service who are able to perform their functions efficiently and effectively, which is an indicator of the protection of national values in Ukraine. Therefore, it is important to ensure the motivation of public servants for professional development and to create conditions for the realization of professional abilities, which will contribute to the growth of their professional career. .*

*The authors focus on the components that prompted consideration of the issue of professionalization of public servants, including the integration of Ukraine into the European Community, which requires constant professional development from public servants in the context of transformational changes, challenges, transition to democratic governance, development of market relations and competition. After all, the current state of professionalization of public servants does not meet the modern requirements of the public service in all respects, and as a result - manifestations of co-operation, sabotage among government officials in the context of a large-scale war in 2022-2023. This was especially evident in those territories that were and still remain occupied by the enemy - Zaporozhye, Lugansk, Kiev, Donetsk, Kharkov, Chernigov, Sumy and Kherson regions.*

*The second component of the study is the inconsistency of knowledge on the theory of public administration, human resource management, psychology of team management, public law and public finance, strategic management, etc., which must be demonstrated by the winners of the competitive selection of candidates for positions of state/public servants. However, these competitive selections are not carried out for a long time (reason: pandemic, martial law), and recruitment is carried out on the basis of concluding contracts.*

*The third component is the need to improve the professional orientation of young people towards career growth in the state/public service by preparing masters in the educational-professional and educational-scientific program in specialty 281 «Public Management and Administration».*

**Keywords:** *public administration, civil service, public administration, public service, professional career, professionalization of public servants, career growth.*

Нинішній стан професіоналізації публічних службовців не повною мірою відповідає сучасним вимогам публічної служби. У цьому аспекті особлива роль належить системі професійної підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в Україні.

Як відомо, система кадрової роботи за кордоном спрямована передусім на професіоналізацію публічної служби. Сьогодні Європа перебуває на етапі змін щодо підходів до навчання публічних службовців. Тому для України є надзвичайно цінним досвід зарубіжних країн щодо організації професійної освіти публічних службовців, оскільки сучасні умови й виклики часу ставлять перед державою нові завдання і вимагають наявності високопрофесійних керівних кадрів зі стратегічним мисленням, здатних ефективно працювати в умовах реформ і загальносвітових тенденцій розвитку системи публічного управління та адміністрування.

В межах досліджуваної проблеми вважаємо за доцільне зупинитися на питанні розвитку міжнародної діяльності для фасилітації процесу об'єднання зусиль вчених і практиків з питань подальшого розвитку системи публічного управління та адміністрування в Україні щодо формування *трансферабельних та транверсальних компетенцій* у публічних службовців.

Важливим напрямом у розвитку публічного управління та адміністрування є питання розвитку лідерства та формування нової політичної еліти. Нині у кадровій політиці зарубіжних держав робиться акцент на здатність і готовність публічних службовців до лідерства, вміння приймати зважені рішення, переконувати в їхній доцільності та втілювати їх у життя. Дослідження, проведені в Туреччині, Австралії, Данії, Ізраїлі, США, показують, що крім структурних, системних і процесних змін, успіх у розвитку держави досягається тоді, коли реформатори приділяли особливу увагу якості лідерів та підготовці так званих трансформаційних лідерів, яких характеризує краща комунікація з підлеглими, довіра і зосередження на створенні спільного бачення і цілей.

Серед основних нових глобальних трендів розвитку науки у галузі публічного управління й адміністрування можна відзначити ряд актуальних напрямків досліджень, якими наразі займається світове наукове співтовариство.

Одним з них є залучення талановитої молоді на публічну службу (*talent managment.*). Аналіз досвіду ряду країн – США, Сінгапуру, Південної Кореї, Великобританії – показує, що в багатьох високорозвинених країнах організований систематичний міжконтинентальний пошук талановитої молоді. Наприклад, у Сінгапурі налагоджений систематичний пошук обдарованої молоді по всьому світу, а не тільки всередині країни. У результаті активного вербування приплив фахівців у три рази перевищив «витік мізків». Саме ефективний менеджмент молодих талантів у державному секторі дозволив Республіці Сінгапур стати безумовним лідером у сфері реформи публічної служби та прикладом ефективно соціально-економічної трансформації суспільства «із третього світу в перший».

Одвічною є проблема широкого залучення громадян до процесу прийняття рішень на різних рівнях. У цьому напрямку всесвітньо відома консалтингова фірма МакКінзі вказує на ще один актуальний тренд досліджень – *феномен краудсорсинга* – принципово нової технології публічного управління, заснованої на широкому залученні інтелектуального потенціалу та знань мільйонів людей у прийнятті управлінських рішень, розробці програм і стратегій, контролі над їх виконанням.

Окрім того, сьогодні набувають розвитку так звані «регіональні хаби» (від англ. *hub* – центр діяльності) у сфері публічного управління та адміністрування. Завданням такого «регіонального хабу» є зміцнення співробітництва та практики безперервного обміну передовим досвідом, аналіз поточних реформ публічної служби в країнах регіону, а також пошук загальних ефективних рішень, створення мережі експертів і посилення її потенціалу, а також сприяння у вдосконаленні системи державного управління та державної служби та якості надання адміністративних послуг населенню в регіоні. Крім того, «регіональний хаб» розглядається як науково-дослідний центр з мережевою структурою, в якому використовуються кращі напрацювання центрів і вузів, відбувається обмін знаннями і досвідом у сфері публічного управління та адміністрування. Таким чином, у Регіональному хабі акумулюються передові знання, які використовуються для підвищення ефективності державного управління та державної служби в країнах регіону.

Доцільно зазначити, що в цьому напрямі в Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка зроблені певні кроки. Так, інститут ініціював створення Ради з міжуніверситетського співробітництва у галузі знань 281 «Публічне управління та адміністрування», до складу якої ввійшли Навчально-

науковий інститут публічного управління та державної служби (Київ); Навчально-науковий інститут державного управління (Дніпро), Інститут державного управління (Львів); Навчально-науковий інститут публічної служби та управління (Одеса); Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» (Харків). Першим вагомим заходом Ради стало проведення 23 березня 2023 року Круглого столу «Нові тенденції у підготовці здобувачів освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», у якому взяло участь понад 100 учасників з усіх областей України, розширюючи кордони співробітництва.

Тож нині на перший план виходить навчання за освітніми онлайн-платформами відповідно до особистісних потреб та саморозвитку публічних службовців, що диктує необхідність впровадження освітніх інновацій та новітніх ІТ-технологій, у тому числі електронного навчання, smart-технологій, хмарних технологій, методів критичного мислення, впровадження у навчальний процес гейміфікації (один із трендів сучасної освіти, запровадження елементів ігрових механік в освітній процес. Використовується для підвищення якості освіти, вирішення проблем оволодіння навичками, підвищення мотивації), технології портфоліо тощо.

Сучасні умови вимагають від публічних службовців готовності постійно розвивати свої знання та навички впродовж усього життя, що є можливим завдяки навчанню за онлайн-курсами, участі у школах професійної майстерності, у тренінгах, дебатах, мозкових штурмах, ділових іграх, workshop, у веб-квестах, форумах тощо.

Однак модернізація системи вищої освіти, зокрема і в сфері підготовки магістрів з публічного управління та адміністрування, вимагає подальшого поглибленого наукового обстеження кращих зарубіжних практик у цій галузі знань з метою їх адаптації до українських реалій та презентації результатів впровадження такого досвіду вітчизняними вищими навчальними закладами для освітнього співтовариства.

### **Список використаних джерел**

1. Ларіна Н.Б. Професіоналізація управлінських кадрів як чинник модернізації системи публічного управління та адміністрування в Україні. *Право та державне управління*. 2018. Вип. № 3. Т.2. С. 62-70.

2. Меморандум неперервної освіти Європейського Союзу : міжнародний документ URL : <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>.

3. Рекомендація щодо професійного навчання № 117 : міжнародний документ від 27 черв. 1962 р. № 117. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993\\_106](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_106).

4. Про державну службу: Закон України від 10 грудні 2015 року № 889 – VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

5. Про затвердження Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 63.

6. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021.

7. Korchak Nataliia, Larina Nataliia, Yashutin Igor. Team management in the civil service in the present-day challenges and threats. *Scientific journal of Polonia university* 54 (2022) 5. P.129-142.

**Василь Гончарук**, аспірант кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Vasyl Honcharuk**, Graduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0003-1119-0543>

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДИ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

### INNOVATIVE APPROACHES IN THE INTERACTION OF AUTHORITIES AND SOCIETY: INTERNATIONAL EXPERIENCE FOR UKRAINE

*The specificity of the functioning of civil society in the democratic countries of the world lies in the recognition and use by states of the resource potential of society in the provision of high-quality and cost-effective social services through the development of innovative approaches. Widespread in the European society of charity and the provision of targeted and operational charitable assistance; non-political, that is, without the goal of gaining political power, representing and promoting the interests of different groups of the population; participation of citizens in decision-making. As a result, ensuring greater efficiency in making managerial decisions, taking into account the interests of various social groups, the active implementation of public control over the authorities and the effective fight against corruption.*

*The author in the study reveals an alternative innovative approach in the interaction between the authorities and the community - this is an investment approach, which is an important strategy for public administration, since an active and sustainable civil society is one of the means of attracting citizens to the development of public policy. International experience confirms that in order to achieve this goal, many countries have created institutions whose purpose is to finance civil society.*

**Keywords:** international awareness, innovation approach, community society, the European Union, the relationship between power and the community.

Вітчизняні науковці вбачають суттєву різницю між американською та європейською стратегіями громадянського суспільства. На їх думку, американська модель заснована на ліберально-конституційній демократії, для якої характерне громадянське суспільство. Її особливістю є поділ влади, інституціоізоване вето, двопалатний парламент. Партії, при цьому, функціонують як електоральні апарати, які висувують кандидатів на вибори, а у міжвиборчий період найбільш значніше впливають на владу позапартійні об'єднання (громадські асоціації, групи спеціальних інтересів, що лобіюють конкретні галузі, регіони і т.д.) [1].

Європейська модель взаємодії держави та громадянського суспільства базується на постулаті суверенної демократії, заснованої на владі народу, яка характерна для Європи. Провідну роль у взаємодії держави та громадянського суспільства тут відіграють партії. Групи тиску діють або через них, або через механізми виходу безпосередньо на уряд [2, с. 34]. У нашому дослідженні розкриємо особливості інноваційних підходів взаємодії влади і громади, їх позитивні та негативні тенденції, акцентуємо увагу на їх ціннісним аспектах для запровадження в Україні.

Серед праць українських вчених, які займаються питаннями демократизації публічно-владних відносин, питаннями публічного менеджменту, сутності та функціонування громадянського суспільства, є праці В. Андрущенко, В. Бакуменка, В. Бебика, Т. Бутирська, О. Валевський, В. Голубь, Л. Гонюкова та ін. Науковий і практичний інтерес до питання взаємодії влади та громади зумовлений зростанням ролі громадянина в житті країни в умовах подальшої демократизації українського суспільства та державності, розвитку інформаційного суспільства. Вони є основним чинником збереження балансу, рівноправності, взаємної відповідальності у відносинах між особами, суспільством і державою з метою побудови партнерських відносин в умовах війни та повоєнній відбудові держави.

Дієвим інноваційним підходом для стимулювання розвитку громадянського суспільства у демократичних країнах світу є утворення консультативно-дорадчих органів як ефективного інструменту прямої участі населення у формуванні та реалізації політики на всіх рівнях, а також окремих органів у системі законодавчої або виконавчої влади, відповідальних за координацію роботи органів публічної влади з питань взаємодії зі структурами громадянського суспільства [5]. Зокрема, в ЄС важливим елементом функціонування громадянського суспільства і його взаємодії з владою є розвиток механізмів публічних консультацій між вищими органами ЄС та громадськими інституціями як однієї з форм комунікацій із громадськістю [5].

При цьому, у взаємодії неурядових організацій та держави можуть бути представлені різними інститутами:

- парламент - спеціальним комітетом, що займаються питаннями неурядових громадських організацій (далі – НУО), (наприклад, у Німеччині в структурі Комітету зі справ родини, літніх громадян, жінок і молоді функціонує Підкомітет по цивільній активності, в Угорщині - Комітет з підтримки організацій громадянського суспільства (далі – ОГС));

- уряд та його структурні підрозділи (в Угорщині ще у 1998 р. при апараті прем'єр-міністра був створений Департамент по зв'язкам із ГС);

- міністерства (найпоширеніша форма інституціонального співробітництва із НУО, яка відповідає численним функціям держави у відношенні НУО, включаючи фінансування, забезпечення участі громадських організацій у розробці політики, надання інших видів підтримки);

- офіційні консультативні органи в складі держструктур і неурядових організацій (Рада уряду Республіки Словаччина по роботі з НУО, Датський комітет добровольчої роботи при Міністерстві соціальних питань);

- агентства або управління, що діють під егідою окремих міністерств.

Загалом, у таких державах, як Бельгія, Данія, Італія, Канада, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Румунія, США, Франція, Фінляндія, Шотландія використовується також велика кількість методів громадського контролю представницьких органів влади [2-5].

Співпраця органів влади та громад на сьогодні регулюється Міжнародними зобов'язаннями та стандартами у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства. Роль ГС у розвитку суспільно-політичних процесів у державі, гарантії діяльності ОГС та ключові принципи їх взаємодії з державою, викладені у ряді широко визнаних конвенцій: Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 1948 р.; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.; Конвенція ООН проти корупції; Конвенція про права осіб з інвалідністю; Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 р.

Ще одним інноваційним підходом у взаємодії влади та громади в демократичних країнах світу є запровадження інвестиційного механізму, який є важливою стратегією державного управління, оскільки активне і стійке громадянське суспільство є одним із засобів залучення громадян до вироблення державної політики. Як показує міжнародний досвід для досягнення цієї мети, багато країн створили інститути, метою яких є фінансування громадянського суспільства, територіальних громад зокрема.

Ці інституції (фонди) мають безліч різних форм, але всі вони мають спільну мету – інвестування у громадянське суспільство. Відмінною рисою більшості фондів громадянського суспільства є те, що вони переважно надають інституційні гранти, і лише незначну частину грантів на виконання проектів.

Інституційні гранти надаються для організаційного розвитку окремих організацій та для підтримки ініціатив які мають значення для певного напрямку державної політики, а також в інноваційні (проектні) ідеї [6].

Починаючи з кінця 1990-х років, коли іноземне фінансування було значно скорочено, і інші джерела фінансування (особливо приватна підтримка і дохід від господарської діяльності) були ще недостатньо популярними, уряди зрозуміли, що фінансова стійкість сектора громадянського суспільства опинилася під загрозою. В результаті, уряди створили фонди для підтримки розвитку громадянського суспільства та зміцнення потенціалу ОГС шляхом надання інституційної та програмної підтримки.

Тим самим, уряди також прагнули щоб ОГС залишалися незалежними у своїй діяльності і продовжували надавати соціальні послуги, залучали громадян в управління та прийняття рішень, а також мали на меті їх перетворення в більш стійкі інституції. Фонди є важливими ресурсами

для невеликих організацій, місцевих ініціатив і творчих проєктів, які мають обмежені фінансові можливості.

В Угорщині та Естонії, громадянське суспільство залежало від конкретних проєктів і грантів та мало обмежений доступ до інституційного фінансування. Фонди були створені, щоб заповнити цю прогалину. В Азербайджані, поштовхом до розробки механізму фінансування для громадянського суспільства стало членство Азербайджану в Раді Європи і впливу західних моделей взаємодії ОГС з урядом. Уряд Азербайджану також побачив надання фінансування як спосіб мінімізувати вплив іноземних донорів над місцевими ОГС [5; 6].

У Хорватії, створення фонду було частиною стратегічного підходу, спрямованого на децентралізацію державного фінансування, заснованого на загальних принципах. У той час як міністерства та урядові установи продовжують відповідати за фінансування проєктів ОГС в своїх сферах, Фонд почав надавати гранти для зміцнення ОГС інституційно і підтримувати місцеві ініціативи, які не потрапляють в сферу відповідного міністерства. Крім надання фінансів для ОГС, державні кошти відіграють важливу роль у сприянні налагодження партнерства між урядом і організаціями громадянського суспільства для досягнення загальних цілей та вносять свій вклад в стійке громадянське суспільство.

Розвиток фонду є спільним процесом, в якому уряд прагне зробити внесок у розвиток громадянського суспільства і населення в цілому. Розвиток всіх європейських фондів, приведених в цьому документі був результатом спільних зусиль, в яких уряди залучили широкий спектр ОГС на всіх етапах розробки документів з питань політики і правових норм, які забезпечують основу для таких фондів. Участь ОГС важлива для почуття власності і легітимності створення фонду, більш того, за участі ОГС реальні потреби сектора можуть бути визначені і пріоритети фінансування можуть бути краще ідентифіковані.

Правовий статус фондів може бути різним, але всі вони користуються певним ступенем незалежності у функціонуванні. Деякі з фондів чітко засновані в рамках публічного права, а інші мають змішану форму – засновані державною установою в правовій формі приватного права.

В Азербайджані, Рада НУО вважається «спеціалізованою установою» і є юридичною особою публічного права, створеною та діючою на підставі указу Президента.

В Албанії Агентство є центральною бюджетною державною установою. В Угорщині, Національний громадський фонд отримував державні бюджетні асигнування та діяв під егідою Міністерства державного управління та юстиції. З іншого боку, фонди також можуть бути створені у формі фонду.

В Естонії, Фонд є «некомерційною юридичною особою приватного права, що діє в інтересах суспільства», який створений міністром внутрішніх справ. А в Хорватії Національний фонд є громадським фондом, зареєстрованим в реєстрі Фондів.

У той час як більшість фондів громадянського суспільства отримують основне фінансування з державного бюджету, вони створюються для роботи з різним ступенем незалежності від уряду. Наприклад, в Естонії міністр внутрішніх справ виступив в якості засновника Національного фонду. Як такий, він несе відповідальність за затвердження та внесення змін до Статуту. Крім цього, Міністерство внутрішніх справ не має права втручатися безпосередньо в діяльності Фонду. Внутрішня структура управління з проаналізованих фондів в цілому складається із стратегічних органів, виконавчих органів (виконавчих директорів) і персоналу («співробітники»), що адмініструють кошти.

Більшість фондів має три основні функції:

- 1) вони надають організаційну підтримку;
- 2) підтримку на виконання проєктів;
- 3) вносять вклад в розвиток сектора за допомогою різних заходів, таких як тренінги, семінари та дослідження.

Практики фінансування відрізняються від країни до країни – деякі фонди надають малі гранти тисячам ОГС (наприклад, Угорщина, де були підписані більше 12 тис. контрактів в 2010 році), в той час як інші зосереджені на стратегічних напрямках, щоб максимізувати вплив фінансової підтримки (як хорватський фонд, який підтримує менше – близько 200 організацій громадянського суспільства, але з відносно значним фінансуванням). У будь-якому випадку, для усіх фондів важливо мати чітку стратегію щодо того, як вони прагнуть досягати свою головну мету і визначати короткострокові і довгострокові пріоритети [6].



В Албанії уряд визначає свої пріоритети для фінансування. Те ж саме відбувається і в Азербайджані, де уряд прагне надавати гранти в тих областях, які традиційно не фінансуються міжнародними донорами.

**Висновки.** Таким чином нами здійснений аналіз міжнародного досвіду щодо у взаємодії влади та громади з погляду імплементації в Україні. Серед запровадження інноваційних підходів доцільно відмітити активно діючих два – волонтерський, який запроваджується у вигляді благодійних об'єднань, організацій, фондів, заснованих громадівською спільнотою, та інвестиційного та проектного, заснованих демократичними державами для підтримки інститутів громадянського суспільства у рівних пропорціях.

Зарубіжний досвід вже частково може бути імплементований в вітчизняну практику, зокрема з початку війни 2014 року активно діють волонтерські благодійні фонди, об'єднання, організації, які під час повномасштабної війни стають міжнародними, в тісній співпраці з зарубіжними партнерами допомагають як ЗСУ, так і цивільному населенню, що перебуває в зоні активних бойових дій, чи евакуйованим тимчасово переміщеним особам. Інвестиційний та проектний підходи є цікавими і корисними для впровадження в українську практику, що стане наступною темою нашого дослідження.

### *Список використаних джерел*

1. Венцель Віктор Європейська система місцевого самоврядування та український контекст. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/14397> (дата звернення 12 листопада 2022 року).
2. Краснопольська Т.М. Взаємодія громадянського суспільства та правової держави : навч.-метод. посібник. Одеса : Фенікс, 2015. 104 с.
3. Кулешов В.В. Методи громадського контролю представницьких органів влади: зарубіжний та вітчизняний досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 3(46). С. 24-35.
4. Мельник Л.А. Європейський досвід ефективної взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. №4. С.20-31. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/4\\_2019/20.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2019/20.pdf). (дата звернення 12 листопада 2022 року).
5. Сенча С.А. Аналіз можливості адаптації досвіду зарубіжних країн для стимулювання розвитку громадянського суспільства в Україні. *Право та державне управління*. URL: [http://pdujournal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2020/tom\\_2/28.pdf](http://pdujournal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_2/28.pdf) (дата звернення 12 листопада 2022).
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: URL : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00\\_UkraineEU\\_Association\\_Agreement\\_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreement_(body).pdf)

**Ольга Горулько**, здобувачка ступеня доктора філософії з політології Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (кафедра парламентаризму)

**Olga Gorulko**, Candidate of Philosophy in Political Science of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (Department of Parliamentarism)

Науковий керівник: **Лідія Даниленко**, доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ТЕХНОЛОГІЯ РОЗРОБЛЕННЯ МАТРИЦІ ТЕСТУ З ГЕНДЕРНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ

### GENDER COMPETENCE TEST MATRIX DEVELOPMENT TECHNOLOGY

*In connection with the constitutionally determined European and Euro-Atlantic development vector of Ukraine, the question of gender competence arose, which is based on the principle of parity democracy and is characterized by a set of knowledge, skills, experience, motivation, and personal qualities in compliance with the equality of rights and freedoms of both sexes.*

*It was found that the principle of parity democracy contributes to: regulatory and legal provision of equal rights and opportunities for all participants in the democratic process; confirmation of the priority of constitutionalism and parliamentarism in the state; development of gender strategies and corresponding gender policy; raising the level of political culture, which is formed on the basis of social values.*

*A gender competence test matrix is proposed based on Bloom's taxonomy, which is based on a hierarchy of mental processes such as memorization, understanding, application, analysis, synthesis, evaluation and the main topics of the educational program for improving the qualifications of public servants, politicians, and public activists.*

**Keywords:** gender equality, gender competence, parity democracy, parliamentarism, test matrix.

Ще напочатку ХХІ століття важко було говорити про активну участь жінок у прийнятті політико-управлінських рішень в Україні, а нині статистика свідчить про їхнє активне представлення практично в усіх владних інституціях держави на керівних посадах, зокрема у парламенті й уряді (до 20 %), у політичних партіях, громадських організаціях, волонтерських рухах, у т.ч. у бойових діях у війні з рф, розпочатій широкомасштабним вторгненням рф в Україну 24 лютого 2022 року (до 15%) [3].

Активна участь жінок у політичному житті України - це вже норма нашого життя і чинниками таких змін ми визначаємо:

- процеси демократизації, модернізації, гуманізації;
- перехід українського суспільства до ринкових форм господарювання, що вимагають оволодіння новими стилями і методами управління (більш гнучкими, адаптивними, гуманними);
- традиційно сильна позиція жіноцтва в українському суспільстві, яка склалася історично;
- конституційний вибір Україною європейського та євроатлантичного вектору розвитку.

Останній чинник передбачає дотримання вимог Хартії прав людини Ради Європи та Хартії ЄС з основних прав людини, які ґрунтуються на морально-етичній основі і характеризуються плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю, рівністю жінок і чоловіків.

Нині на порядку денному ПРООН реалізація завдань, визначених до 2030 року, які включають такі напрями вирішення питань гендерної рівності:

- підтримка ініціатив щодо стимулювання структурних змін, у яких розширюються права і можливості жінок;
- інтеграція принципів гендерної рівності у сфері захисту довкілля, енергетики, реагування на кризи та відновлення;
- планування діяльності з урахуванням гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок у контексті досягнення сталого розвитку;

– вироблення організаційних механізмів для просування принципів гендерної рівності, наприклад присвоєння «Знаку гендерної рівності» і використання гендерного маркеру, що дозволяють отримати вимірювані стандарти й стимули для подальшого покращення [1].

Тому важливим постає питання розвитку гендерної компетентності та визначення її рівня у різних фахівців, зокрема у публічних службовців, політиків, громадських активістів.

Для підготовки гендерно компетентних фахівців у сфері публічної політики і публічного управління нами запропоновано освітню програму для підвищення кваліфікації народних депутатів та їхніх помічників на тему «Гендерна паритетність у Верховній Раді України», у змісті якої визначено такі базові теми: сутність принципу паритетної демократії; структура парламенту за ознакою гендерної паритетності; поведінки політика як прояв гендерної культури; мотиваційні чинники щодо застосування принципу гендерної паритетності; толерантність як ознака гендерності [2]. У результаті навчання на цій освітній програмі фахівці підвищують рівень гендерної компетентності, для визначення якого нами розроблено відповідні тестові завдання, які згруповані у матрицю тесту, що ґрунтується на засадах таксономії Блума, тобто враховує: прості розумові процеси особистості (запам'ятовування/1 рівень, розуміння/2 рівень, застосування/3 рівень) та складні розумові процеси (аналіз/4 рівень, синтез/5 рівень, оцінка/6 рівень) здобувача освіти. На рис.1. вони розміщені по горизонталі; по вертикалі розміщені основні теми освітньої програми «Гендерна паритетність у Верховній Раді України».

Зміст освітньої програми	Рівні розумових процесів за Блумом					
	1	2	3	4	5	6
1. Принцип паритетної демократії	+	+				
2. Структура парламенту за ознакою гендерної паритетності	+	+		+		
3. Поведінка як прояв гендерної культури			+			+
4. Мотиваційні чинники щодо застосування принципу гендерної паритетності			+	+		
5. Досвід застосування принципу гендерної паритетності				+	+	+
6. Толерантність як ознака гендерності			+			+

*Джерело: авторська розробка.*

Рис.1. Матриця тесту з гендерної компетентності

Як видно з рисунка 1, до кожної теми, запропонованої нами освітньої програми з підвищення кваліфікації, пропонується комплекс тестових завдань відповідного рівня розумових процесів здобувачів освіти, які формулюються за допомогою певних питальних слів і дієслів, визначених у тестології [4]. Наприклад, для першого рівня розумових процесів особистості пропонується такі питальні слова - «що, скільки, де, коли»; для другого – «як розумієте, як пояснити»; для третього – «в яких ще ситуаціях можна використати, чим може бути корисне»; для четвертого – «які основні елементи, які причини»; для п'ятого - «поясніть чому, який висновок можна зробити»; для шостого – «добре чи погано, чи згодні ви». На основі матриці тесту складається тест, за допомогою якого визначається рівень гендерної компетентності здобувачів освіти – високий, достатній, недостатній.

Такий підхід сприятиме прискоренню заміни традиційних гендерних стереотипів на сучасні демократичні цінності, серед яких принцип паритетної демократії, який характеризується визнанням у суспільстві і державі рівноправності внеску жінок і чоловіків у розвиток демократії.

### **Список використаних джерел**

1. Гендерна рівність: ключові напрями. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/gender-equality.html/>

2. Горулько О.Ю. Гендерна компетентність – дієвий механізм утворення паритетного парламенту. Науковий журнал «Політикус». Випуск 2. 2021. С. 69 - 74. URL: [www.politicus.od.ua](http://www.politicus.od.ua)

3. Про гендерну політику в Україні. URL: <https://gendercenter.sumdu.edu.ua/index.php/news/314-prohendernu-polityku-v-ukraini>

Що таке таксономія Блума і як вона працює на уроці. URL: <https://www.criticalthinking.expert/usi-materialy/shho-take-taksonomiya-bluma-i-yak-vona-pratsyuje-na-urotsi>

**Андрій Горячев**, кандидат медичних наук, провідний науковий співробітник, студент ОП «Державна служба» Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Andriy Goryachev**, Doctor of Medicine, leading researcher, student, 1st year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗДІЙСНЕННЯМ МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ В КРАЇНАХ ЄС

### FEATURES OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE IMPLEMENTATION OF HEALTH REFORM IN THE EU COUNTRIES

*In EU countries, public management of the implementation of medical reform is not presented in its pure form. Even in countries with a public health care system, there are organizations that provide private health insurance. Then the public health care system develops as a direction of social policy, as a result of which the state strengthens its influence and control over the activities of medical and insurance organizations.*

*The theses provide examples in the UK, where the bulk of funds come from the state budget and are distributed from top to bottom along the management vertical. Centralized financing also helps curb the rising cost of treatment. However, there are shortcomings of the state healthcare system, for example, a tendency towards monopolism; the patient does not have the opportunity to choose a doctor or medical institution.*

*There is an insurance system based on the principles of solidarity. Insurance organizations and insured persons have the opportunity to exercise control over the use of insurance funds. Insured persons can also choose a doctor and a medical institution.*

*The private health insurance system is the most widespread in the United States. It is characterized by decentralization, highly developed infrastructure of insurance organizations and the absence of government regulation. More than 80% of the population is covered by private health insurance. There are approximately 1,500 private insurance companies in the United States. Such an analysis of public management of the implementation of medical reform in foreign countries contributes to the implementation of their experience in Ukraine.*

**Keywords:** *public administration, medical reform, health insurance, insurance system, government regulation.*

На сьогодні можна виділити три основні системи охорони здоров'я у світі: державна система (Великобританія); страхова система (представлена в таких європейських країнах, як Франція, Австрія, Бельгія, Швейцарія, деяких країнах Латинської Америки, Японії); приватна система (Сполучені Штати Америки).

Фінансування подібних систем здійснюється з трьох джерел: страхові внески підприємців (відрахування із доходів); страхові внески осіб, які працюють (відрахування із заробітної плати); кошти з державного бюджету.

Наприклад, у Німеччині діє одна з найбільш розвинених систем соціального медичного страхування, якою охоплено понад 90% населення. Система обов'язкового страхування здійснює свою діяльність через страхові організації – лікарняні каси.

**Приватна система медичного страхування** найбільш широко представлена у США. Вона характеризується децентралізованістю, високим розвитком інфраструктури страхових організацій та відсутністю державного регулювання. Приватною формою медичного страхування охоплено понад 80% населення. У США діє приблизно 1500 приватних страхових компаній.

Система охорони здоров'я Австрії рухається в напрямку профілактичної медицини. У 2005 році Міністерство охорони здоров'я впровадило рекомендації превентивної медицини,

ключовим пунктом яких стало проведення обстежень груп ризику. Такі щорічні медичні огляди оплачуються державними страховими фондами [1].

Метою проведеної у 2005 році реформи охорони здоров'я було створення єдиної мережі стаціонарних та амбулаторних установ незалежно від їх підпорядкування і форми власності. Основним кроком стало створення *Федерального медичного управління та Регіональних медичних комітетів*.

Соціальне страхування Австрії передбачає послуги у випадках: *захворювання, інвалідності, вагітності і народження дитини, безробіття, похилого віку, смерті годувальника*. Фінансування соціального страхування здійснюється через внески, які платять самі застраховані або їхні роботодавці. Розмір внесків залежить від річних доходів. Близько 2/3 населення самостійно оплачують страхування, а решта отримують послуги безкоштовно як члени сімей (наприклад діти). 98% населення Австрії мають медичну соціальну страховку.

У разі хвороби застрахована особа має право звернутися до будь-якого лікаря, який працює з даною страховою організацією. Лікар повинен у встановлених економічних межах вибирати те лікування, яке вважатиме за потрібне, або ж направити хворого до іншого фахівця в клініку.

Застрахований має право на лікування в стаціонарних умовах без обмежень перебування в клініці. Австрійські лікарні встановлюють два типи вартості подібного лікування – загальну і спеціальну. За кожен день в госпіталі пацієнти зобов'язані заплатити 8-15 євро. Максимальна кількість оплачених днів стаціонарного лікування становить 28 на рік. Деякі медичні та медсестринські послуги надаються на дому. До переліку послуг на дому, які покриває страховка, входять ін'єкції, перев'язування післяопераційних ран, догляд за важкохворим [32].

Варто зазначити, що страховка покриває лише психологічні діагностичні процедури. Психотерапія ж оплачується самим пацієнтом.

Система охорони здоров'я Естонії до реформи була схожою з українською. До реформи 1990 року в Естонії майже не було приватного медичного сектору, населенню надавалася безкоштовна медицина. Також були поширені неофіційні платежі за надання медичних послуг [2].

В Естонії була реалізована одна з найбільш вдалих медичних реформ серед пострадянських країн. У відносно короткі терміни було змінено принципи медичного фінансування та надано автономію клінікам. За десять років в країні було створено нову систему охорони здоров'я, яка за показниками не поступається іншим європейським країнам.

Реформа і реорганізація системи охорони здоров'я Естонії почалися з 1990 року і відбувалися в кілька етапів. У 1992 році було створено 22 державні фонди медичного страхування в кожному регіоні. Для управління їх діяльністю було створено Асоціацію фондів медичного страхування, яка в 1994 році була реорганізована в *Центральний фонд медичного страхування (ЦФМС)*. Це незалежна публічно-правова організація, відповідальна за соціальне медичне страхування.

У 2001 році функції ЦФМС і 22-х регіональних фондів перейшли до семи філій *Фонду медичного страхування*, утворених шляхом злиття регіональних фондів. Об'єднання представництв в кожному регіоні дозволило раціонально використовувати працю кваліфікованих фахівців і знизити управлінські витрати.

Система охорони здоров'я в Естонії фінансується в основному за рахунок податків. З 1992 року головним джерелом фінансування є цільовий податок із заробітної плати. На його частку припадає понад 60% всіх витрат на охорону здоров'я. З державного бюджету покривається трохи більше 8% загальних витрат на охорону здоров'я, з муніципальних – близько 2%.

В Естонії використовується система договірних відносин, при якій ФМС укладає договори тільки з обраними медичними організаціями. Відбираються найбільш ефективні постачальники послуг (в тому числі з приватних установ). ФМС зобов'язаний укладати договори з лікарнями (найчастіше на п'ять років).

Великобританія є однією з небагатьох європейських країн, де переважна частина (95%) медичних установ належить державі. У цій країні *домінує державна система охорони здоров'я*. Як додаток до неї функціонує приватне страхування та платна медична допомога. Приватним медичним страхуванням користуються 12% населення, отримуючи доступ до обмежених видів лікування в приватних медичних установах. Національна служба охорони здоров'я (National Health Service) об'єднує всі державні медичні установи, контролює і оплачує діяльність багатьох медичних інститутів [3].

Важливу роль відіграє структура системи охорони здоров'я, основою якої є Департамент охорони здоров'я. Цей урядовий орган створює і контролює впровадження законів, нормативних актів в медичній галузі. Рішення на локальному рівні приймають місцеві підрозділи NHS.

Існує також третій тип державних органів, який служить сполучною ланкою між вищезгаданими двома, – Стратегічне управління охорони здоров'я (Strategic Health Authorities). У середині управління існує 28 установ, що відповідають за певні регіони і забезпечують інтеграцію загальнонаціональних програм на регіональний рівень.

Медичні послуги у Великобританії поділяють на первинні (первинна медична допомога) та вторинні (спеціалізовані послуги). Обидві групи послуг надають локальні підрозділи NHS, так звані трасти (NHS trusts). Вони підпорядковуються регіональним Стратегічним управлінням охорони здоров'я. Залежно від сфери діяльності трасти поділяються на кілька груп, основною з яких є трасти первинної ланки:

*Трасти невідкладної допомоги;* до цієї групи належать лікарні швидкої допомоги, пологові будинки, рентген-діагностичні лабораторії.

*Трасти забезпечення* працюють одночасно в системі охорони здоров'я та в соціальній сфері, що необхідно при впровадженні програм, які передбачають співпрацю NHS і муніципальної влади.

*Трасти психічного здоров'я* організують проведення психологічного лікування, медичної підтримки та навчання для пацієнтів з серйозними проблемами *та ін.* [3].

У Великобританії діагностика та лікування багатьох захворювань здійснюється за так званими «клінічними рекомендаціями». Розробкою і публікацією клінічних рекомендацій займається Національний інститут здоров'я і досконалості медичної допомоги (The National Institute for Health and Care Excellence). Ці документи стосуються захворювань, лікарських засобів, медичних приладів тощо. Всі лікарні NHS повинні враховувати рекомендації. Приватні клініки не зобов'язані слідувати цим вказівкам [3].

Охорона здоров'я Німеччини ґрунтується на добре структурованій системі медичного страхування, що складається з *державного медичного страхування (ДМС)* і страхування приватних фондів. Державне страхування має приблизно 89% населення; приватну страховку – 9% німців; 2% населення отримують медичне обслуговування із спеціальних державних програм (військовослужбовці, поліцейські).

Фактичний внесок системи ДМС в загальні витрати охорони здоров'я становить понад 60%. Крім цього, кошти надходять від трьох інших складових державної страхової системи (з *коштів пенсійного страхування, страхування від виробничого травматизму, страхування на випадок необхідності довготривалого медичного догляду*). Також кошти надходить з державної скарбниці. Внески в систему ДМС збираються *лікарняними касами (незалежні самоврядні організації)*. Контроль і управління за їх діяльністю здійснює урядове агентство [4, 5].

Оплата праці лікарів розбита на два етапи:

перший етап – лікарняні каси повністю переводять асоціаціям лікарів всю суму заробітної плати для лікарів, що працюють в системі ДМС, замість безпосередньої плати кожному лікарю;

другий етап – асоціації лікарів розподіляють загальну суму між своїми членами відповідно до єдиної шкали вартості послуг та додаткових інструкцій.

**Висновки.** Аналіз особливостей державного управління здійсненням медичної реформи в країнах ЄС, показав високий рівень правового забезпечення захисту прав пацієнтів у Європейських країнах, що визначено стандартами оцінки роботи системи охорони здоров'я за допомогою використання різноманітних концептуальних і методологічних підходів до управління, фінансування, планування та організації надання вторинної медичної допомоги.

Важливим для України нам вважається досвід запровадження страхової медицини, медичної реформи, яка поступово скасувала всі зайві ланки між лікарняною касою і пацієнтом, зекономивши значні кошти на управлінні галуззю.

З огляду на територіальну реформу, важливим для України є досвід країн ЄС у реформуванні муніципальної медицини, які, до того ж було типізовано відповідно економіко-географічних чинників. Україні також слід орієнтуватись на типізацію регіонів при проведенні медичної реформи, зважаючи на те, чи це сільський регіон, чи – промисловий, на щільність населення у ньому та інші соціально-демографічні показники. Європейські країни є лідерами із залучення найкращих ІТ-фахівців у розбудову медичної галузі.

### *Список використаних джерел*

1. Міжнародний досвід реформування системи охорони здоров'я (досвід країн Європейського Союзу) : Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL : <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29185.pdf>
2. Муляр Г. Зарубіжний досвід функціонування системи охорони здоров'я в контексті забезпечення права на охорону здоров'я. URL : [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk\\_1-2\\_2020-43-52.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1-2_2020-43-52.pdf)
3. The Ministry of Healthcare of Ukraine (The Order of Ukraine «Concerning the provision of medical care in martial law to servicemen participating in the operation of the United Forces», available at: 2022. URL : <https://moz.gov.ua/> (Accessed 07.03. 2023).
4. OECD (2019), Health at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. URL : <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>
5. O'Reilly E. Decision of the European Ombudsman on internal procedures for dealing with applications for public access to documents and requests for information. The European Ombudsman. 2017. URL : <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publications>

**Зоряна Давидчук**, студентка 1 курсу заочної форми навчання Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Zoryana Davydchuk**, student of the 1st year of correspondence education of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0001-6565-4142>

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## РОЗВИТОК КОМАНДНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ

### DEVELOPMENT OF TEAM MANAGEMENT IN THE PUBLIC SERVICE: CHALLENGES AND THREATS

*These theses analyze the process of team management development in the public service. Special attention is focused on the challenges and threats that arise at the stage of development of command management in the civil service in Ukraine under the conditions of the legal regime of martial law. Scientific approaches to determining team characteristics and team management models are described. State-level bodies that have undergone a partial change in legal status under the conditions of the legal regime of martial law have been identified. In conclusion, it was determined that civil servants are one of the key mechanisms for the implementation of effective state policy, leaders – managers at all levels of state formation must respond to changes as quickly as possible and organize the implementation of assigned tasks.*

**Keywords:** team, team building, martial law, teamwork, public organization.

Ефективність управління державою – величина, що не має виміру. В усі часи теоретики та практики вели дискусію стосовно того, яка модель управління може вивести державну службу у максимально продуктивне русло. Однією із таких моделей є впровадження командного менеджменту на державній службі.

Командний менеджмент покликаний дещо децентралізувати владу, чітко розподілити функціональні обов'язки між посадовими особами та визначити зону їх відповідальності за виконання поставлених завдань. Зупинимось тільки на деяких аспектах розвитку командного менеджменту в сучасних умовах.

Детальну систематику сутнісних ознак команд пропонують Л.М. Карамушка та О.А. Філь. Авторки виокремлюють три диференційних параметри. Перший – цілі діяльності, які є спільними для команди та приймаються кожним із її членів на мотиваційному рівні. Другий – взаємодія в ході досягнення цілей, яка в команді базується на принципах партнерства та можливостях особистісного і професійного зростання. Третій – рольова структура, яка у команді задається зсередини, є гармонійною, і в якій керівник є реальним лідером [1;13].

Характерними ознаками команди І.І. Драч визначає: наявність спільної мети; інтенсивне співробітництво; визначені статусно-рольові відносини; лідерство (формальне чи неформальне); згуртованість колективу; відпрацьовані комунікативні зв'язки; групові норми поведінки, усталені традиції; схожість основних життєвих цінностей, установок; специфічні методи вироблення колективних рішень; сприятлива соціально-психологічна атмосфера [2;9].

Торкаючись питання управління в окремих органах державної влади, можна прийти до висновку, що, у переважній більшості, ці органи діють за моделлю єдиноначальності. Єдиноначальність забезпечує оперативність керівництва, використання індивідуальних здібностей та досвіду керівників і водночас підвищує їх персональну відповідальність, оскільки на особу керівника лягає відповідальність за діяльність усього органу державного управління.

Проте, в єдиноначальних органах виконавчої влади єдиноначальність поєднується з колегіальністю. В міністерствах та інших єдиноначальних органах створюються колегії у складі



керівника органу, його заступників, інших керівників та спеціалістів. Колегія розглядає найбільш важливі питання управління галуззю, сферою та ін.

Колегіальні органи – організаційно і юридично оформлені групи осіб, яким належить пріоритет у прийнятті рішень за всіма питаннями компетенції цих органів. У колегіальних органах рішення обговорюються і приймаються на засіданнях більшістю їх членів [3;122]. Яскравим прикладом діяльності колегіального органу є Кабінет Міністрів України.

Переваги командної форми організації групової роботи в тому, що вона дозволяє гнучко реагувати на зміни ситуації: своєчасно, а то і завчасно, реагувати на загрози, використовуючи можливості, що відкриваються і ефективно експлуатуючи різноманітні таланти всіх своїх членів. Ще однією перевагою командного менеджменту є те, що його використання дозволяє, принаймні теоретично, суттєвим чином скоротити кількість рівнів управління [4;83].

Торкаючись питання викликів та загроз, що виникають у здійсненні командного менеджменту на державній службі, можна прийти до висновку, що ефективним був би їх прорахунок наперед, а також завчасний пошук можливих шляхів вирішення таких проблем.

В умовах правового режиму воєнного стану командний менеджмент зазнав суттєвих змін. На сьогодні війна – основний виклик для розвитку командного менеджменту на державній службі в Україні.

Так, на загальнодержавному рівні одним із основоположних органів, який оперативно реагує на надзвичайні ситуації, стала Рада національної безпеки і оборони України, яка відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [5]. Якщо раніше РНБО здійснювала більш консультативно-дорадчу функцію, то зараз це командний центр прийняття рішень на загальнодержавному рівні.

На обласному рівні, з моменту утворення в обласних центрах обласних військових адміністрацій [6], такий функціонал виконують Ради оборони областей [7]. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р затверджено План запровадження та забезпечення заходів здійснення правового режиму воєнного стану в Україні, яким Ради оборони регіонів визначено органами, відповідальними за запровадження конкретних заходів правового режиму воєнного стану [8].

Вагомим викликом для командного менеджменту під час війни став відтік кадрів, оскільки велика кількість державних службовців східної та південної частини держави вимушено залишили свої домівки. Проте, лише чітко організована команда, з розумним, відданим і дисциплінованим персоналом, який вміє швидко перелаштовуватись та перенавчатись може забезпечувати належний рівень виконання завдань державного органу [9;188]. Задля оперативного вирішення питання, із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [10], на загальнодержавному рівні було прийнято рішення про призначення на посади державної служби без проведення конкурсного відбору.

Починаючи з часів пандемії COVID-19, у зв'язку із введенням воєнного стану, одним із суттєвих викликів для командного менеджменту стало введення нової форми роботи державних службовців – дистанційної. Велика кількість державних службовців наразі вимушена працювати дистанційно. Спочатку фахівцями НАДС було розроблено Методичні рекомендації щодо організації роботи державних службовців за межами адміністративної будівлі державного органу [11]. З часом було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану», яка визначила можливість запровадження дистанційної роботи у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання посадових обов'язків державними службовцями [12]. Однак, такий формат роботи значно підвищив ризик неможливості здійснення продуктивного контролю з боку керівника за ефективним використанням робочого часу працівника. Можливі технічні збої, відсутність підключення до всесвітньої чи локальної мережі також тягнуть за собою ризик зниження ефективної роботи команди на державній службі.

Війна також внесла свої корективи у посадові обов'язки державних службовців, адже окремий функціонал зазнав суттєвих змін. Такі процеси спричинили ще одну загрозу для командного менеджменту – недостатній професійний рівень керівника – лідера для правильної постановки завдань перед підлеглими. Крім того, нормативно-правова база актів законодавства, які діють під час правового режиму воєнного стану, є досить застарілою, такою, що потребує додаткових роз'яснень. Вкрай важливою є спроможність лідера швидко приймати рішення в умовах недостатньої кількості інформації. Готовність швидко та впевнено ухвалити рішення у цих умовах забезпечує рух команди вперед та допомагає долати кризу.

Вагомим викликом також є психологічний фактор, адже від психо-емоційного стану лідера багато в чому залежить психо-емоційний стан команди та навпаки. Під час війни однією із загроз для командного менеджменту є психологічна нестабільність команди, що може приймати імпульсивні, необдумані рішення.

Державна служба в Україні поступово виходить на орієнтованість до інституту лідерства. Керівник має ставитися до підлеглих, як до однодумців. Команда теж повинна формуватись з однодумців. Невід'ємною частиною цього процесу є управління людськими ресурсами. Однак, державна служба на сьогодні застосовує лише один з його підходів — облік та, частково, підбір персоналу. Причиною цього є низька оплата праці державних службовців, та, відповідно, неможливість запропонувати конкурентні умови праці [13;178].

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що усі процеси розвитку командного менеджменту на державній службі призупинились, або зазнали викликів та загроз в умовах правового режиму воєнного стану. Державні службовці є одним із ключових механізмів впровадження ефективної політики держави, керівники – управлінці на усіх щаблях державотворення повинні максимально оперативно реагувати на зміни та організовувати виконання поставлених завдань. Адже лише спільними зусиллями можливо досягнути найвищої мети – наближення перемоги нашої держави та її подальшого розвитку.

### *Список використаних джерел*

1. Горбунова В. В. Психологія командотворення: Ціннісно-рольовий підхід до формування та розвитку команд : монографія. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. – 380 с., іл.
2. Командний менеджмент як умова реалізації компетентнісного управління підготовкою майбутніх фахівців І. І. Драч Педагогічна освіта Scientific Journal «ScienceRise» №6/5(11)2015.
3. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Гринь Д.С., 2015. – 272 с.
4. Команды менеджеров: как объяснить их успех или неудачу. Р. Мередит Белбин [пер. с англ. Е. Смолиной]. 2-е изд. Лондон: Кивитс, 2007. 240с.
5. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Про утворення військових адміністрацій: указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>
7. Про затвердження Положення про раду оборони Автономної Республіки Крим і області»: постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2007 р. №507 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2007-%D0%BF#Text>
8. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. №181-р [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text>
9. Скібіцька Л.І. Антикризисний менеджмент: навч. посіб. / Л. І. Скібіцька, В. В. Матвеєв, В.І. Щелкунов, С.М. Подреза. – К.: ЦУЛ, 2014. – 584 с.
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2002 р. № 2259-XI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>
11. Як побудувати ефективну роботу дистанційно: алгоритм дій. URL: <https://nads.gov.ua/news/yak-pobuduvati-efektivnu-robotu-distancijno-algoritm-dij>
12. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 р. №440 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text>
13. О.О. Нестуля, С.І. Нестуля, Н.В. Кононец. «Основи лідерства» посібник для самостійної роботи студентів. – Полтава : ПУЕТ, 2018. – 241 с.

*Лідія Даниленко, доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, DrHb*

*Lydiia Danylenko, Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Professor of the Department of Parliamentarism of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, DrHb*  
<https://orcid.org/0000-0002-4524-8347>

## **МОРАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ – ПОТЕНЦІАЛ ЕФЕКТИВНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ**

### **MORAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC SERVANTS – THE POTENTIAL FOR EFFECTIVE RECOVERY OF UKRAINE**

*The problem of moral responsibility of public officials of representative authorities at all levels has been updated. It is noted that, on the one hand, it is a category of legally defined obligation, and on the other hand – the category of compliance with moral values that have developed in a specific society in a specific period of time.*

*It was found that moral responsibility is characterized by the conscience of an individual who is aware of the consequences of his actions, guided by established norms; it does not arise spontaneously, but is formed in the process of upbringing and is the result of all practical activities.*

*It is noted that for deputies of various levels of representation, moral responsibility is characterized by personal voting, responsible attitude to the deputy mandate, observance of the deputy oath and integrity. It was found that the rules of such (morally responsible) behavior of deputies in democratic countries of the world are regulated by relevant legal acts, moral codes, separate rules of ethics, the violation of which affects not only the image of an individual deputy, but also negatively affects the quality of activity of the entire representative authority.*

*It is proposed to introduce the Code of Laws on Power in Ukraine, in which to take into account moral responsibility as one of the basic criteria for the quality of the activities of public servants and the potential for effective recovery of Ukraine.*

**Keywords:** *public administration, representative authorities, responsibility, moral responsibility, parliament, quality standards, behavior, ethics, public servant.*

Нині, в умовах війни України з рф, особливе значення має моральна відповідальність публічних службовців, до яких ми відносимо фахівців, що працюють у представницьких органах влади всіх рівнів – парламенті, обласних та місцевих радах, радах територіальних громад.

Такі посадові особи призначаються на посаду внаслідок проведення загальнодержавних чи місцевих виборів. І тому важливим для них є не лише їхня мотивація і професійна готовність до виконання загальнодержавних чи місцевих справ, а моральна відповідальність, яка, на відміну від інших видів відповідальності (соціальної, професійної, кримінальної, компетенційної тощо), залежить від сумління посадової особи, що характеризується «чесністю, старанністю, ретельним виконанням своїх обов'язків, добросовісністю» [2].

Відомий класик теорії управління, Макс Вебер, вважав кращими представниками не тих, які наділені офіційними повноваженнями, а тих, які є моральними авторитетами [1].

Тому вибір між морально відповідальними і безвідповідальними посадовими особами – це вибір народу, який наділяє їх правом представляти свої інтереси та діяти від свого імені в державі, чи у конкретній галуззі, чи на конкретній території. Однак, ці права визначені по-різному для різних категорій публічних службовців. Такими Законами України визначено:

«Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата», «Про політичні партії в Україні» – для народних депутатів України;

«Про місцеве самоврядування» – для депутатів місцевих рад.

В Україні, на відміну від Франції, наприклад, там де з 2017 року діє закон «Про моралізацію політичного життя», який забороняє парламентарям брати на роботу родичів, такого закону

немає. У провідних демократичних країнах відповідальними за формування моральної поведінки парламентарів відповідають політичні партії, які є «охоронцями етичних норм». Саме вони першими перевіряють і відбирають політичних кандидатів і діють як «етичні фільтри». Вони підтримують, як правило, лише тих кандидатів, які поведуться відповідно до високих етичних стандартів.

У країнах розвинутої демократії, зокрема в Австрії, Великобританії, Нідерландах, Польщі, США, Угорщині, Франції, діють чіткі норми регулювання службової поведінки депутатів; діють чітко встановлені повноваження голови парламенту, які включають виховні аспекти; встановлюються правила поведінки депутатів на пленарному засіданні; визначаються санкції недопущення до засідання за порушення правил службової поведінки та ін. Адже, порушення правил службової поведінки не лише впливає на імідж окремого депутата, але й створює негативний імідж політичній партії, яку він представляє та імідж парламенту (як представницького органу влади на державному рівні) загалом, що негативно позначається на ефективності всього законодавчого процесу.

В Україні з 2017 року у рамках міжнародного проекту МАТРА (Посольство Королівства Нідерланди) було розроблено Етичний кодекс парламентаря, який включив сім базових принципів – самовідданість, неспілкуваність, об'єктивність, відповідальність, відкритість, чесність, лідерство, а також – правила їх застосування у професійному житті парламентарів й інструкцію для щоденного використання. Однак, на жаль, цей кодекс комплексно не знайшов свого відображення у чинному законодавстві України. Його ідеї розпорошені по різних законам і підзаконним актам. І тому виникає потреба у прийнятті Кодексу законів про владу в Україні, в якому має бути для всіх категорій публічних службовців зазначені однакові етичні вимоги, які сприятимуть формуванню в них моральної відповідальності.

Як *висновок* зазначимо, що моральна відповідальність публічних службовців – це не лише якість публічного управління і публічної політики, а й потенціал ефективного відновлення України у повоєнний період.

Вважаємо, що моральна відповідальність має стати цінністю посадових осіб представницьких органів влади та одним із основних критеріїв оцінки якості їхньої діяльності. Адже, саме представницька форма народовладдя є основною формою здійснення державної влади в демократичному суспільстві, в якому реалізується конституційне право громадян брати участь у політичному житті суспільства через конкретних осіб та виборні органи.

#### *Список використаних джерел*

1. Елітознавство : підручник / кол. автор.; за ред. В.А. Гошовської, Л.Г.Комахи. 2-е видання, перероблене та доповнене. Київ: Вид-во «Центр учбової літератури», 2022. 220 с.
2. Словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/sumlinnyj>

**Ірина Динник**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Державного торговельно-економічного університету

**Ірина Колодкіна**, студентка 3 курсу спеціальності «Публічне управління та адміністрування» Державного торговельно-економічного університету

**Iryna Dynnyk**, PhD in Public Administration, Associate professor at the Department of Public Administration State University of Trade and Economics

<https://orcid.org/0000-0003-2474-7371>

**Iryna Kolodkina**, 3rd year student majoring in Public Management and Administration State University of Trade and Economics

<https://orcid.org/0009-0004-4235-6184>

## СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

### SERVICE IN LOCAL GOVERNMENT: FOREIGN EXPERIENCE AND PROPOSALS FOR UKRAINE

*The article examines the issues of current challenges and problems related to the organization and functioning of the service in local self-government and identifies ways of improvement based on foreign experience. The author emphasizes the need to further reform the system of service in local self-government in Ukraine, as this is an important process for improving the quality and efficiency of employees' work, as well as ensuring transparency, professionalism and trust in local self-government, which is also a problematic aspect in Ukraine. The analysis of the Swedish experience is used most deeply, in particular, such issues as legal regulation, powers of local self-government, professional training of employees to perform their duties and the system of remuneration. The conclusions of the article will contribute to the formation of a scientific and practical understanding of the role of service in local self-government in Ukraine. The results of the study can be used in the process of developing and implementing reforms aimed at improving the organization and functioning of the service in local self-government in Ukraine.*

**Keywords:** local self-government service, public service, civil service, european integration reforms, decentralisation, political impartiality, swiss model of self-government.

Здобуття Україною незалежності та розбудова державності на нових засадах призвели до інституціоналізації місцевого самоврядування в нашій країні як одного з важливих інститутів громадянського суспільства. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні є діяльністю, пов'язаною з виконанням завдань і функцій органів місцевого самоврядування на місцевому рівні [8], важливість якої зумовлена наступними аспектами: по-перше, в глобальному сенсі це є неодмінним елементом демократичного управління, оскільки вона допомагає забезпечити взаємодію та вплив громадян на прийняття рішень; по-друге, така служба є дієвим механізмом захисту та реалізації інтересів громадян; по-третє, вона є певною необхідністю для забезпечення ефективного функціонування громади та прийняття рішень на місцевому рівні, що відіграє також важливу роль після і впродовж реформ щодо децентралізації органів місцевого самоврядування.

Головний інструмент державного правового регулювання полягає в встановленні законодавчих та підзаконних актів, основним з яких є Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», де поняття служби в органах місцевого самоврядування визначається як професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [1].

Проте законодавство має ряд недоліків, серед яких, на нашу думку, варто виділити місцеву політизацію – на громадян впливає місцеве самоврядування як партійна структура, оскільки політичні закони стосуються фінансування органів місцевого самоврядування або мають на них певний вплив. Саме недоліки українського законодавства призводять до численних конфліктів між органами державної влади та місцевого самоврядування [2]. Інша проблема правового регулювання стосується також нечіткості чинного законодавства, а саме – на місцях службовці органів місцевого самоврядування мають виконувати свою функцію та приймати ефективні рішення для своєї громади, але стикаються з недостатньою кількістю повноважень, наданих їм або з недостатньою кваліфікацією

кадрового персоналу, що значно погіршує виконання їхніх обов'язків та загалом впливає на усю систему служби в органах місцевого самоврядування [2]. З нашої точки зору, саме такі недоліки зумовили прийняття Верховною Радою України 2 травня 2023 року в другому читанні та в цілому законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№ 6504 від 05.01.2022) [3].

Проект № 6504 встановлює передумови для створення професійних служб, а саме: розмежування посад між службовцями місцевого самоврядування та виборними посадовими особами, запровадження принципу політичної неупередженості працівників, прозорий конкурсний відбір, оцінка результатів службової діяльності, винагороди, покарання та підвищення, нова система оплати праці. Посади будуть займатися через конкурс, а порядок проведення таких конкурсів затверджується відповідним місцевим комітетом з урахуванням стандартної закріпленої законодавством процедури. Рішення про оголошення конкурсу приймає начальник служби, який створює конкурсну комісію [4].

Україна розділяє такі поняття як «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування», натомість вони можуть мати схожі риси і бути повністю тотожними в деяких зарубіжних країнах. Основними причинами такого ототожнення є те, що обидва типи служби спираються на загальні принципи професіоналізму, неперервності, неприбутковості, забезпечення інтересів громадян при виконанні публічних обов'язків [5]. Наприклад, у Швеції використання поняття публічна служба для опису як державної служби, так і служби в органах місцевого самоврядування пояснюється тим, що в обох випадках служба базується на принципах прозорості, неприбутковості та забезпечення інтересів громадян. Проте ці служби й там розділяють по тим самим причинам, що й в Україні: різна компетенція та сфера впливу; право на автономію та самоврядування, а також різні специфіки роботи та контекст. Цікавою особливістю у скандинавській моделі місцевого самоврядування є те, що службовці в органах місцевого самоврядування в Швеції мають високий рівень професіоналізму та незалежності – вони проходять спеціалізовану підготовку та мають відповідні кваліфікації для виконання своїх обов'язків [1]. У Данії поняття публічна служба також застосовується для опису як державної служби, так і служби в органах місцевого самоврядування. Це пов'язано зі спільними принципами ефективного та надійного виконання публічних обов'язків незалежно від рівня управління. Щодо Норвегії, то слід звернути увагу на вимоги до службовців в ОМС, таким чином не враховується надбавка за вислугу років, а основні критерії покладаються на такі елементи, як: високий рівень освіти, професійні навички та досвід роботи у відповідній сфері [1].

Отже, модель скандинавської організації служби в органах місцевого самоврядування має ряд схожих рис – велика увага до розвитку місцевого самоврядування та його ролі в управлінні територіями; певні особливі вимоги для службовців в ОМС; акцент уваги на прозорості та відкритості; використання інноваційних підходів для покращення ефективності роботи службовців в ОМС – на підставі яких при майбутніх реформах щодо служби в ОМС українським діячам треба звернути увагу на досвід саме цих країн з таких аспектів як: професійна підготовка та кваліфікація (вивчення підходів щодо надання належної професійної підготовки та кваліфікації службовцям), конкурсний відбір та прозорість, конкурсний відбір та прозорість (вивчення практик забезпечення об'єктивного та справедливого процесу), залучення громадськості (на основі високо компетентних спеціалістів запроваджувати вищий рівень залучення громадськості до процесів в ОМС).

### *Список використаних джерел*

1. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III : станом на 1 серп. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 01.06.2023).

2. Демченко М.О. Правові аспекти розвитку та вдосконалення окремих інститутів місцевого самоврядування, участь громадян у цьому процесі. Розвиток місцевого самоврядування як чинник демократизації суспільства: збірник тез доповідей Маріупольського державного університету, м. Київ, 27 квітня 2023 р. С. 17–21.

3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 від 05 січня 2022 року / Шмигаль Д. / Кабінет Міністрів України URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73563](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73563) (дата звернення 21.05.2023)

4. Бойко О. Служба в органах місцевого самоврядування: заручник чи провайдер. URL: <https://rubryka.com/blog/service-in-local-self-government/> (дата звернення: 21.05.2023).

5. Щебетун І. С., Волошина К. Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування: зарубіжний досвід та українські реалії. Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса. 2022. № 2. С. 82–91. URL: <https://doi.org/10.31558/2786-5835.2022.2.9> (дата звернення: 22.05.2023).

*Галина Заворітня, кандидат політичних наук, доцент кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

*Halyna Zavoritnya, PhD. in Politics, Associate Professor at the Scientific and Educational Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv*

*<https://orcid.org/0000-0002-0974-9013>*

## **ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

### **PROFESSIONALIZATION OF THE CIVIL SERVICE OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION**

*The purpose of this article is to analyze the ways of professionalization of civil servants in the conditions of martial law in Ukraine in the context of European integration*

*Today, there are quite a few civil service models being implemented in the world, the study of which can be useful for Ukraine acquiring the status of a candidate country for EU membership requires from Ukraine to strengthen its institutional capacity to be able use threat prevention approach on every day and to cope with all the conditions and requirements of a full member. One of the indisputable tools for the development and strengthening of institutional capacity is the professionalization of the civil service, which will be responsible for ensuring the fulfillment of a huge amount of duties related to EU membership.*

**Keywords:** *professionalization, civil service, martial law, threat prevention, European integration.*

*Метою цієї статті є проаналізувати шляхи професіоналізації державних службовців України в умовах воєнного стану в контексті європейської інтеграції.*

*Актуальність.* 23 червня 2022 року Європейська Рада надала Україні статус держави-кандидата. Такий крок з боку держав-членів ЄС став найвищим визнанням за критерієм інституційної спроможності України для членства.

Водночас, слід пам'ятати, що виклик професіоналізації державної служби – завдання, з яким зіштовхуються всі країни в період свого розвитку. Це багатоаспектна, складна і суперечлива проблема, оскільки вона ґрунтується на історичних традиціях, домінуючих цінностях та досвіді державного управління.

Беручи до уваги те, що державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, то адаптація та підтримання її професіоналізації в умовах війни стали для України однією з умов гарантування національної безпеки та успішної відбудови у повоєнний період.

Проблеми державного управління і державної кадрової політики України зумовлені низкою чинників, а саме [2]:

- відставання розвитку правового забезпечення та боротьба зі зловживаннями працівників, низьким рівнем мотивації та соціального захисту, недостатнім рівнем організаційної культури;
- недосконалість нормативно-правової бази, застарілі технології та механізми реалізації державної кадрової політики, недостатність їх теоретичного розроблення в науковій літературі;
- відсутність цілісної системи управління персоналом, що передбачає визначальну та стратегічну ролі працівників кадрових служб в керуванні людськими ресурсами на державній службі, необхідність всебічного вивчення та запровадження вже існуючого вітчизняного та зарубіжного досвіду формування відповідних служб (підрозділів) з реалізації державної кадрової політики.

Невід'ємним інструментом розв'язання перелічених вище проблем державного управління, які накопичувалися впродовж всього періоду української незалежності, є *професіоналізація державної служби*.

Метою професіоналізації державної служби є підвищення якості надання управлінських послуг, упровадження серед державних службовців основних принципів управління, кодексу етики та професіоналізму. Професіоналізація містить у собі поєднання трьох складових: розвиток професії, становлення державного службовця як фахівця-професіонала та становлення державних службовців як специфічної соціально-професійної групи [2].

Для розвитку професіоналізму державного службовця, враховуючи європейські стандарти державної служби, необхідно: дотримуватися етики поведінки; якісно вирішувати завдання відповідно до своїх службових обов'язків, результати яких відповідають вимогам суспільства; бути компетентним, ефективним; орієнтуватись на задоволення потреб конкретних груп споживачів державних послуг; мати мотивацію до роботи та задоволення від неї; використовувати новітні технології у своїй діяльності; досягати певного необхідного рівня професійних особистісних якостей, знань і вмінь; бути відповідальним за свої вчинки; не використовувати дискримінаційних методів проти інших осіб щодо національності, мови, кольору, культури, віку, політики, релігії або сексуальної орієнтації; бути людиною з гідною репутацією та високими моральними принципами; турбуватися за своє кар'єрне зростання та професійний розвиток; бути відкритим до інновацій; мати бажання постійно підвищувати свій рівень знань за фахом, навчатися [2].

Процес адаптації інституту державної служби до європейських стандартів ще далекий до свого завершення. Російсько-українська війна тільки ускладнила цей процес та ставить нові виклики до інституту державної служби.

Система професійного навчання державних службовців базується на таких принципах Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (ч.4 ст.6 Положення про систему професійного навчання державних службовців [5]):

– обов'язковості та безперервності професійного навчання протягом проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, роботи в державних органах, здійснення повноважень депутата місцевої ради;

- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості та академічної доброчесності;
- наближеності освітніх послуг до місця проживання та проходження служби особи;
- гарантованості фінансування професійного навчання.

Звертаючись до Європейського досвіду, важливим складником європейської інтеграції України є реформування державної служби згідно із зобов'язаннями, передбаченими Угодою про асоціацію України із ЄС 2014 р. і іншими міжнародними договорами. Інституційна спроможність державної служби України повинна невід'ємно інкорпорувати та забезпечити застосування у своїй щоденній практиці низку фундаментальних *принципів* організації та діяльності державної служби, серед яких:

- верховенства закону;
- відкритості і прозорості; підзвітності;
- ефективності і результативності.

Зазначені принципи інтегровані у європейську систему публічної служби на рівні кадрової взаємодії органів державної влади [4, с. 150].

Європейські управлінсько-правові принципи поглиблення професіоналізації публічної служби базуються на організації підвищення кваліфікації на основі випереджувального реагування на проблеми, що потенційно можуть виникнути при реалізації стратегічних планів національної адміністрації та/або регіональних органів влади.

Сьогодні у світі реалізується досить багато моделей публічної служби, дослідження яких може бути корисним для України служби. Таким чином, необхідно враховувати досвід ефективних моделей організації публічної служби в європейських країнах та можливості його адаптації у вітчизняну практику. [4, с. 147-148].

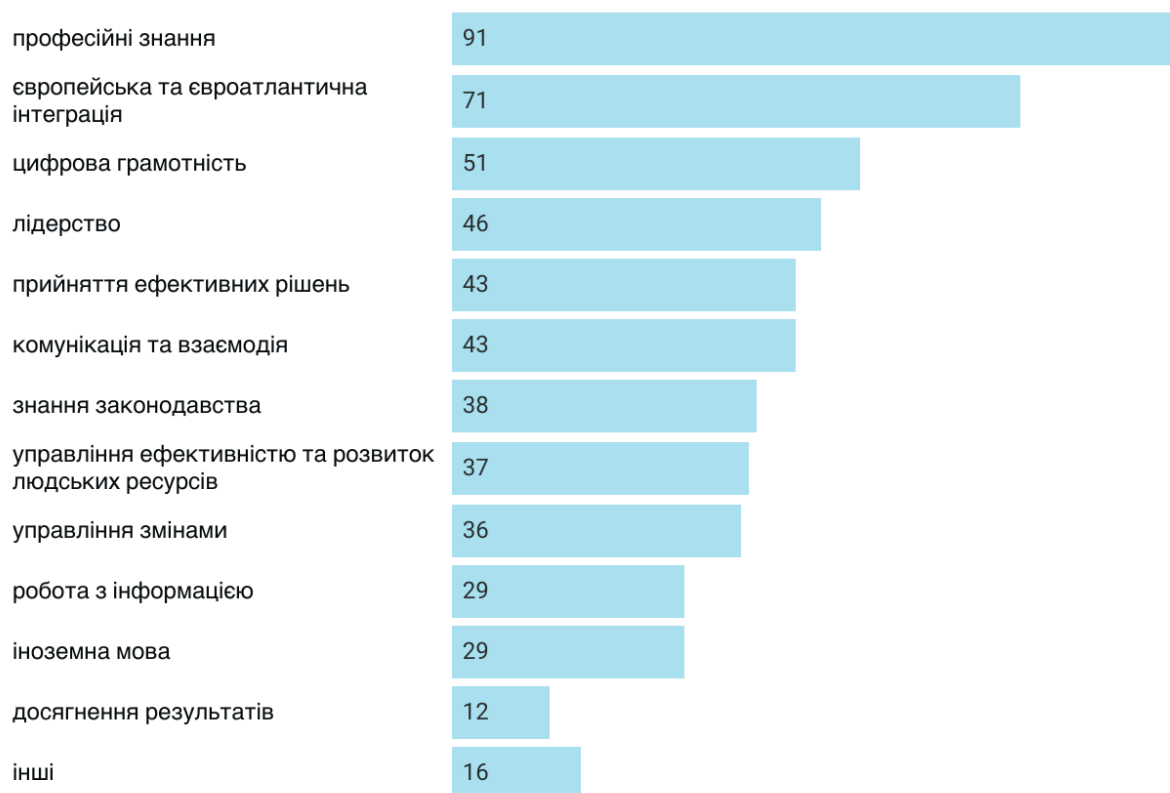
Франція першою наприкінці 1940-х років здійснила реформування публічної служби, у 1971 – 1988 рр. було проведено реформу системи публічної служби у Великій Британії, у 1997 р. – у Німеччині. Реорганізація публічної служби в Нідерландах проводиться з 1980 року, а починаючи з 2000 року вона перебуває на стадії поступового реформування. Реформування публічної служби залишається важливим пріоритетом протягом більш ніж 20 років у Швеції та багатьох інших країнах світу [3, с. 66].



В Україні ми зараз є свідками активного процесу професіоналізації державної служби. На інституційному рівні, в контексті політики європейської інтеграції постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2004 року № 485 було утворено Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України (зараз НАДС), який з червня 2008 року було модернізовано у Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [4, с. 149].

Обраний Україною стратегічний напрям євроінтеграційного розвитку передбачає утвердження публічної, професійної, політично неупередженої, орієнтованої на громадян державної служби. Це вимагає удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС, зокрема шляхом організації роботи з ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEEX, SIGMA, підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції [4, с. 149].

У 2023 році вперше за період вивчення індивідуальних потреб у професійному навчанні представників вищого корпусу державної служби України у трійку основних напрямів підвищення кваліфікації за загальними програмами увійшли потреби у навчанні за такими напрямками, як: удосконалення рівня володіння іноземною мовою, європейська та євроатлантична інтеграція. Надзвичайно важливо, щоб таке підвищення кваліфікації проходили на усіх рівнях державної служби. На сьогодні, напрям підвищення кваліфікації «європейська та євроатлантична інтеграція» в індивідуальній програмі зазначили 74 (36,3%) державні службовці категорії «А». Підвищення попиту на навчання за цими напрямками зумовлено наданням Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу та посиленням співпраці з НАТО внаслідок збройної агресії російської федерації проти України. Показовим став аналіз індивідуальних програм державних службовців категорії «А», який показав, що у 2023 році пріоритетним для представників вищого корпусу державної служби стало удосконалення таких компетентностей, як: професійні знання; європейська та євроатлантична інтеграція; лідерство; цифрова грамотність; прийняття ефективних рішень [1, с. 7].



**Рис. 1.** Професійні компетентності державних службовців категорії «А», що потребують удосконалення у 2023 році, осіб [1, с. 7].

*Висновки.* Професіоналізація державної служби – це один з вирішальних інструментів забезпечення стійкості державного механізму України в умовах ведення бойових дій на нашій

суверенній території в контексті європейської інтеграції, а також є одним з визначальних передумов забезпечення стійкості органів публічної влади на всіх рівнях зараз та на стадії відбудови після перемоги як невід’ємна складова забезпечення успішної відбудови в післявоєнний період. Вирішальну роль серед інструментів професіоналізації державних службовців є вибір та проходження ними підвищення кваліфікації в індивідуальній програмі за напрямом «європейська та євроатлантична інтеграція» на усіх рівнях державної служби.

#### *Список використаних джерел*

1. Аналітичний звіт щодо визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців на 2023 рік <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне%20навчання/звіт%20ІП%202023%20рік.pdf>

2. Древаль О. Ю., Коваленко О. І. Питання професіоналізації державних службовців. 01/01/2012. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/14060146.pdf>

3. Захорольська В. Вдосконалення кадрової політики публічної служби в Україні: досвід країн ЄС. URL: [https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163193/2022\\_7\\_Material\\_conference\\_16\\_06\\_2022-65-67.pdf?sequence=1](https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163193/2022_7_Material_conference_16_06_2022-65-67.pdf?sequence=1)

4. Комонюк А. Є., Чорна В. Г. Проблемні питання адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-146-151 Наукові записки. Серія: Право | Scientific notes. Series: Law. Випуск 13. 2022. с. 146-151. URL: <https://pravo.cuspu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/222/208>

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п#Text>

## **PREVENTIVE MANAGEMENT OF ORGANIZATIONAL DYSFUNCTION TO ACHIEVE PERFORMANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION**

### **ПРЕВЕНТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ДИСФУНКЦІЯМИ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ**

*На сучасному етапі актуальним є питання досягнення ефективності в сфері досягнення результативності в контексті адаптації до організаційних та соціальних змін у публічному адмініструванні.*

*Превентивне управління організаційними дисфункціями – це втручання менеджерів у конкретні моменти, що здійснюється з метою досягнення найкращих індивідуальних, групових та організаційних результатів.*

*Стратегія превентивного менеджменту складається з протидії організаційним дисфункціям до початку діяльності, прогнозуючи їх можливе виникнення, а також моніторинг діяльності та періодичне відстеження процесу менеджменту з метою підтримки необхідної ефективності та, при необхідності, усунення перешкод, що виникають, та отримання винагороди за одержанні результати. За допомогою механізмів, що пов'язують індивідуальну продуктивність з організаційною ефективністю, необхідно вжити заходів щодо моніторингу та запобігання виникнення організаційної дисфункції.*

***Ключові слова:** організаційна дисфункція, ефективність, публічне адміністрування.*

In public administration, performance management is a strategic approach to ensuring lasting success in public organisations by improving the performance of the organisation, teams and individuals. Effective public performance management can only be implemented with the participation of public servants with a new vision of the role of public institutions. The human factor «is the key to public sector activity and performance». [1; p.328].

There is no consensus in management theories on the definition of performance, although performance is the most important strategic goal for every organisation. «Performance management, as a holistic, all-encompassing process of managing performance across all components of an organisation, is one of the most commonly used tools for improving organisational effectiveness» [2; p.293]. Performance management integrates both setting objectives, assessing the extent to which an activity meets objectives and providing feedback on the results of the assessment, and intervening when objectives have not been met adequately. It also includes activities to develop employees' competencies in order to achieve objectives effectively and actions to guide employees towards work engagement and organisational commitment. It refers to the personal development of employees to effectively achieve organisational objectives and achieve relevant results for the public organisation.

Organizational dysfunctions are considered by researchers to be obstacles, problems in achieving organizational goals, «they are weaknesses of leaders that affect the ability to see clearly or in depth and lead to an excess of selfishness, rigidity and inflexibility, the flight from responsibility» [7; p.210]. «Unnoticed psychosocial factors affecting everyone's outcomes» [4]. By organisational dysfunction we mean disturbances in the function of a system due to the presence of psychosocial and organisational risk factors for organisational performance.

Organizational dysfunctions, considered to be «weaknesses that cause many difficulties and appear as barriers to effective leadership, are divided into the following categories: those arising from human nature; those arising from the leader's relationship to ideas and values; those arising from dealing with problems; those arising from facing the realities of life in the organization» [7; pp.210-211]. Obstacles to success are classified into: *cultural impediments*, executive level beliefs, culture of individualism, competition, focus on personal achievement; *focus on one-off activities*, a leader who does not take into account the feelings of the

employees but only aims to accomplish as many collective and individual tasks as possible; *poor strategic thinking* combined with excessive focus on tasks; *managers who fail to distinguish between causes and effects*, to determine the root causes of a problem; *rigid leadership style*, leaders who cannot think outside the box and develop new perspectives, new knowledge and more effective solutions; *managers unable to get past the details*, to understand what really matters; *managers unable to draw conclusions*, unable to understand the practical effects of possible decisions and to change them as necessary; *focus on tasks under pressure of short deadlines*; *structure*, divided power, rigid hierarchy, top-down appraisal system; *systems based on individual work*, offering rewards dependent on achieving measurable goals, encouraging competition between individuals rather than cooperation; *individual impediments*, personal (not trusted), skills (technical skills do not allow understanding of the task and its requirements); *location*, team members do not work in the same place; *number of members* may be too large and they fail to communicate, unclear roles, overlap, conflict [3; pp. 21-32]. Thus, organisational dysfunctions have both an objective character, being caused by factors in the constantly changing organisational environment, and others, determined by the human factor, which have a subjective character.

Preventive management of organisational dysfunction is a continuous process of communication between manager and subordinate in order to achieve individual and organisational goals. «The effective manager is the person who gets results and keeps people. The four key behaviours an effective manager applies are: know your people, communicate about performance, ask for more and delegate tasks» [5; p.14-20]. In order to manage organisational dysfunction, it is necessary to develop a conceptual framework, a vision, promote shared organisational values in order to have a clear sense of direction and established organisational goals. Employee influencing activities can enhance organisational commitment, arouse enthusiasm, commitment and willingness to be actively involved. Team learning, communicating through dialogue and engaging in a genuine process of ‘collective reasoning’ can contribute to finding solutions to organisational and societal problems.

To achieve performance, it is necessary to develop the capacity of civil servants to deliver more than is required in the job description. Performance in public administration is about delivering results from three key perspectives, «good solutions», «political support» and «customer satisfaction» [6; p.35]. An effective performance management process in public administration is geared towards uniting the individual efforts of public servants to achieve organisational objectives. Innovations are generated by team members, selected, trained and motivated accordingly. The main source of innovation is the value-producing employees, and in order to attract and engage them to perform more than is defined in their job descriptions, to exceed the expectations defined for them, to solve the problems they face and to perform activities they were not formally required to do, it is necessary to provide them with a valuable purpose and opportunities for the development of personal and professional skills.

### *References*

1. Androniceanu Armenia. News in public management. Bucharest: Editura Universitară, 2008. 380p. ISBN 978-973-749-449-8
2. Armstrong Michael. Human resources management. Bucharest: Codecs, 2009. ISBN 978-973-1920-17-7
3. Eales-White Rupert. How to form effective teams. Bucharest: All Beck, 2004. ISBN 973-655-295-0
4. Fournies Ferdinand F. Employee psychology. Why employees don't do what is expected of them. Bucharest: Teora, 2001. 149p. ISBN 973-20-0356-1
5. Horstman Mark. The effective manager. Bucharest: Curtea Veche, 2017. ISBN 978-606-588-9729
6. Kisilowski Maciej. Admini-strategy. Achieving personal success in public administration management. Bucharest: Curtea Veche, 2017. 344p. ISBN 978-606-588-938-5
7. Zlate Mielu. Treaty of organizational-managerial psychology. Vol. II. Iasi, Polirom, 2007. 688p. ISBN 998-973-46-0452-4

**Орест Іванців**, студент першого курсу магістерської ОПП «Державна служба» заочної форми навчання Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Orest Ivantsiv**, first-year student of the Master's program «Public Service» of the correspondence form of education of the Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Лілія Гонюкова**, доктор наук з державного управління, професор кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

## ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У ПОВОЄННИЙ ЧАС: БАЗОВІ ВИКЛИКИ

### FUNCTIONING OF THE PUBLIC SERVICE IN THE POST-WAR TIME: BASIC CHALLENGES

*This analytical work is designed to highlight the problems of the functioning of the public service and the domestic bureaucratic-administrative apparatus in the conditions of the post-war reconstruction of the Ukrainian state. The work examines in detail four main challenges that arise in the context of the functioning of the public service after the war, namely: the need for a significant modernization of the existing regulatory and legal framework that regulates the activities of the public service in Ukraine; financial support for the work of the bureaucratic system; introduction of mechanisms to combat corruption and ensure transparency in the activities of civil servants; introduction of innovative technologies in the public service sector in both the short and long term. On occasion, a separate set of general recommendations is put forward to overcome these challenges, in particular by reforming legislation, ensuring adequate funding, introducing transparent procedures and controls, as well as using innovative technologies.*

**Keywords:** public service, post-war period, bureaucracy, Ukraine, reforms, prevention of corruption.

**Вступ.** Варварська експансіоністська зовнішня політика путінської Росії безпосередньо вплинула на стрімке розгортання найбільшого військового конфлікту на європейському континенті з часів Другої світової війни. Нове геополітичне протистояння між Заходом і Сходом докорінно трансформувало колишній порядок денний від парадигми вирішення локальних соціально-політичних завдань у чіткому руслі до гострої необхідності рішучої відповіді на агресивні прагнення Російської Федерації переглянути світогляд, цінності та духовні абсолюти європейської цивілізації в примітивно-силовий спосіб [1, с. 1–2]. Позаяк проблематика ефективного планування та адміністративного модерування динаміки післявоєнної відбудови України зберігатиме свою нагальну актуальність не лише опісля довгоочікуваної перемоги над агресором, а й протягом усієї повномасштабної війни. При даній диспозиції сектор вітчизняної державної служби виступатиме у ролі одного із ключових суб'єктів забезпечення ефективного управління та реалізації стратегічних цілей держави. Проте, функціонування державної служби у післявоєнний період неминуче зіштовхнеться з численними викликами.

**Реформа законодавства та інституцій.** Державна служба України продовжувала реалізовувати власні функціональні завдання та обов'язки навіть в критичних умовах повномасштабної російської інтервенції. Стале функціонування політичної системи було обумовлене достатньо плідною роботою уряду над підвищенням професійної кваліфікації чиновників [3, с. 64–65], впровадженням цифровізації та конкурсних механізмів відбору потенційних кандидатів на посадові місця [3]. Після війни Україні важливо переглянути законодавчу базу, що регулює діяльність державної служби. Необхідно впровадити реформи, які забезпечать прозорість, відповідальність та ефективність у роботі службовців. Реформи повинні включати модернізацію процедур набору державних службовців, встановлення стандартів етичності, розробку професійних стандартів та механізмів контролю за діяльністю службовців. Такі кроки допоможуть підвищити якість та довіру до державної служби. Серед найбільш релевантних кроків по оновленню якісного та кількісного складу апарату державної служби слід зазначити започаткування державних програм по офіційному працевлаштуванню

демобілізованих ветеранів російсько-української війни, які також сприятимуть їхній соціалізації у мирному часі [3, с. 65].

**Фінансування та ресурсне забезпечення.** Після війни фінансова стійкість та забезпечення ресурсами стають викликами для державної служби. Уряд України має забезпечити достатнє фінансування для функціонування служби та забезпечення адекватного рівня заробітної плати службовців. Низький рівень заробітної плати може стати перешкодою для залучення талановитих та кваліфікованих фахівців до державної служби, а також збереження кадрів. Необхідно забезпечити конкурентоспроможні умови оплати праці, що відповідають рівню кваліфікації та відповідальності державних службовців. Крім того, важливо розробити програми підвищення кваліфікації та навчання для службовців, забезпечити доступ до необхідних ресурсів, включаючи інформаційні технології та інфраструктуру. Це сприятиме покращенню професійної компетентності та ефективності роботи державних службовців.

**Запобігання корупції та забезпечення прозорості.** Питання подолання корупції займає одне із магістральних позицій у численних дискусіях стосовно майбутнього відновлення потенціалу України [4, с. 79]. Як наслідок, не дивно, що боротьба із корупційними елементами політичної системи слугує у якості засадничого виклику для поступального розвитку державної служби. Після війни важливо запровадити ефективні механізми запобігання корупції та контролю за майновим станом службовців, які – окрім інституційних реформ – можуть включати також і конкретний комплекс заходів на мікро- та макроекономічному рівнях [4, с. 97–100]: рекапіталізацію банків [4, с. 98], корпоратизацію державних підприємств [4, с. 98–99], кардинальну трансформацію чинної податкової політики і спеціальних режимів податкових пільг [4, с. 99–100]. Необхідно забезпечити прозорість процедур в прийнятті рішень та виконанні службових обов'язків, а також покарання за корупційні дії. Перш за все, вартує розробити та ефективно впровадити правову базу, яка забезпечує прозорість та відповідальність в державній службі. Це включає прийняття та реалізацію законів, які забороняють корупційну діяльність, встановлюють механізми контролю та покарання за корупційні дії. Крім того, необхідно забезпечити незалежність антикорупційних органів та органів з контролю за державною службою, щоб вони могли ефективно виконувати свої функції. Розробка та впровадження електронних систем управління та моніторингу може сприяти зменшенню корупційних ризиків та забезпеченню високого рівня прозорості у державній службі [4, с. 97–98].

**Модернізація та інновації.** Викликом для державної служби є необхідність модернізації та використання інноваційних технологій. Впровадження цифрових рішень та електронних сервісів може покращити якість та доступність послуг, забезпечити ефективне управління документами та інформацією, а також спростити взаємодію з громадянами та підприємствами. Державна служба повинна активно використовувати сучасні технології для автоматизації процесів та підвищення ефективності своєї роботи.

**Висновок.** Функціонування державної служби в Україні після повномасштабної російсько-української війни зіткнулося з численними базовими викликами. Реформа законодавства та інституцій, фінансування та ресурсне забезпечення, запобігання корупції та забезпечення прозорості, а також модернізація та інновації є основними аспектами, які потребують уваги. Для подолання цих викликів необхідно політичне волевиявлення, системні реформи та активна співпраця між урядом, громадськістю та міжнародними партнерами. Тільки шляхом ефективної державної служби Україна зможе досягти стійкого розвитку та забезпечити процвітання свого народу.

#### *Список використаних джерел*

1. How did we get here and what do we do now?. Lecture by Radek Sikorski at the DGAP, October 11, 2022. URL: <https://dgap.org/en/press/news/lecture-radek-sikorski-russia-ukraine-war>.
2. Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022. 507 с. URL: [https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book\\_Ukrainian\\_0.pdf](https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf).
3. Милованов Т., Ролан Ж. Повоєнна відбудова та реформи державного управління України // Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022. – С. 44 – 77.
4. Беккер Т., Лене Дж., Милованов Т., Спаньоло Дж., Шаповал Н. Антикорупційна політика під час відбудови України // Відбудова України: принципи та політика / за ред. Городніченка Ю., Сологуб І., Ведер ді Мауро Б. / Center for Economic Policy Research. Київ, 2022. – С. 77 – 106.

**Оксана Когут**, аспірантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Oksana Kohut**, postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0026275-2043>

Науковий керівник: **Ірина Алєксєєнко**, доктор політичних наук, професор, професор кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE: CHALLENGES AND PROSPECTS FOR CIVIL SERVICE

*Ukraine started own challenging and intensive way to European Union in 2014 from the Revolution of Dignity, but European values were established in 1991, when Ukraine became independent. Despite cruel on-going war all citizens of Ukraine as well as Ukrainian government on all levels and in all spheres found appropriate ways to create effective policies and are doing massive amount of legal and technical work in order to make the process of joining European Union for Ukraine faster and more valuable for our state as well as other members of European Union.*

*System of civil service required few innovative approaches for effective governance in order to be equal in all senses to state policies of other European countries, especially during war, when human rights and freedoms have first priority due to high risks for safety. Thus, it is crucial and necessary to provide research basis with all possible peculiarities of civil servants' work with deep regard to European integration of Ukraine from its start point till current circumstances. This will help to understand challenges and prospects, which could be analyzed and taken into account by appropriate stake-holders of civil service.*

**Keywords:** *civil service, European integration, branches of power, democracy.*

Сучасний етап розвитку України у різних сферах забезпечується завдяки наполегливим зусиллям та невтомній праці державних службовців різних рангів та категорій. Незалежно від специфіки роботи того чи іншого органу державної влади потрібно враховувати спільну мету, яка особливо зараз єднає мільйони українців, а особливо представників державної служби, адже саме вони на даному етапі змушені були адаптуватися до складних та буремних викликів, спричинених війною. Варто відзначити, що саме завдяки інноваційним рішенням, адаптивним підходам та спільним консенсусам на місцевому та загальнонаціональному рівнях системи державної служби Україні вдалося не лише зберегти свій яскравий потенціал, але й спрямувати усі необхідні ресурси для напрацювання дієвих рішень для пришвидшення євроінтеграційного процесу.

Перед Україною ще у 2014 році постав ряд вагомих завдань, які з введенням у 2022 році воєнного стану дещо видозмінилися.

По-перше, для системи державної служби основоположними стали завдання із забезпечення безпеки та обороноздатності країни, які варто оцінити як такі, що виконані на належному рівні, враховуючи усі непередбачувані та критичні обставини.

По-друге, під час війни українські державні службовці змушені були діяти виключно в межах, визначених Конституцією України та іншими відповідними актами національного законодавства. Такий підхід відповідає принципу верховенства права та засадам демократії, однак варто наголосити, що стадія невизначеності під час певних обставинах (доволі часто часово та фінансово обмежених та невизначених) спонукала до прийняття політики, яка вимагала понаднормової роботи або роботи державного службовця з особливими категоріями населення (внутрішньо переміщені особи, полонені, постраждалі, внаслідок повномасштабної війни, родичі загиблих та ін.). Такі особливості стали з одного боку вагомим викликом з точки зору психологічної адаптованості та необхідності

підвищення рівня стійкості до стресових ситуацій, а з іншого боку перспективою для опанування нових навичок та професійних компетентностей.

Вважаємо за доцільне зазначити, що українським парламентом було внесено ряд законодавчих змін під час воєнного стану, які були спрямовані на встановлення особливостей контролю та регулювання умов праці в умовах особливого правового режиму воєнного стану.

Так, відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» у період дії воєнного стану центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальні органи можуть здійснювати за заявою працівника або профспілки позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання та фізичними особами, які використовують найману працю, в частині додержання вимог цього Закону, а також з питань виявлення неоформлених трудових відносин та законності припинення трудових договорів [2]. Окрім цього, окремі приписи щодо стягнень штрафів, можливості призупинення трудових договорів, а також інших практичних аспектів чітко деталізовані та врегульовані Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» [3].

Із зазначеного вище варто підсумувати, що політика українських державних службовців в умовах воєнного стану дотримується ключових засад та принципів, які були їй притаманні і до введення воєнного стану. Однак активні бойові дії, а також відсутність чіткої дати їх завершення зумовили введення нового принципу державної служби, а саме – інноваційності під час управління різними видами криз, які виникли внаслідок війни. Ці дії для системи державної служби є стратегічними з огляду на здобутий Україною у 2022 році офіційний статус кандидата у члени Європейського Союзу, а також на можливість прискорення цього процесу за умов виконання поставлених завдань у різних сферах.

#### *Список використаних джерел*

1. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія /авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. К. : ВПЦ «Київський університет», 2022. 976 с.

2. Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-IX#Text>

4. Корнута Л. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права, 2022, с. 64-69.

5. OECD: Digitalisation for recovery in Ukraine. Policy Responses. Ukraine: tackling the policy challenges, 2022, URL: <https://www.oecd.org/ukraine-hub/en/>



**Natalya Kolisnichenko**, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Head of the Social and Humanitarian Sciences Chair, Institute of Public Service and Management of the Odesa Polytechnic National University

<https://orcid.org/0000-0003-1083-7990>

**Наталія Колісніченко**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри соціально-гуманітарних наук, Інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

## PROFESSIONAL CAREER DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVANTS: PRINCIPLES, STAGES AND FACTORS OF SUCCESS

### РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНОЇ КАР'ЄРИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПРИНЦИПИ, ЕТАПИ ТА ФАКТОРИ УСПІХУ

*Вивчаються особливості розвитку професійної кар'єри публічних службовців. Розглядаються етапи кар'єрного зростання: встановлення цілей; розвиток навичок; періодична оцінка досягнутого прогресу; усунення перешкод; коригування поставлених цілей, тощо. Обґрунтовуються принципи регулювання кар'єри. Розглядаються групи критеріїв підвищення по службі: просування згідно заслуг чи професійних характеристик (меритократичні критерії); просування завдяки відданості керівництву (лояльнісні критерії). Аналізуються компоненти успішної кар'єри та фактори організації кар'єрного просування, зокрема шляхом порівняння практик в зарубіжних країнах та Україні.*

**Ключові слова** публічна служба, кар'єра, службова кар'єра, кар'єрне зростання, планування кар'єри, успішна кар'єра.

A successful career depends on the organization's management, in particular, the HRM department, which plays a crucial role in career planning, career management and consulting on career development. Taking this into account, the organization introduces mentoring, the purpose of which is to facilitate the organizational adaptation of the employee by presenting the performance rules and work procedures, and familiarization with the values and activities necessary for quick and effective integration.

In any organization, management faces a number of problems related to career development. Career growth is relevant for both the employee and the employer in the labor market.

On the one hand, career development gives the employee the opportunity to achieve the desired status in the context of the organization's requirements, which is confirmed by the recognition of the employee's merits, and his/her affiliation to a specific team of professionals – with the desired salary. On the other hand, career development is an important factor for the employer to motivate his employees, allowing him/her to use effectively their potential and, thus, retain them in the organization. Regarding the benefits that an employee can gain through career development, it is necessary to identify and eliminate obstacles that may jeopardize the achievement of the set goals.

Based on these prerequisites, career development is a process that includes such stages as:

- setting goals;
- development of skills necessary to achieve goals in the growth of personal efficiency;
- periodic assessment of the achieved progress, obstacles and their subjective or objective factors;
- elimination of subjective factors that prevent the achievement of the set goals, inconsistency in achieving the proposed goals, passivity, superficiality, etc.;
- adjustment of set goals, if this is required by certain objective factors or an unforeseen situation – the employee discovers new talents, his/her organization undergoes a reorganization process, the legislation regulating the employee's field of activity changes, etc. Passing these stages is the basis for the effective use of career growth opportunities.

The system of career development is based on the principles of regulating the career of employees, it reflects the dynamic aspects of HRM, and includes and integrates most of the HRM processes. Well-designed career systems enable organizations to raise to the highest levels of the management hierarchy employees

who are able to generate, create and implement new ideas, facilitating the organization's adaptation to a rapidly changing environment (see [1]).

Career development is an integral part of personnel management of any public service system. A motivated and talented employee who works in the public service system, despite changes in pro-power parties, can follow a clear and long-term career development strategy: demonstrating exceptional performance outcomes and proving the ability to provide effective services to citizens. Such a servant can count on the fact that the public service system will provide him/her with comfortable working conditions and continuous professional development. Such a clear and long-term strategy is implemented within the framework of modern HRM practice – career development, which is practiced in many countries that are successfully modernizing HRM in their public sectors.

The system of career development in the public service in its content is a transition from exclusively organizational practices of career management to individual career development in organizations with all its consequences. Under any changes, most competent officials and managers work, focusing on the realities of modern career formation, striving for self-realization in the most important and interesting areas for them. Therefore, they are constantly looking for new, most effective career opportunities.

The identified groups of promotion criteria are:

1. Promotion according to merit or professional characteristics (meritocratic criteria).
2. Promotion due to loyalty to management (loyalty criteria) – unofficial criterion, spontaneous.

The components of a successful career are:

- the high level of professional knowledge, skills, and professional culture;
- the striving for freedom of activity;
- the ability to set a goal and achieve it;
- the ability to see a specific result for each decision;
- the willingness of a person to be responsible for his/her decisions and for the possible negative consequences of his/her activities.

The important implications in enhancing career promotion differ among the countries (tabl. 1).

*Table 1*

**Factors of career promotion**

<b>Foreign countries</b>	<b>Ukraine</b>
Free access to public service regardless of origin, gender, race, religion or political beliefs, personal and business contacts	There is a possibility of admission to public service due to personal contacts and relationships
Guaranteed employment	Unstable employment
Promotion depending on professional, personal, moral and ethical qualities with a corresponding salary increase	Promotion depends on many subjective parameters and does not depend on performance outcomes at the previous place of work
Regular improvement of professional training, verification of activity efficiency through attestation, qualifying exams, etc.	In-Service training (once every three years – professional programs)
Honorable retirement and payment of a state pension depending on terms of service	Benefits during and after service

The factors affecting a career success of a public servant are:

- the correct choice of career orientation for a public servant in accordance with his/her personality and abilities;
- constant self-improvement of the public servant (improvement of qualifications, self-education, application of modern approaches in career development – such as kaizen approach, etc.);
- contacts, and support of a senior manager;
- high level of organizational culture of a public servant.

Problems hindering any career are:

- poor legal framework related to issues of training and development of servants;
- lack of a single, structured model of personnel policy in public authorities;
- possibilities of «entering from the aside»;
- lack of a system of responsibility and control by managers and HRM departments regarding the effective performance of public servants, the potential of public servants;
- poorly developed system of mentoring and consulting on the career development of public servants;

– non-systemic implementation of effective methods and means aimed at improving the quality of public service.

Legislation on public service careers may vary between countries and jurisdictions. The general principles and standards that are often used in the legislation on official careers in the public service are:

1. Equality: all public servants must have equal opportunities for career development based on their professional abilities, competencies and achievements.

2. Objectivity: the career development of public servants should be based on an objective assessment of their abilities, based on appropriate criteria and procedures.

3. Transparency: selection, evaluation and appointment processes must be clear and understandable to all public servants.

4. Stability: the public servant must have stability and protection against unjustified removal from the execution of his/her functions, dismissals, etc.

5. Professional development: public servants must have the opportunity for professional training and professional development.

6. Ethics: public servants must adhere to high ethical standards and moral principles in their professional activities.

7. Accountability: public servants must be accountable for their actions and be rewarded or punished accordingly.

8. Gender equality: career legislation should guarantee equal opportunities for men and women in public service.

Generally, the service career of a public servant is based on the implementation of the principles of personnel policy implementation at the national, institutional (specific governmental authority or local self-government body) levels and at the personal level. It consists in ensuring the professional growth of public servants depending on their professionalism, life and work experience, executive culture, and business and personal qualities.

### *References*

1. Higgins M., Dillon, J. Career Patterns and Organizational Performance. Gunz H. and Peiperl M. (Eds.). Handbook of Career Studies. Los Angeles: Sage Publications. 2007. P. 422-436.

**Євген Коляда**, студент 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Evgen Kolyada**, student, 2 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Анатолій Рачинський**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19 ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

### **FOREIGN EXPERIENCE OF REFORMING THE STATE MANAGEMENT OF HEALTH CARE IN THE CONDITIONS OF THE COVID-19 PANDEMIC AND THE POSSIBILITY OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE**

*The right to health care and its implementation is mentioned in many international legal acts, in particular: in the Universal Declaration of Human Rights (Article 25), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Article 12), the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Article 35), the European Social Charter (Article 11). Thus, every state, having ratified at least one international human rights act recognizing the right to health care, has undertaken to protect this right in domestic legislation, to create sustainable national health care systems, and to strengthen national capacity general*

*Currently, there is no single perfect, sustainable and rational health care system in the world. Every country in the world faces various problems in ensuring the realization of the right to health care, in ensuring access to quality medical care and treatment.*

*Today, it is possible to distinguish three main health care systems in the world: the state system (Great Britain); insurance system (presented in such European countries as France, Austria, Belgium, Switzerland, some countries of Latin America, Japan); private system (United States of America).*

*However, in the considered countries, the specified systems are not presented in their pure form. Even in countries with a state health care system, there are organizations that provide private health insurance. Therefore, the experience of foreign countries is useful for Ukraine in terms of health care reform.*

**Keywords:** *medical reform, improving the quality and safety of medical care, healthcare system, free medical care.*

Про право на охорону здоров'я та його реалізацію йде мова в багатьох міжнародно-правових актах, зокрема: у Загальній декларації прав людини (стаття 25) [1], Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (стаття 12) [2], Хартії основних прав Європейського Союзу (стаття 35) [3], Європейській соціальній хартії (стаття 11) [4]. Отже, кожна держава, ратифікувавши принаймні один міжнародно-правовий акт про права людини про визнання права на охорону здоров'я, зобов'язалася захищати це право у внутрішньому законодавстві, створювати стійкі національні системи охорони здоров'я і зміцнювати національний потенціал.

Нині у світі не існує єдиної досконалої, стійкої та раціональної системи охорони здоров'я. Кожна країна світу стикається з різними проблемами у забезпеченні реалізації права на охорону здоров'я, у забезпеченні доступу до якісного медичного обслуговування та лікування.

На сьогодні можна виділити три основні системи охорони здоров'я у світі: *державна система* (Великобританія); *страхова система* (представлена в таких європейських країнах, як Франція, Австрія, Бельгія, Швейцарія, деяких країнах Латинської Америки, Японії); *приватна система* (Сполучені Штати Америки).

Проте у розглянутих країнах зазначені системи не представлені в чистому вигляді. Навіть у країнах з державною системою охорони здоров'я є організації, що здійснюють приватне медичне

страхування. Тож досвід зарубіжних країн є корисним для України в умовах реформування системи охорони здоров'я.

Світові рейтинги визначення найкращої системи охорони здоров'я та забезпечення реалізації права на охорону здоров'я громадян не дають єдиної відповіді, яка ж країна є світовим лідером у цій сфері. Насамперед це пов'язано з використанням різних критеріїв оцінки. Наприклад, відповідно до рейтингу процвітання найкращою системою охорони здоров'я за рівнем ефективності у 2019 році була Сінгапурська, потім – Японська, і на третьому місці – Швейцарська. Система охорони здоров'я України займає 114 місце [5]. Відповідно до Глобального індексу безпеки здоров'я у 2019 році до найкращих країн світу належать США, Об'єднане Королівство Великобританії, Нідерланди, Австралія. Україна в цьому рейтингу зайняла 94 місце [6]. Відповідно до звіту про Європейський індекс споживачів охорони здоров'я за 2018 рік система охорони здоров'я Швейцарії, Нідерландів та Норвегії зайняли перші місця. Поряд з цим у цьому ж звіті визнано, що найкраще забезпечення прав пацієнтів є у Нідерландах та Норвегії, доступність – у Швейцарії, результати лікування – у Фінляндії, Норвегії, Швейцарії, діапазон та доступ до послуг – у Нідерландах та Швеції, профілактика – у Норвегії, фармацевтичні препарати – у Німеччині та Нідерландах [7].

**Таким чином, державна система охорони здоров'я в країнах світу розвивається як напрям соціальної політики.** В умовах боротьби з пандемією COVID-19 у багатьох державах світу посилюється державний вплив і контроль над діяльністю медичних і страхових організацій.

М'який підхід також є проблемним з точки зору управління поточними політичними ризиками, тому навіть такі країни як Велика Британія, Нідерланди чи інші поступово переходять до жорсткіших заходів. У цьому відношенні мало приділяється уваги досвіду Південної Кореї, яка станом на сьогодні найкраще дала відповідь поширенню пандемії.

Аналіз дій країн світу щодо пандемії засвідчив, що **першочерговими заходами** мають бути:

масові тестування населення для визначення зон небезпеки та їх швидкої ізоляції, щоб вводити карантин не по всій країні, а саме в небезпечних районах. Важливим є визначення тих людей, які перехворіли й мають відповідні антитіла (імунітет) і не потребуватимуть в ізоляції та зможуть проводити звичайну господарську діяльність. Позитивним став досвід використання високих технологій для відстежування здоров'я громадян, на зразок тих, які використовує Китай та Південна Корея (спеціальне програмне забезпечення).

розгортанню виробництва власними потужностями критичного медичного устаткування, інвестицій в управління та розвиток інфраструктури власної системи охорони здоров'я, вдосконалення протоколів лікування, розробку вакцин та нових лікарських препаратів.

Коронавірус і жорсткі заходи упередження поширення вірусу матиме негативний вплив на економіку чи не більший, ніж на громадське здоров'я. З наявних даних (падіння промислового виробництва в Китаї на майже 20%, роздрібна торгівля більш ніж 20%, інвестиції на 24%, падіння промислового виробництва США на 12,5%, очікуване загальне скорочення національних ВВП від 3% і більше тощо) вже очевидно, що економічний занепад буде значно глибший, а наслідки - гірші, ніж це прогнозували навіть найбільш скептично налаштовані аналітики [7].

3) уряди провідних країн світу розроблюють масштабні пакети допомоги своїм економікам. Якщо брати приклад з ЄС, яке виділяє на допомогу 1% ВВП, то у випадку України обсяг коштів має бути 1,3 млрд. дол., - тобто більше 30 млрд. грн., що є абсолютно реальною цифрою. Однак навіть наявність таких пакетів допомоги не гарантує результатів. Просте зниження відсоткової ставки не зможе активізувати економічну діяльність в умовах тривалого чи повторюваного карантину [8].

В Україні проблема ускладнюється ще й тим, що наразі у правовому вакуумі опинились відносини щодо дистанційної праці, що ставить під загрозу належне здійснення та захист прав працівників та роботодавців під час карантину. На розгляді Верховної Ради перебуває низка законопроектів про працю, жодним з яким не було запропоновано комплексного вирішення існуючої проблеми. З огляду на викладене, нагально необхідно розробити та внести відповідні зміни до чинного трудового законодавства.

4) Міжнародні фінансові інституції вже оголосили виділення фондів на боротьбу з коронавірусом, його поширенням і наслідками [8]:

а) Міжнародний валютний фонд – \$50 млрд., для підтримати найбільш постраждалих країн і вразливих економік, бідних країн і тим, які мають середній рівень доходу зі слабкими системами охорони здоров'я;

б) Світовий банк – \$12 млрд., задля ефективних заходів у відповідь на коронавірус;  
в) ще \$10 млрд., виділять Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Міжнародна асоціація розвитку, Міжнародна фінансова корпорація. Малоімовірно, що дані кошти зможуть системно змінити ситуацію і у боротьбі з хворобою, і з економічними проблемами, але важливо, що оголошення пандемії дає можливість розпочати роботу по реструктуризації заборгованості з боку таких країн як Україна, яка у 2020 році має зробити значний обсяг виплат по зовнішньому боргу [8].

#### Розглянемо **Головні рекомендації ЄС:**

Запровадження «соціального дистанціювання», у тому числі, закриття шкіл, обмеження фізичної присутності на робочих місцях для виконання некритично важливих функцій, карантин, ізоляція та/чи самоізоляція, санітарні кордони, забезпечення фізичного дистанціювання осіб на роботі, у громадському транспорті, магазинах тощо на відстань у декілька метрів, обмеження рукостискань, обіймів тощо. ЄК вважає, що соціальне дистанціювання зменшить інфікування у 8-10 разів. Разом з тим, соціальне дистанціювання не має призводити до значних економічних втрат, задля чого окремо наголошується на іншому пункті – обмеження пересувань, які не є суттєвими [9].

Обмеження «несуттєвих пересувань» - тобто інших пересувань окрім поїздок чи походів у аптеку, лікарню, магазин чи на роботу. Останнє і є найважливіше: ЄС та більшість країн ЄС дотримуються позиції, що обмежувальні заходи можуть тривати значний період часу – від декількох місяців до двох років, а отже не повинні призводити до значних економічних проблем та соціальних катаклізмів. Задля цього роботодавці мають визначити, присутність яких саме співробітників та протягом якого часу критично важлива для збереження економічної активності.

Фінансові заходи та/або заходи підтримки бізнесу/громадян:

ЄС на боротьбу з коронавірусом планує витратити 25 млрд євро. В Європейській комісії розраховують, що 7,5 млрд євро ЄС виділить із власних коштів, щоб якомога швидше допомогти країнам, які найбільше постраждали від епідемії коронавірусу: Італії, Франції та Німеччині.

Європейський центральний банк запустив екстрений пакет допомоги обсягом 750 млрд. євро, щоб полегшити вплив пандемії коронавірусу. Він купуватиме державні борги та борги компаній в єврозоні, зокрема в Греції та Італії.

«Віртуалізація і націоналізація» економіки, збільшення ролі держави. У той час, коли основна увага зараз зосереджується на фінансових стимулах – у середньому очікується, що на них буде витрачено біля 1% ВВП – в ЄК та європейських аналітичних центрах також розпочалися дискусії щодо «post-COVID-19 есопому» – яким чином буде змінено економічну модель розвитку під впливом пандемії.

*Серед ключових ідей, які зараз обговорюються в ЄС:*

«Віртуалізація» економіки – перенесення значної кількості ділової активності у віртуальний світ, масове запровадження дистанційної роботи, збільшення частки у сфері послуг, де не потрібен особистий контакт, запровадження жорстких санітарно-епідеміологічних норм і заходів там, де не можливо відмовитись від особистих контактів, збільшення роботизації виробничих процесів тощо;

**Висновок.** Обмеження готівкових операцій, масовий перехід до безготівкових операцій. «Націоналізація» економіки, концентрація критично важливих виробничих ланцюжків всередині економік, обмеження чи зниження частки глобальних торгових операцій; зростання ролі держави, націоналізація чи викуп проблемних чи критично важливих підприємств тощо.

Таким чином протягом пандемії іноземні громадяни зможуть потрапити в ЄС тільки у виняткових випадках. Кожна країна окремо приймає рішення про заходи боротьби з коронавірусом. Ці обмеження поширюються на всіх, хто залишився на її території на період карантину. Розглянемо обмеження на прикладах конкретних європейських країн.

#### **Список використаних джерел**

1. Загальна декларація прав людини Організації Об'єднаних Націй від 10 груд. 1948 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995015>
2. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994524>
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права Організації Об'єднаних Націй від 16 грудня 1966 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995042>

4. Європейська соціальна хартія Ради Європи від 3 травня 1996 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994062>.
5. The legatum prosperity index 2019. – Режим доступу : <https://www.prosperity.com/rankings>
6. GHS Index Map. – Режим доступу : <https://www.ghsindex.org/fil-section--map>.
7. Euro Health Consumer Index 2018. – Режим доступу : <https://healthpowerhouse.com/publications/>
8. Міжнародна конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995105>
9. Вайда В., Горячев А., Нагребельна М. Особливості публічного управління охороною здоров'я населення України в умовах глобальних викликів та загроз людству. *Шевченківська весна – 2023: публічне управління та державна служба* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 29 берез. 2023 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. С.112-116.

**Володимир Комашко**, кандидат юридичних наук, завідувач відділу правової та антикорупційної політики Центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, заслужений юрист України

**Сергій Кравченко**, доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень

**Volodymyr Komashko**, Head of the Department of Legal and Anti-corruption Policy of the Center for Security Studies of the National Institute for Strategic Studies, Candidate of Legal Sciences, Honored Lawyer of Ukraine <https://orcid.org/0000-0003-1851-8548>

**Sergii Kravchenko**, General Adviser of the Department of Legal and Anti-corruption Policy of the Center for Security Studies of the National Institute for Strategic Studies, Doctor of Science in PA, Professor <https://orcid.org/0000-0002-9656-1587>

## РЕГУЛЮВАННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У АСПЕКТІ ОДЕРЖАННЯ НИМИ ПОДАРУНКІВ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

### REGULATION OF ETHICAL CONDUCT OF PUBLIC SERVANTS IN THE ASPECT OF ACCEPTING GIFTS BY THEM: PROBLEMS AND WAYS OF SOLUTION

*In this thesis the problems of regulation of restrictions for public servants on accepting gifts in Ukraine are shown. The recommendations are designed for solving such problems through making amendments to the Law of Ukraine «On Corruption Prevention» (further – the Law), namely:*

- to establish in point 1 part 1 of article 23 of the Law, instead of prohibition in force, the prohibition of gifts that may affect the performance of official's activity related to functions of state or local government;*
- to exclude in part 2 of article 23 of the Law the clause concerning correspondence of permitted gifts to customary notions about hospitality;*
- to provide that prohibition of point 1 part 1 of article 23 of the Law shall not applied to gifts if their value shall not exceed certain limits;*
- to establish the prohibition to accept gifts in money or other similar form irrespective of their value;*
- to establish in part 4 of article 23 of the Law the term of prohibition for public servant to perform official duties concerning the donator but such prohibition must be applied only for gifts with value more than 5% from the amount of one year's salary of public servant;*
- to provide in the Law the opportunity for public servants to purchase official gifts.*

**Keywords:** *ethical conduct of public servant, gift, wrongful benefit, hospitality, restrictions on gift value, official gift.*

Ефективне функціонування інституту публічної служби великою мірою залежить від дієвої системи запобігання корупції, для формування якої важливе значення має вирішення проблем регулювання етичної поведінки публічних службовців. Одним з аспектів такої проблематики, що відображений в Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки, є недосконалість правової регламентації заборон та обмежень на одержання публічними службовцями подарунків [5]. Це зумовлює актуальність формування оптимальної моделі регулювання відповідних відносин на сучасному етапі розвитку нашої держави.

За даним напрямом широка дискусія, насамперед, стосується п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), який забороняє публічним службовцям безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки (незалежно від вартості) для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими службовцями діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [4]. У цьому зв'язку виділяють проблему розмежування зазначених заборонених подарунків та неправомірної вигоди, що породжує неоднозначний підхід та практичні труднощі у кваліфікації відповідних правопорушень і притягненні до відповідальності за них. У спеціальних дослідженнях на основі аналізу судової практики показано, що аналогічні за змістом правопорушення у одних випадках



кваліфікуються як отримання забороненого подарунку, а у інших – як неправомірної вигоди, причому непоодинокими є випадки відміни рішень судів першої інстанції у даних справах рішеннями апеляційних судів [2, с. 90-91; 3, с. 82-83]. Серед науковців також спостерігається неоднозначність поглядів на співвідношення між забороненим подарунком та неправомірною вигодою.

Наступна проблема пов'язана з ч. 2 ст. 23 Закону, якою публічним службовцям дозволяється приймати подарунки, які відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність, крім розглянутих вище заборонених подарунків, із встановленням вартісних обмежень таких дозволених подарунків [4]. Тут велику дискусію викликає поняття «загальноновизнані уявлення про гостинність», оскільки для нього відсутнє законодавче визначення і, відповідно, законодавством не встановлено, які саме подарунки відповідають таким уявленням. Отже, можна виділити проблему неоднозначного тлумачення загальноновизнаних уявлень про гостинність, наслідком якої є можливість різних підходів до розуміння та практичного застосування відповідного поняття в кожному конкретному випадку при з'ясуванні того, чи належить певний подарунок за своїми ознаками до категорії дозволених [6, с. 103]. Зокрема, за висновком С.Пантелеєва, у судовій практиці аналогічні види подарунків, наприклад, алкогольна продукція, в одних випадках визнаються відповідними уявленням про гостинність, а в інших – невідповідними [3, с. 91].

На наш погляд, дві виділені вище проблеми доцільно розглядати у комплексі, оскільки заборони та дозволи щодо подарунків публічним службовцям утворюють єдину систему. Для їх вирішення, насамперед, можна запропонувати в п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону замість чинної заборони встановити, подібно до багатьох зарубіжних країн, заборону подарунків, що можуть вплинути на здійснення посадовими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. До речі, саме такі за змістом формулювання з даного питання містяться у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб ООН 1996 р. та Модельному кодексі поведінки державних службовців Ради Європи 2000 р. Доцільно також суттєво скоригувати зміст ч. 2 ст. 23 Закону наступним чином:

- вилучити положення щодо відповідності дозволених подарунків загальноновизнаним уявленням про гостинність;

- передбачити, що заборона п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону не стосується подарунків, якщо їх вартість не перевищує встановлені обмеження, які, за прикладом Грузії, можна визначити від величини щорічної заробітної плати публічного службовця у розмірі 5% для разових подарунків та 15% для загальної вартості подарунків;

- встановити заборону на отримання подарунків у грошовій або іншій аналогічній формі, незважаючи на вартість (гроші, дорогоцінні метали, цінні папери, подарункові сертифікати тощо).

Згідно з ч. 4 ст. 23 Закону, рішення, прийняте публічним службовцем на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок, вважається таким, що прийняте в умовах конфлікту інтересів, і на це рішення розповсюджуються положення ст. 67 Закону [4]. Практичне застосування наведеної норми означає для публічних службовців, фактично, безстрокову заборону одержувати формально дозволени подарунки будь-якої вартості від осіб, з якими вони мають справи відповідно до службових обов'язків. Видається, що така заборона суперечить самій ідеї дозволених подарунків, оскільки останні, як правило, мають якраз ділове призначення. Тому можна запропонувати встановити у ч. 4 ст. 23 Закону термін, протягом якого публічний службовець не може здійснювати службові дії щодо дарувальника, але, враховуючи викладені вище пропозиції, така заборона повинна стосуватися лише подарунків вартістю більше 5% від величини щорічної заробітної плати публічного службовця.

Ч. 3 ст. 23 Закону визначає окремий вид подарунків – подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям, що є відповідно державною або комунальною власністю [4]. Такі офіційні подарунки можуть бути специфічними, орієнтованими безпосередньо на обдарованих посадових осіб. Це нерідко зумовлює дуже значну зацікавленість останніх отримати ці подарунки у власність, навіть незважаючи на високу вартість, проте законодавство не передбачає можливості їх викупу. Отже, як слушно пропонується у [1, с. 96], доцільно законодавчо забезпечити таку можливість для публічних службовців на основі рішення відповідного органу влади щодо доцільності та вартості їх продажу.

#### *Список використаних джерел*

1. Коломоєць Т.О., Кукурудз Р.О. Подарунки для публічних службовців в Україні: заборона, обмеження чи дозвіл як оптимальна модель правового регулювання. Юридичний науковий

електронний журнал. 2018. № 1. С. 92-96. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2018/27.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2018/27.pdf) (дата звернення: 9.06.2023).

2. Лупу А.К. Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Тернопіль, 2020. 214 с.

3. Пантелеєв С.М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософії: спец. 081. Одеса, 2021. 258 с.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 8.06.2023).

5. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text> (дата звернення: 7.06.2023).

6. Шимон О. М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... д-ра філософії: спец. 081. Запоріжжя, 2020. 201 с.

**Павло Кононенко**, аспірант 3-го року навчання, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Pavlo Kononenko**, postgraduate student, 3rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Лілія Григорович**, кандидат філософських наук, асистент кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ДОТРИМАННЯ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ВИБОРЧИХ ДІЙ

### FEATURES OF THE ELECTION PROCESS: COMPLIANCE WITH GUARANTEES OF THE LEGALITY OF ELECTION ACTIONS

*The article emphasizes that the principle of popular sovereignty is manifested in the content of means of representative democracy. It has been proven that elections constitute a whole process that begins with the appointment of the date of the elections, includes all stages of preparation for them, voting and determination of its results. In the course of the research, it was found that the practical organization and conduct of elections depend on the electoral bodies at the central and local levels. One of the important stages of the election process is the registration of voters and candidates for elected positions in government bodies. Candidates for deputies and elected positions are nominated in different ways. Voting is the final stage of the election process. An important issue is the financing of election campaigns, which are not everywhere and not entirely carried out at the expense of the state. It was clarified that the legality of election actions is ensured by a whole system of guarantees.*

**Keywords:** elections, power, elected body, voting, electoral district, guarantees.

Принцип народного суверенітету проявляється у змісті засобів представницької демократії, до яких насамперед належать вибори. Вибори є процедурою обрання представників влади, коли певна група людей (виборців) висуває зі свого оточення одного або кількох членів для виконання будь-яких громадських функцій.

Вибори в зарубіжних країнах становлять цілий процес, який починається з призначення дати виборів, включає всі стадії підготовки до них, голосування та визначення його результатів.

За характером органу, який обирається, вибори поділяються на президентські, парламентські, муніципальні та ін. За видами вибори бувають чергові, які проводяться після закінчення терміну повноважень виборного органу, позачергові, що проводяться в результаті дострокового припинення виборним органом своєї діяльності і додаткові, що проводяться для поповнення представницької установи [3].

Час проведення виборів до органів державної влади є дуже важливим питанням. Він установлюється конституцією країни (вибори до парламенту) та виборчими законами (обрання інших представництв). У країнах, де відсутній інститут парламентської відповідальності (президентські республіки), глава держави звичайно не має права розпуску парламенту. Тому парламентські вибори в них проводяться у чітко встановлені терміни або проміжки часу.

Вибори президентів та інших виборних посад проводяться також у зазначені терміни, а позачергові вибори їх проводяться у разі звільнення з посади, відставки чи смерті [1; 2].

Звичайно вибори оголошуються актом (указом) глави держави. Наприклад, у Бельгії – указом короля, в Італії та Болгарії — указом президента. В окремих країнах цю функцію виконує уряд (Франція). Конкретний термін проведення виборів або встановлюється конституцією, або зазначається в акті.

Вибори проводять по виборчих округах. Саме на території округу розгортається виборча кампанія, висуваються кандидати, діють політичні партії та органи по виборах, визначаються

результати голосування. Створюються виборчі округи звичайно на основі закону, інколи — за рішенням органів виконавчої влади. Якщо від округу обирається один депутат, то такий округ називається однойменним (одномандатним), кілька депутатів — багатовиборчим (багатомандатним). В окремих випадках під час виборів до парламенту вся країна перетворюється на єдиний виборчий округ. Такий порядок, наприклад, застосовується під час обрання однопалатного парламенту (кнесету) Ізраїлю [4].

Законодавство зарубіжних країн установлює певні вимоги, створюючи виборчі округи: необхідно, щоб була однакова кількість виборців або населення на округ, щоб округ знаходився у визначених адміністративних межах та ін.

Виборчі округи звичайно поділяються на виборчі дільниці — територіальні одиниці, які обслуговуються одним пунктом для голосування. Законодавство передбачає не тільки можливість створення на території округу дільниць, а й приблизну кількість виборців, які обслуговуються однією дільницею.

Практична організація і проведення виборів у зарубіжних країнах покладаються на виборні органи у центрі та на місцях. Система і структура цих органів у різних країнах неоднакові [2].

Однією з важливих стадій виборчого процесу є реєстрація виборців і кандидатів на виборні посади, яка полягає у тому, щоб занести їхні імена до списку. Реєстрація виборців у деяких країнах має державний характер. Вона запроваджується у Німеччині, Швеції, Болгарії, Китаї, на Кубі та в інших країнах, де ведеться облік переміщення населення і в розпорядженні державних органів є відомості про осіб, які проживають на їх територіях. В установлені законом терміни списки подаються виборцям для ознайомлення. Така система складання списків і реєстрації виборців називається періодичною. У багатьох країнах ці стадії виборчого процесу мають постійний характер. За такої системи виборець, який зареєструвався один раз, більше не повинен з'являтися для реєстрації. Виправлення у списках трапляються у разі смерті, зміни прізвища або місця проживання за заявою самих виборців чи їхніх родичів. Це часто спричиняє суттєві зміни фактичної кількості виборців округу, а також перекидання результатів виборів [3; 4].

Виборчий список є одним з важливих документів, оскільки визначає коло активних учасників виборчого процесу — громадян країни, які мають право голосу. Законодавство всіх країн установлює вимоги щодо складання списків виборців: періодичність складання, реквізити, терміни їх подання виборцям для ознайомлення, коло суб'єктів, відповідальних за ці дії.

Висування кандидатів у депутати та на посади, що обираються, здійснюється різними способами: висунення виборцями; самовисування з підтримкою виборців, при цьому кількість підписів виборців округу в заяві кандидата може бути різною; самовисування, яке не потребує підтримки виборців; висунення, що здійснюється політичними партіями; висунення кандидатів громадськими організаціями і трудовими колективами; висунення кандидатів за особливою процедурою «праймериз» тощо [2].

За звичаєм, незалежно від встановленого формально-юридичного порядку, кандидати у зарубіжних країнах висуваються найчастіше політичними партіями (центральною або місцевими їх організаціями). Це зумовлено й деякими особливостями виборів, наприклад, обов'язковість партій висувати кандидатів за списком. Партія встановлює й черговість кандидатів у списку, що дуже важливо для визначення результатів голосування за пропорційною виборчою системою.

У багатьох зарубіжних країнах для висунення кандидатів необхідно віддавати у заставу певну суму грошей перед реєстрацією кандидатів політичними партіями. У деяких країнах застава не повертається, якщо кандидат не набрав в окрузі встановлену законом необхідну кількість голосів [4].

Завершальною стадією виборчого процесу є голосування — вільне волевиявлення виборців. У більшості зарубіжних країн голосування є таємним.

Виборче законодавство має спеціальні розділи про загальні положення щодо голосування, в яких визначено процедури голосування на виборчій дільниці, можливості голосування поштою, за домовленістю, у представництві за кордоном, на судні тощо.

Важливим є питання щодо фінансування виборчих кампаній, які не всюди і не повністю проводяться за рахунок держави. Партії і кандидати витрачають свої кошти для проведення мітингів, зборів, видання плакатів, листівок, оплачують роботу журналістів тощо.

Законність виборчих дій забезпечується цілою системою гарантій. Під гарантіями виборчого процесу слід розуміти усталені й закріплені в нормах права умови та засоби, які забезпечують його

ефективність. За суб'єктами виборчого процесу всі гарантії можна класифікувати так: а) гарантії виборців; б) гарантії посадових осіб виборчих органів; в) гарантії кандидатів у депутати та на виборні посади [3].

Отже, принцип народного суверенітету проявляється через вибори. Вибори становлять цілий процес, який починається з призначення дати виборів, включає всі стадії підготовки до них, голосування та визначення його результатів. Практична організація і проведення виборів покладаються на виборні органи на центральному та місцевому рівнях. Однією з важливих стадій виборчого процесу є реєстрація виборців і кандидатів на виборні посади. Висування кандидатів у депутати та на виборні посади здійснюється у різний спосіб. Завершальною стадією виборчого процесу є голосування. Законність виборчих дій забезпечується цілою системою гарантій.

#### *Список використаних джерел*

1. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Ковриженка Д.С.; Лабораторія законодавчих ініціатив. К.: ФАДА, ЛТД, 2006. 156 с.
2. Климкова І. І., Остапенко М. А. Вибори і виборчі системи : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. 160 с.
3. Остапець, Ю. Виборчі системи і процеси. Політологія: підручник / за ред. М.М. Вегеша. К. : Знання, 2008. С. 224-250.
4. Парламентські вибори в Європейському Союзі / Ковриженко Д.С., Котляр Д.М., Євгенєва А.М., Асланян Г.П., Замніус В.М. К.: Міленіум, 2002. 116 с.

**Volodymyr Korolenko**, Doctor of Medical Sciences, Deputy Head of the State Service of Ukraine for Medicines and Drugs Control

<https://orcid.org/0000-0002-9735-0896>

**Володимир Короленко**, доктор медичних наук, заступник Голови Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками

## PROSPECTS OF THE MODERNIZATION OF THE CIVIL SERVICE AS A BASIC DEVELOPMENT OF HUMAN POTENTIAL

### ПЕРСПЕКТИВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК СКЛАДОВОЇ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ

*Повномасштабна російська агресія не лише змінила пріоритетність діяльності та забезпечення різних сфер економіки нашої держави, а й докорінно змінила існуючий світоустрій, що створює нові можливості для України на всіх векторах розвитку, включаючи євроінтеграційний. Державна служба є основою для формування та реалізації всіх політик, що сприяють розвитку людського потенціалу, який розглядається як найвища цінність у постіндустріальному суспільстві і важливий стратегічний ресурс. Для побудови заможної держави необхідні інвестиції в кадровий потенціал державної служби, забезпечення освітніх, соціально-медичних та соціально-економічних аспектів її розвитку. З цією метою запропоновано шляхи модернізації до- та післядипломної підготовки державних службовців, враховуючи доцільність ширшого запровадження компетентнісного підходу у профільній освіті з державного управління, метою якого є всебічний розвиток світогляду в умовах переходу на глобальному рівні від світу VUCA до світу BANI.*

**Ключові слова:** державна служба, людський потенціал, підготовка державних службовців.

After the beginning of the large-scale Russian invasion, significant migration processes took place among the population. More than 5.67 million people became refugees [9], more than 7.1 million – internally displaced persons [3]. To some extent, this trend also affected civil servants and local self-government employees. According to the Public Report of the Head of the National Civil Service Agency of Ukraine for 2022, the actual number of civil servants was 165,422, of which 143,257 worked full-time, 9,562 worked remotely; 12,001 civil servants are on parental leave; 3,637 serve in the Armed Forces of Ukraine [8].

The activity program of the Cabinet of Ministers of Ukraine, approved by Government Resolution No. 471 of June 12, 2020, provides for a number of measures to improve the state administration system for the effective use of resources for the maintenance of executive bodies [7].

Full-scale Russian aggression not only changed the priority of activities and provision of various spheres of our state's economy, but also fundamentally changed the existing world order. The expediency of transforming the existing system of international security [13] as the basis of the world order is ripe. The formation of an updated geopolitical system creates new opportunities for Ukraine in all development vectors. On June 23, 2022, the member states of the European Union voted to approve Ukraine the status of a candidate for EU membership. The civil service is the basis for the formation and implementation of all policies that contribute to the development of human capital and, accordingly, the development of the human potential of our country, and is intended to become one of the main prerequisites for building Ukraine as a modern competitive European state.

#### *Personnel potential of the civil service in the structure of human potential*

The civil service as an apparatus for the formation and implementation of relevant policies has a direct impact on the development of human potential, at the same time, the personnel potential of civil servants as the basis of civil service is also the object of these policies.

Human potential is a set of opportunities of society, the state and individuals in using human resources and productive properties of a person (business, social, moral, spiritual) for any socially useful activity. In most theoretical approaches, it is considered mainly at the civilizational and macroeconomic level and is interpreted as the main driving force of economic growth [5, 14].

Structurally, human potential includes several components (socio-economic, socio-cultural, activity and socio-demographic), of which socio-demographic potential has a socio-medical nature, covering quantitative and qualitative characteristics of the population (number, life expectancy, health status, age and gender balance, level and quality of education). Socio-economic potential reflects the characteristics of well-being and employment (average income, degree of social inequality, working conditions, characteristics of demand and supply in the labor market). The operational potential, which indicates innovative activity, the ability to be creative and the degree of its implementation, reflects the implementation of innovations in the practice of public service, the level of transfer of modern technologies. Sociocultural potential, which includes the stability of cultures, traditions, the level of cultures, development in general, values and peculiarities of the mentality of the population, is also the basis for observing public communication in the field of public administration [5, 14].

Human potential in the post-industrial society is considered as the highest value and an important strategic resource, which is the basis for understanding the need for its effective formation, preservation and rational use in order to develop any socio-economic system. Realized human potential, assessment of the population's capabilities and abilities and their ability to earn income form human capital [6]. For a scientific and technical breakthrough and the transition to a new technological paradigm in the country, it is necessary to accumulate human capital [11].

The main reasons for the selectivity of the countries of the world to be included among advanced countries with advanced post-industrial economies are the low quality and value of national human capital, low quality of life, underdeveloped state institutions that do not provide sufficient conditions for the creation of the fifth, sixth and seventh technological orders of the economy. That is why not all developing countries will be able to join the developed countries of the world [2]. According to the estimates of experts of the Organization for Economic Cooperation and Development, only about 5% of developing countries will join the number of developed countries in the future [4]. The remaining countries will remain in the «reception room» of the technologically advanced world or will not even get to the «reception room» [2].

Thus, in order to build a prosperous state, investments in the personnel potential of the civil service, provision of educational, socio-medical and socio-economic aspects of its development are necessary. It determines the special importance of pre- and post-graduate training of civil service professionals.

#### *Directions of modernization of training of civil service professionals*

The current State Administration Reform Strategy of Ukraine for 2022-2025 [12] provides for the formation of effective mechanisms for motivating civil servants and local self-government officials for professional development and continuous education.

To this end, it is expedient to optimize the use of benefits when entering public administration training institutions, to introduce psychological testing to determine starting motivation, the ability to think non-linearly, and professional suitability; to improve personnel training mechanisms (pre- and post-graduate education based on the principle of «lifelong education»), namely to strengthen the practical orientation of specialist training (duality), the use of innovative and scientific-creative components; to widely introduce a competent approach in specialized education in public administration, the goal of which is the comprehensive development of the worldview and the acquisition of competences.

Considering the transition at the global level from VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity) to BANI world (Brittle, Anxious, Nonlinear, Incomprehensible) [1], which took place during the overcoming of the COVID-19 pandemic, it is expedient even at the stage of undergraduate education, in addition to the development of hard skills, to ensure the completion of courses on the acquisition of soft skills, for their effective application during further training and subsequently in the workplace.

#### *Conclusion*

The main socio-economic and political prerequisites for the modernization of the civil service in Ukraine, taking into account the European integration vector, have been determined. The role of personnel potential of the civil service in the structure of human potential is outlined. Directions for modernization of training of civil service professionals are proposed. Their implementation will make it possible to ensure the formation of a competitive level of the corps of civil servants, which will allow building a successful, developed, people-centered state.

## References

1. Cascio, J. (2020) Facing the Age of Chaos. Retrieved from: <https://medium.com/@cascio/facing-the-age-of-chaos-b00687b1f51d>
2. Human Capital Development: Towards Quality Reforms (2018). Razumkov Center, Kyiv: Zapovit. [in Ukrainian]
3. International Organization for Migration. Ukraine (2023). Retrieved from: <https://ukraine.iom.int/data-and-resources>
4. Johansson, Å., Guillemette, Y., Murin, F. et al. (2013) «Looking to 2060: Long-term Global Growth Prospects» OECD Economics Department Working Papers, no 3. Paris: OECD.
5. Korolenko, V.V. (2022). The influence of modern global political and socio-economic factors on the development of higher medical and pharmaceutical education in Ukraine. International scientific conference «New trends and unsolved issues in medicine»: conference proceedings (July 29–30, 2022. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022.P.279-283.
6. Martynova, L. B. (2016). Human potential and its importance in the socio-economic development of the country. WORLD SCIENCE, 2(6), Vol.2, 29-32 [in Ukrainian]
7. On approval of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2020). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 12, 2020 No. 471. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620> [in Ukrainian]
8. Public report of the Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service for 2022 (2023). Kyiv: NAUCS. [in Ukrainian]
9. Refugee Statistics – UNHCR (2023). Retrieved from: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>
10. Rewizorski, M. (2017) G20 and the Development of a New Global Governance Mechanism. International Organisations Research Journal. Vol. 12, № 3. P.32–52. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-03-32
11. Simon S. Kuznets (2001). In: National Academy of Sciences. Biographical Memoirs. Vol. 79. Retrieved from: <https://www.nap.edu/read/10169/chapter/13>.
12. Some issues of reforming the state administration of Ukraine (2021). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 21, 2021 No. 831-p. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian]
13. Speech of the President of Ukraine at the meeting of the UN Security Council on April 5, 2022. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-zasidanni-radi-bezpeki-oon-74121> [in Ukrainian]
14. Zvonar, V.P. (2017). Human potential. In: Encyclopedia of modern Ukraine. Retrieved from: [https://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=59917](https://esu.com.ua/search_articles.php?id=59917) [in Ukrainian]



**Наталія Корчак**, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Nataliia Korchak**, Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0000-0001-7702-2636>

## НАДАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СПРАВЛЯННЯ ПЛАТИ

*Access to public information is an important legal instrument in the system of public management and administration. In some cases, access to public information is provided through reimbursement of the actual costs of the information manager for providing information of more than 10 pages, even if this information is not recorded on paper, but in electronic form.*

*The procedure established by the Cabinet of Ministers of Ukraine for charging fees for making digital copies of documents by scanning contains corruption risks. In particular, charging a fee in the percentage of the subsistence minimum for able-bodied persons for scanning one page contradicts the Law of Ukraine «On Access to Public Information», the norms of which are aimed at introducing procedures for reimbursement of actual costs of such service.*

*To improve the procedure for collecting fees for the provision of public information, we propose to use the criteria of validity and reasonableness in establishing the amount of actual costs when making digital copies of documents larger than 10 pages.*

**Keywords:** request for public information, right to public information, procedure for providing information, conditions for reimbursement of actual expenses, corruption risks.

Рівень прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень віддзеркалюється в механізмі надання публічної інформації, складовими якого є запит на інформацію та її облік. Із прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01. 2011 р. № 2939-VI (далі – Закон № 2939-VI) продовжено практику втілення європейських стандартів у сфері дотримання прав та свобод людини. Власне доступ до публічної інформації слід розглядати як юридичний інструмент в системі публічного управління та адміністрування.

В рамках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки зацентровано увагу на удосконаленні доступу до публічної інформації, зокрема, в частині: посилення державного контролю у відповідній сфері, належної відповідальності розпорядників інформації; розширення переліку публічної інформації, яка підлягає оприлюдненню розпорядниками такої інформації; забезпечення безбар'єрності для врахування потреб різних груп населення, зокрема осіб з інвалідністю, під час організації доступу до публічної інформації, у тому числі оприлюднення інформації про проведення відкритих засідань розпорядників інформації; унормування питання щодо безоплатного надання наявних електронних копій електронних документів на запити на інформацію [1, V. Стратегічні напрямки]. Наразі процес забезпечення доступу до публічної інформації реалізується через (1) систематичне та оперативне оприлюднення інформації (в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах тощо) та (2) надання інформації за запитами на інформацію.

На сучасному етапі розвитку інформаційного суспільства, створення ефективно діючих організаційно-правових механізмів реалізації права доступу до публічної інформації є непростим тестом. Підтвердженням чого є окремі судові рішення з даної категорії справ, котрі засвідчують наявність проблемних питань, зокрема, стосовно відшкодування витрат розпорядника інформації за надання інформації обсягом більше 10 сторінок. Особливо звертаємо увагу, що законодавець не проводить розмежування між носіями відображення/збереження інформації (папір чи електронний вигляд, в тому числі цифрові копії документа). Однак умовою відшкодування розпорядником

інформації витрат за надання інформації обсягом більше 10 сторінок презумує саме фактичне їх понесення під час задоволення відповідного запиту.

Так, постановою Великої Палати Верховного Суду від 27.04. 2023 р. [3] підтверджено відповідність критеріям правомірності акт розпорядника інформації у частині встановлення плати за виготовлення цифрових копій документів шляхом сканування (наказ Голови ВРП від 29 січня 2020 року № 7/0/1-20 «Про затвердження Розміру фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, розпорядником якої є Вища рада правосуддя»). Не заперечуючи встановлення розпорядником інформації плати за понесені ним фактичні витрати на сканування запитуваного документа, окремі судді Великої Палати Верховного Суду, акцентували увагу на необхідності аргументування фактичних витрат «розумно та без перевищення розміру понесених ним фактичних витрат на сканування однієї сторінки, включаючи, наприклад, затрачену електроенергію тощо» [2].

З урахуванням викладеного вище доходимо логічного умовиводу: задля стягнення плати за сканування запитуваного документа, фактичні витрати мають бути дійсними та розумними. За інших обставин у суб'єкта інформаційних відносин у разі необхідності отримання ним інформації обсягом 10 сторінок, виникає право на безкоштовне її отримання.

Наразі запроваджена Кабінетом Міністрів України практика нарахування плати за «Виготовлення цифрових копій документів шляхом сканування» у розмірі 0,1 відсотка розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб за сканування однієї сторінки» [4] є корупціогенним фактором покладення необґрунтованої оплати на запитувача публічної інформації. Як результат – обмеження його права на доступ до інформації.

Задля уникнення такої ситуації пропонуємо доповнити ч.2 ст.21 «Плата за надання інформації» Закону № 2939-VI положенням про зобов'язання розпорядника інформації при встановленні плати за понесені ним фактичні витрати під час виготовлення цифрових копій документів шляхом сканування обсягом більше 10 сторінок керуватися критеріями дійсності та розумності. Ураховуючи, що сканування може відбуватися не з засвідчених копій документів, а сканується документ відразу, а потім кваліфікованим електронним підписом і печаткою установи затверджується справжність скан-копії, такі витрати можуть бути як мінімальними, так і взагалі відсутніми.

#### *Список використаних джерел*

1. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n23>.

2. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Железного І. В., Власова Ю. Л., Катеринчук Л. Й. у справі № 9901/454/21 (провадження № 11-137зai22). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110599556#>.

3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 27 квітня 2023 року у справі № 9901/454/21 (провадження № 11-137зai22). URL <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110743566>.

4. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740.

**Наталія Кращенко**, аспірантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Nataliia Krashchenko**, postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0003-2022-1604>

Науковий керівник: **Тетяна Новаченко**, доктор наук з державного управління, доцент

## ПЛИННІСТЬ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ PERSONNEL INSTABILITY IN THE CIVIL SERVICE UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL

*The status of a civil servant in Ukraine has certain rights, duties, restrictions and guarantees aimed at ensuring efficiency, transparency, independence and responsibility in the civil service. In the conditions of martial law, civil servants experienced not only significant restrictions on their rights, but also acquired new responsibilities. The above-mentioned circumstances significantly affected the turnover of personnel in the civil service, however, the key challenge for civil service employees is the general system of remuneration, which required reform even before the war. The state of war involves special conditions and challenges, and civil servants working in these conditions are required to be highly mobile, ready to act, and highly skilled. Many factors can affect turnover in the public service and it is important that the state guarantees the right conditions for the work and motivation of its employees to ensure effective work in emergency situations. At the same time, the main criterion for personnel turnover in the civil service will always remain the system of remuneration, which, especially during the period of the legal regime of martial law in Ukraine, needs fundamental changes.*

**Keywords:** public administration, civil service, martial law.

Державна служба в Україні має стратегічне значення для розвитку країни, забезпечення правопорядку, реалізації політики держави та надання якісних послуг громадянам. Статус державного службовця в Україні має визначені права, обов'язки, обмеження та гарантії, які спрямовані на забезпечення ефективності, прозорості, незалежності та відповідальності в державній службі.

Законом України «Про державну службу» визначено основні права державного службовця. Так, державний службовець має право на: повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; чітке визначення посадових обов'язків; належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення); відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону; професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу; просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків; участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів; участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених цим Законом; оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності; захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього Закону; отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом; безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності; проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри [1].

З введенням в державі Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 правового режиму воєнного стану деякі права громадян України було обмежено [2].

В свою чергу, Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» встановив особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами, у період дії воєнного стану [3]. Низка підзаконних нормативно-правових актів передбачили окремі вимоги до проходження державної служби в таких умовах, таким чином, державні службовці зазнали не тільки істотних обмежень своїх прав, але й набули нових обов'язків.

Державна служба в таких умовах перебуває під впливом ряду особливостей. По-перше, відбулась мобілізація кадрів, в результаті якої деякі службовці були призвані на військову службу. По-друге, держава суттєво змінила безпекові заходи та обмеження для державних службовців, які включають додаткові перевірки, обмеження на подорожі, посилення контролю над інформацією тощо. По-третє, спостерігається зміна пріоритетів роботи, оскільки пріоритетну роль на сьогодні відведено безпеці, обороні, гуманітарній допомозі, а відповідно це вимагає перерозподілу ресурсів та зміни робочих завдань державних службовців.

Вищезазначені обставини істотно вплинули на плінність кадрів на державній службі, проте ключовим викликом для працівників державної служби постає загальна система оплати праці, яка ще до воєнного часу потребувала реформування.

Так, Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р), встановлено, що одним з пріоритетних напрямів реформи державного управління є реформування системи оплати праці державних службовців, яка на цей час є непрозорою і розбалансованою [4]. У зв'язку з цим, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р схвалено Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців [5]. Виконання таких завдань мало б забезпечити в подальшому достатній рівень заробітної плати для усіх державних службовців у державних органах.

Перелічені вище програмні акти, не зважаючи на суттєві перепони на шляху їхньої реалізації, прямо чи опосередковано знайшли своє відображення у проєкті Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад, який наразі проходить фінальні стадії опрацювання та розгляду в комітетах Верховної Ради України. Основною метою цього проєкту Закону України є запровадження змін системи та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби шляхом запровадження прозорої системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, посилення ролі посадового окладу та припинення надмірних необґрунтованих виплат, запровадження дієвого механізму оптимізації граничної чисельності працівників державних органів, впровадження системи грейдів. Результатом прийняття цього закону має стати встановлення гідних та рівних умов оплати праці на основі класифікації посад на посадах державної служби з однаковим рівнем відповідальності та функціональним навантаженням в різних державних органах, що значно підвищить статус держави як роботодавця та імідж державної служби, її ефективність і конкурентоспроможність [6].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що плінність кадрів на державній службі є важливим питанням в умовах воєнного стану. Воєнний стан передбачає особливі умови та виклики, і від державних службовців, які працюють у цих умовах, вимагається підвищена мобільність, готовність до дії і висока кваліфікація.

Основними факторами, які можуть вплинути на плінність кадрів на державній службі в умовах воєнного стану, є:

- наявність сильної мотивації серед державних службовців щодо можливості служити своїй країні в час воєнного стану;
- можливість отримання належного навчання та підготовки державних службовців для роботи в таких надзвичайних ситуаціях, яка надає додаткові компетентні навички та підвищує кваліфікацію;
- ефективне керівництво – лідери, які здатні мобілізувати та спрямовувати свою команду навіть у найскладніших обставинах;

– безпечні умови праці, які повинна забезпечити держава, щоб державні службовці мали необхідні ресурси для виконання своїх обов'язків в умовах воєнного стану;

– забезпечення підтримки та визнання, що полягає у психологічній підтримці, наданню додаткових пільг, зміні в залежності від конкретних обставин або встановлення гнучкого режиму роботи в межах, передбачених законодавством тощо.

Усі ці фактори можуть впливати на плинність кадрів на державній службі та важливо, щоб держава гарантувала належні умови для роботи та мотивації своїх службовців, щоб забезпечити ефективну роботу в надзвичайних ситуаціях. Разом з тим головним критерієм плинності кадрів на державній службі завжди залишатиметься система оплати праці, яка, особливо в період дії в Україні правового режиму воєнного стану, потребує докорінних змін.

### *Список використаних джерел*

1. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

2. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

3. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

4. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

5. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

6. Офіційний вебпортал парламенту України. Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад. Проект Закону України від 07.02.2023 № 2911-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885> (дата звернення: 13.07.2023).

**Наталія Кузнєцова**, студентка заочної форми навчання Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Natalya Kuznetsova**, first-year student of the Master's of the correspondence form of education of the Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

### FEATURES OF PERSONNEL DEVELOPMENT FOR THE HEALTHCARE SYSTEM: THEORETICAL ANALYSIS

*Healthcare is a priority area of government activity and one of the main factors of national security in Ukraine. The state forms health care policy in Ukraine and promotes its implementation through the use of various means and mechanisms for regulating economic activities in health care. The decisive factors influencing the implementation of reforms in the healthcare sector are the level of socio-economic development of the country; the need to create preconditions for effective reform; training of relevant personnel; creation of the regulatory and legal framework necessary for reforms, etc.*

*The health care staffing system today does not meet the industry's needs for adequate restoration and improvement of the human resources capacity of HCPs in its quantitative and qualitative aspects. The effectiveness of management in the country's health care system in general and in the training of personnel for the health care system, in particular, is determined by the results of the state's implementation of a set of organizational, legal, financial, economic and other measures. An important role in this is played by the competence and professionalism of personnel in the HCP.*

*The current state of providing human resources in health centers is characterized by a change in the system of advanced training of specialists for periodic certification, the absence of a motivation system, a system of competitive selection and career growth. An urgent problem is the low level of wages, which makes it impossible to attract highly qualified personnel.*

**Keywords:** *healthcare, competence and professionalism of personnel, personnel development in the medical field, highly professional personnel.*

**Вступ.** У 2017 році було прийнято закони, які кардинально змінюють модель фінансування охорони здоров'я та за якими започатковано трансформацію системи охорони здоров'я в Україні. Відповідно існує потреба синхронізувати процеси реформ у системі охорони здоров'я та зміни в системі підготовки кадрів, особливо в умовах війни з країною-агресоркою росією. Завданням медичної освіти є забезпечення громадян якісною медичною допомогою через високий рівень підготовки медичних фахівців.

Розвиток інформаційних технологій, новітніх медичних практик, наукових досягнень та майже миттєвий доступ до обміну інформацією також суттєво впливає на функціонування системи охорони здоров'я в сучасних умовах Враховуючи зазначене вище, основним засобом для досягнення високого рівня функціонування системи, стає шлях підвищення ефективності роботи персоналу, чого неможливо досягти без формування системи розвитку персоналу. Це в свою чергу, доводить, що розвиток персоналу стає провідним чинником успіху системи охорони здоров'я.

**Аналіз літератури з проблеми дослідження.** Для розроблення концептуальних і теоретико-методологічних засад означеної проблеми важливим є ґрунтовний аналіз сучасного стану її дослідженості у філософському, психолого-педагогічному та соціально-економічному доробках вітчизняних і зарубіжних науковців. Дослідженням питань, що стосуються розвитку персоналу у медичній сфері присвячені праці вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як Вороненко Ю.В., Савченко В.А., Свінцицька О.М., Дмитрук О.В., Клименко П.М., Грабовський В.А., Борщ В.І., Грішнова А.О., Латишев Є.Є., Беккер Г., Вебер В., та ін. В їх роботах багато уваги було зосереджено на аналізі та розробці понятійного апарату, дефініції напрямів та сфери розвитку персоналу.

Особливу увагу було приділено обґрунтуванню актуальності управління розвитком персоналу в умовах сьогодення та майбутнього. Але досить багато теоретичних та практичних питань розвитку

Проведений аналіз джерел дозволяє стверджувати, що єдиного визначення поняття розвитку персоналу немає. Вчені, в залежності від мети та завдань дослідження по-різному підходять до його трактування. Автори аналізують це поняття переважно з позицій категоріального апарату економіки, менеджменту, управління персоналом. У наукових та практичних роботах основна увага приділяється саме професійному розвитку персоналу. Бо саме він має на меті підвищення та розкриття професійного потенціалу персоналу.

**Основний зміст.** Професійний потенціал (як елемент людського) є сукупною здатністю фізичних та духовних властивостей окремого працівника досягати, у заданих умовах, певних результатів виробничої діяльності, його здатність удосконалюватися у процесі праці, вирішувати нові завдання. Професійний потенціал має свою структуру, а саме:

- кваліфікаційний потенціал – це «обсяг та глибина загальних та спеціальних знань, трудових навичок та умінь, що зумовлюють здатність працівника до праці певного змісту та складності [1];
- психофізіологічний потенціал – це «здібності та схильності людини, стан її здоров'я, працездатність, стійкість, тип нервової системи» [1];
- особистісний потенціал – це «рівень громадянської свідомості та соціальної зрілості, ступінь засвоєння норм ставлення до праці, ціннісні орієнтації, інтереси та потреби у сфері праці» [1].

На жаль, на даний час в організаціях другому та третьому елементу не приділяється достатньої уваги (як з погляду оцінки, так і з точки зору управління), що не сприяє повному розкриттю потенціалу працівників, отже, досягненню максимального ефекту використання трудових ресурсів.

Управління персоналом організації – спрямована діяльність керівництва організації, керівників та спеціалістів підрозділів системи управління персоналом, що включає розробку концепції та стратегії кадрової політики, принципів та методів управління персоналом організації. Поняття «управління персоналом» має два основних аспекти: функціональний і організаційний. У функціональному відношенні під управлінням персоналом розуміється: наймання, відбір, прийом та звільнення персоналу; ділова оцінка персоналу при прийомі, атестації та відборі; профорієнтація і трудова адаптація; мотивація трудової діяльності; організація праці; навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовка кадрів; управління діловою кар'єрою; управління поведінкою персоналу в організації; управління соціальним розвитком; управління конфліктами і стресами. В організаційному відношенні управління персоналом охоплює всіх працівників і всі структурні підрозділи в організації, які несуть відповідальність за роботу з персоналом [1; 5].

Досить часто розвиток персоналу ототожнюють з його навчанням, тобто професійним розвитком, але це є невірним. В наукових роботах, насамперед, розглядається професійний розвиток, що є однією зі складових розвитку персоналу. У загальному випадку визначення розвитку персоналу це – комплекс організаційно-економічних заходів спрямованих на удосконалення матеріальних, духовних, професійних можливостей працівників.

Сучасна наукова концепція професійного розвитку персоналу являє собою орієнтовану на цілі розвитку організації систему взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів, таких як: цілі та завдання, стратегія та політика професійного розвитку персоналу організації, принципи, методи розвитку, технології розвитку, що забезпечують, з одного боку, підтримку відповідності якісного рівня персоналу вимогам організації/робочих місць, а з іншого – можливість задоволення потреб самих працівників у професійній самореалізації [2].

Для системи охорони здоров'я найбільш актуальна концепція безперервності освітніх процесів. Застаріла теза - освіта на все життя змінилася новою парадигмою - освіта крізь усе життя. Це пов'язано з тим, що, на думку експертів, зараз знання повністю оновлюються кожні 6 років. Сучасна система безперервної освіти покликана сприяти професійному та особистісному зростанню фахівця. На думку О. Мельник, до завдань системи безперервної медичної освіти обов'язково входять [3]:

- розвиток професійної компетентності і досягнення професійної зрілості;
- підготовка кваліфікованих кадрів для медичної науки і практики, що передбачає виконання ними нових функцій;
- забезпечення кадрового зростання та кар'єри фахівців і реалізація встановленого в законодавчому порядку зв'язку між призначенням на посаду, атестацією на кваліфікаційну категорію і рівнем оплати праці;

- усунення недоліків базової професійної підготовки;
- розвиток інноваційних процесів у професійній діяльності та готовності фахівців до творчої реалізації відкриттів і новацій у галузі передової науки і практики.

Таким чином, безперервний професійний розвиток фахівців у сфері охорони здоров'я – це безперервний процес навчання та вдосконалення професійних компетентностей фахівців після здобуття ними вищої освіти у сфері охорони здоров'я та післядипломної освіти в інтернатурі [3].

**Висновок.** За результатами теоретичного аналізу сучасних методів розвитку персоналу до основних належать: навчання персоналу, професійна адаптація персоналу, службове та професійне просування персоналу, управління діловою кар'єрою, робота з кадровим резервом, мотивація розвитку персоналу.

Встановлено, що професійний розвиток персоналу являє собою орієнтовану на цілі розвитку організації систему взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів, таких як: цілі та завдання, стратегія та політика професійного розвитку персоналу організації, принципи, методи розвитку, технології розвитку, що забезпечують, з одного боку, підтримку відповідності якісного рівня персоналу вимогам організації/робочих місць, а з іншого – можливість задоволення потреб самих працівників у професійній самореалізації.

Переважно використовуються наступні сучасні методи: рольова гра, навчання діям, баскетбольний метод. Універсальними методами навчання персоналу можуть бути: відеонавчання, дистанційне навчання, модульне навчання, кейс-навчання, тренінг, робоча гра, метафорична гра, мозковий штурм, поведінкове моделювання, навчання за методом «Shadowing», навчання за методом «Secondment» (окрім керівників вищого рівня), навчання за методикою «Buddying» (окрім керівників вищого рівня) [4; 5]. Метод «Сторрітелінг» переважно використовується для навчання щойно прийнятих на роботу працівників або кандидатів на вакантні посади.

#### *Список використаних джерел*

1. Крушельницька О.В., Мельничук Д.П. Управління персоналом: навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. К. : Кондор, 2009. 308 с.
2. Мельник О. Інноваційні технології професійного розвитку персоналу закладу охорони здоров'я. Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні : матеріали доповідей Наукової інтернет-конференції студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу. Тернопіль, 25 листопада 2021 року, 2021. С. 202-204.
3. Мельник О. Кейс-метод як інноваційна форма професійного навчання працівників закладів охорони здоров'я. Актуальні проблеми економіки, підприємництва та управління на сучасному етапі : матеріали доповідей II Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю. Тернопіль, 28 травня 2021 року. Тернопіль, 2021.
4. Модернізація менеджменту та публічного управління в системі охорони здоров'я: кол. монографія за науковою ред. д.е.н. Шкільняка М.М., д.е.н. Желюк Т.Л. Тернопіль, Крок, 2020. 560 с.
5. Романовська О., Бандурян В. Методика використання інноваційних технологій навчання при підвищенні кваліфікації лікарів. Теорія і практика управління соціальними системами: філософія, психологія, педагогіка, соціологія. 2020. № 3. С. 30-47.
6. Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку фахівців у сфері охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 року № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2018-%D0%BF#Text>



**Василь Куйбіда**, доктор наук з державного управління, професор, президент Всеукраїнської асоціації магістрів державного управління

**Ігор Шпекторенко**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування НТУ «Дніпровська політехніка»

**Vasyl Kuybida**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, President of the Ukrainian Association of Masters of Public Administration

<https://orcid.org/0000-0001-7564-4706>

**Ihor Shpektorenko**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government National Technical University of Ukraine «Dnipro Polytechnic»

<https://orcid.org/0000-0002-2364-9641>

## РОТАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ: РЕСУРСИ ІНСТИТУЦІЙНОГО КАНАЛУ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРІВ ТА ІНСТРУМЕНТА (ПРОЦЕДУРИ) УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

### STAFF ROTATION: RESOURCES OF THE INSTITUTIONAL CHANNEL OF PERSONNEL PROFESSIONALIZATION AND THE INSTRUMENT (PROCEDURE) OF PUBLIC SERVICE PERSONNEL MANAGEMENT

*In the publication, the authors define the main tasks that should be solved by the official rotation in the public service (civilian). The authors also propose a system of functions as the results of the personnel management process, which should be possessed by the official rotation. The study was carried out in the paradigm of the formation of professional staff mobility. The authors summarize that the most common tasks of job rotation in practice are the following: formation of professional competence, enrichment of professionalism, professional suitability; acquisition of competencies of related positions; prevention of professional deformation; formation of a personnel reserve; prevention of corruption.*

*From a functional point of view, job rotation should be used in the following processes: professional orientation of personnel; their selection (recruitment, selection, selection) and subsequent professional assessment; professional motivation; professional adaptation; professional activation; continuous education (training) and professional upbringing.*

**Keywords:** *job rotation; internship; public service; professionalization; professionalism; professional suitability; professional mobility; functions of job rotation; tasks of job rotation.*

Інституційні канали професіоналізації – службове (професійно-посадове) просування (зайняття вакантних посад вверх по ієрархічній драбині), щорічне оцінювання, посадова ротація, внесення до кадрового резерву, стажування, наставництво, належать до інструментів, які використовуються у процесах не лише перестановки, а й професійного розвитку персоналу на основі їх відносної та абсолютної професійної придатності, інших професійно важливих якостей.

Всі наукові праці, що стосуються різних аспектів здійснення посадової ротації персоналу, можна поділити на дві частини. В тих працях, які належать до першої частини головну увагу зосереджено на описанні або на обґрунтуванні різних комплексів бажаних або необхідних для ротації професійно важливих та інших якостей персоналу. Таке розуміння посадової ротації зосереджено на акцентуванні її компетентнісної основи, на завданнях формування професійної компетентності, збагаченні професіоналізму, *професійної придатності*. При другому підході увага дослідників зосереджена на описанні та аналізі самої ротації як інструменту управління персоналом, на управлінському процесі або управлінській процедурі ротації (процесуальний підхід), її стадіях (етапах, різних аспектах проведення, враховуючи практичні та набутий досвід).

У науковців на разі не існує єдиної точки зору щодо якісних характеристик персоналу (суб'єкта діяльності), які повинні братися до уваги при плануванні та проведенні посадової ротації персоналу. Головною причиною цього є складність управлінської діяльності. Вимоги до сформованості певних професійно важливих якостей персоналу визначають для кар'єрних публічних службовців з допомогою інших інституційних каналів професіоналізації персоналу, а не лише ротацію: кадровий

резерв, стажування, наставництво, систему професійної освіти (навчання). Але, чіткі, зрозумілі та науково обґрунтовані комплекси професійно важливих якостей персоналу публічної служби у нормативно-правовій базі з питань роботи з кадрами державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні відсутні. Водночас, серед головних чинників, які повинні визначати службове просування кадрів, наприклад, вказується професійний досвід та знання, інтелектуальний потенціал, ерудицію та об'єктивну оцінку результатів діяльності [7, с. 66; 9; 11]. Серед професійно важливих якостей, які на думку вчених повинні оцінюватися при службовому просуванні – найчастіше вказується «рівень професійної освіти», мобільність [2; 3, с. 54; 5, с. 103; 8; 10; 13].

Органи публічної влади (організації) повинні активніше використовувати, окрім посадової ротації, інші інструменти з метою визначення рівня кваліфікації дослідниками найчастіше відносяться: тимчасове заміщення посадової особи на період відпустки, хвороби та відрядження; стажування в публічних органах влади; дублерство; наставництво, доручення виконання важливих завдань.

Планомірне, постійне переміщення персоналу (посадова ротація), сприятливо впливає на покращення його трудової віддачі, продуктивності та ефективності діяльності. Інше завдання (мета, ціль) ротації – переміщення персоналу на інші посади з метою визначення найбільш оптимального варіанту його розстановки (оцінювальна та орієнтуюча функції). Окрім ротації, таку роль може виконувати стажування. Вважаємо, що ротація може бути корисною не тільки за умов попередньої освіти (підготовки), підвищення кваліфікації службовця до нової посади, призначення на яку ще попереду, а й бути відносно самостійною технологією підвищення сформованості професійної компетентності та професіоналізму, професійної мобільності, видом (додаткового) навчання на робочому місці.

Стажування можна вважати одним з інструментів під час здійснення добору персоналу в органах публічного управління, а прийняття на стажування – певною гарантією прийняття на службу [6, с. 173]. Посадова ротація (як і стажування), дозволяють прогностично визначити та практично формувати індивідуальні сфери професійної діяльності, індивідуальні траєкторії особистого, професійного та кар'єрного розвитку.

Цікавий досвід горизонтально-вертикального пересування кадрів відпрацьовано у державах світу. У США нерідко в кадрових службах створюються сектори мобільності, який відшукує робітників, чий навички та кваліфікація не вповні використовується на їх робочих місцях, визначає кандидатів на більш високі посади. У практиці управління персоналом часто використовується т. зв. «карусель» – одна із форм (різновидів) ротації, або тимчасовий перехід працівника у межах підприємства на іншу посаду або в інший підрозділ, де йому доводиться виконувати функції праці, що значно відрізняються від колишніх. Таке переміщення забезпечує роботу у відповідності здібностями та потребами, що у більшому ступені задовольняє працівника, сприяє освоєнню нової спеціальності, дозволяє одержати новий виробничий і управлінський досвід, знання, розширити світогляд [1, с. 363].

Ротація у державах Європи використовується для розширення «профілю підготовки», з типовим періодом у 4-5 років. «Карусель» обов'язкова для молодих працівників в Японії, коли вони можуть розраховувати на просування нагору. Можемо зробити висновок про те, що посадова ротація може мати, окрім зазначених нами вище функцій ще й адаптуючу функцію.

Окремо можна виділити різновид ротації молодих працівників органів публічної влади з метою прискорення процесу їх професіоналізації шляхом набуття компетенцій суміжних посад. Періодична кадрова ротація молодих працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування здійснюється в межах структурних підрозділів певного органу.

Найчастіше ротацію рекомендують застосовувати як актуальний інституційний канал (інструмент) для вирішення завдання запобігання професійній деформації [14].

Ротація кадрів – важливий інструмент у вирішенні завдання формування кадрового резерву та іншого завдання – запобігання корупції [4, с. 84; 12]. У даному випадку функціональне призначення посадової ротації орієнтоване, головним чином, на професійне орієнтування.

Нове бачення функціонального призначення посадової ротації полягає у тім, що вона може продуктивно використовуватись у процесах: професійної орієнтації персоналу; його добору (набору, підбору, відбору) та професійного оцінювання; професійної мотивації; професійної адаптації; професійної активізації; безперервної освіти (навчання) та професійного виховання.

### Список використаних джерел

1. Балабанова Л.В., Сардак О. В. Управління персоналом. Навч. посіб. Київ: ВД «Професіонал», 2006. 512 с.
2. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління. Моногр. Київ: НАД, 2018. 256 с.
3. Луговий В., Яцуба В. Актуальні проблеми підготовки і використання керівних кадрів державної служби (аналіз світового досвіду). Вісн. УАДУ. 1999. № 1. С. 46-56.
4. Полтавський В. Шляхи поліпшення кадрового складу державної служби в Україні. Вісн. НАДУ. 2003. № 1. С. 80-85.
5. Серьогін С., Хлуткова В. Організація кар'єри державного службовця як засіб попередження і запобігання корупції. Вісн. УАДУ. 1999. № 4. С. 100-105.
6. Синявіна М. В. Питання вдосконалення добору кадрів в органи державного управління та місцевого самоврядування. Держава та регіони: наук.-виробн. журнал («ЗІДМУ»). Серія: Держ. упр. 2006. № 3. С. 172-175.
7. Сороко В. Побудова механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців. Вісн. держ. служби України. 2003. № 1. С. 65-75.
8. Шпекторенко І. В. Управління професійною мобільністю державних службовців: автореф. дис. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.03 – державна служба; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ. 2012. 36 с.
9. Dalle Mura M., Dini G. Job rotation and human-robot collaboration for enhancing ergonomics in assembly lines by a genetic algorithm. *Int J Adv Manuf Technol.* 2022. № 118. P. 2901-2914. <https://doi.org/10.1007/s00170-021-08068-1>
10. Evert A. Lindquist, James A. Desveaux. Policy Analysis and Bureaucratic Capacity: *Context, Competencies, and Strategies.* December 22nd, 2004. URL: <http://www.sfu.ca/~howlett/PA05/lindquist.doc>.
11. Fernando A.G.N.K. and Dissanayake D.M.R.S. The Effect of Job Rotation Practices on Employee Job Performance; Mediating Role of Intrinsic Motivation (With Special Reference to the Private Commercial Banks in Sri Lanka). *International Journal of Engineering and Management Research.* 2019. Vol. 9, Is. 5 (Oct. 2019). URL: <https://ssrn.com/abstract=3517126> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3517126>.
12. Miloš Fišar, Ondřej Krčál, Rostislav Staněk, Jiří Špalek. The Effects of Staff-rotation in Public Administration on the Decision to Bribe or be Bribed. *MUNI ECON Working Papers.* 2019. № 01. DOI: 10.5817/WP\_MUNI\_ECON\_2019-01.
13. Ortega Jaime. Job Rotation as a Learning Mechanism. *Management Science.* 2001. Vol. 47, No. 10 (Oct. 2001). P. 1361-1370.
14. Taraneh Foroutan, Homayoun Pasha Safavi, Mona Bouzari. The ugly side of job rotation. *International Journal of Hospitality Management.* 2021. Vol. 95. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2021.102929>.

*Тетяна Кумеда, кандидат мистецтвознавства, доцент, доцент кафедри філософії права та юридичної логіки Національної академії внутрішніх справ*

*Tetiana Kumeda, PhD in Arts, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Philosophy of Law and Legal Logic of the National Academy of Internal Affairs*

*<https://orcid.org/0000-0002-1690-4253>*

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛІДЕРСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

### ***NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF LEADERSHIP IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION***

*The regulatory and legal provision of leadership in government bodies is analyzed. The main legislative acts and regulatory documents regulating the implementation of leadership in managerial activities are characterized. It was found that for the development of the phenomenon of leadership in public administration, an extensive legal framework was created and its importance as an effective tool of public service was proven.*

**Keywords:** *leader, leadership, public administration; legislative framework; regulatory documents.*

Процес становлення феномену лідерства у публічноуправлінській сфері тісно пов'язаний з відповідною законодавчою базою, стан якої визначається ступенем урегульованості законодавством у системі державної служби. Перші системні кроки щодо актуалізації проблематики розвитку лідерства в органах публічної влади було закріплено Указом Президента України від 30 травня 1995 року № 398, яким було утворено Українську Академію державного управління при Президентові України – головний державний вищий навчальний заклад України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Місія Національної академії полягає у формуванні професійної демократичної управлінської еліти українського суспільства на основі сучасних наукових досягнень і технологій передачі знань щодо здійснення ефективного публічного управління [1].

Згодом постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 № 746 було затверджено Програму розвитку державної служби на 2005-2010 роки, у якій законодавець вперше наголосив, що під час прийому на державну службу та просування по службі необхідно враховувати якості, якими має володіти кандидат на посаду державного службовця, а саме – ініціативність, спроможність до творчості й новаторства.

Подальша інституціоналізація розвитку лідерства на державній службі забезпечувалась нормами Закону України від 11.11.2011 № 4050- VI «Про державну службу», що передбачав нові підходи до управління персоналом на державній службі, професійного навчання, оплати праці, дисциплінарної та матеріальної відповідальності державного службовця – тобто створював контури лідерського континууму, проте він так і не набув чинності.

У 2012 р. Указом Президента України від 01.02.2012 № 45/2012 схвалено Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки, серед основних цілей якої була підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ.

Згодом Національне агентство України з питань державної служби затвердило:

- Методичні рекомендації з розробки профілів професійної компетентності посад державної служби у державних органах (наказ Нацдержслужби від 20.07.2012 № 148), де зазначено, що для керівників необхідними навичками є управління інноваціями та змінами, лідерство та управлінські навички;

- Рекомендовані вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті, де вперше в історії державного управління в Україні в офіційному

документі з'явилось визначення поняття «лідерство» та сформульовано рекомендації щодо поведінки керівника для здійснення лідерства в органах публічної влади [2].

У 2015 році було ухвалено Закон України від 10.12.2015 № 889-УІІ «Про державну службу», у якому визначено принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» (Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015) та Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затверджено відповідний план заходів (Розпорядження КМУ від 18.03.2015 № 227-р).

У 2016 р. Постановою Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099-УІІІ схвалено Програму діяльності Кабінету Міністрів України, де передбачено орієнтир на розвиток феномену лідерства у системі державної служби з використанням сучасних інструментів управління, реформування системи професійного навчання державних службовців.

У Стратегії реформування державного управління України на 2016- 2020 роки (Розпорядження КМУ від 24.06.2016 № 474-р). було передбачено, що політична воля і лідерство є вирішальними факторами для успішного планування та проведення реформи державного управління. Також наголошено на певній фрагментарності та нечіткості правового регулювання державної служби, що негативно впливає на її функціонування та управління людськими ресурсами.

25 березня 2016 р. Кабінет Міністрів України затвердив Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Цей документ передбачав процедуру заповнення вакантних посад шляхом проведення конкурсу. Однак лідерські якості кандидатів оцінювали тільки під час співбесіди – третього відбіркового туру конкурсу.

Також у 2016 р. Кабінетом Міністрів України затверджено Типові вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» (постанова КМУ від 22.07.2016 № 448), де окрім вимог щодо стажу, досвіду роботи, володіння мовами, знання законодавства та професійних навичок відповідно до посади уже було передбачено обов'язковість лідерських навичок.

Вагомим внеском у формування законодавчої бази розвитку лідерства у публічному управлінні стало схвалення Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки та Плану заходів щодо реалізації цієї Стратегії (Розпорядження КМУ від 21.07.2021 № 831-р).

Підхід до формування нормативно-законодавчих засад розвитку лідерства в органах публічної влади України, з погляду когнітивного аспекту, спровокував низку проблем правового регулювання, а саме:

- відсутність чіткої ієрархічної відповідності та підпорядкованості нормативних документів стосовно лідерства в публічному управлінні, що зумовлює суперечливе тлумачення цього феномену в разі застосування на практиці та ускладнює оцінку нормативно-правової урегульованості;
- чимало нормативно-законодавчих документів і підзаконних актів стосовно розвитку та впровадження лідерства в публічне управління нанизані один на інший, що значно ускладнює їх пошук, аналіз і узгодження між собою під час застосування та дослідження;
- деякі правові акти у публічному управлінні доволі часто концептуально не погоджені з раніше прийнятими нормами вітчизняного або міжнародного законодавства, що іноді призводить до правового хаосу або колапсу під час їх практичного застосування.

Розбіжність у визначенні термінів, що вживаються у різних нормативно-правових актах, вносять суб'єктивізм у їх тлумачення, що призводить до неефективності правозастосовної практики, а в дослідницькій діяльності – до неможливості дати однозначні чіткі визначення [3].

Таким чином, можна підсумувати, що чинна нормативно-правова база відзначається фрагментарністю вибору об'єкта (лідерство) та недостатньою узгодженістю правових норм, що застосовуються. Особливої уваги потребує впорядкування понятійного апарату щодо лідерства та термінології в нормативних документах стосовно розвитку цього феномену в органах публічної служби. Терміни «лідер» та «лідерство» у документах використовуються як узагальнені поняття, частим є декларування загальних положень без подальших шляхів їх реалізації та критеріїв оцінювання.

Також у нормативно-правових актах доречно чітко визначити:

- завдання/обов'язки для керівників та працівників служб управління персоналом стосовно вивчення наявності у державних службовців лідерського потенціалу та пошуку шляхів щодо його підвищення;

● мотивацію персоналу до розвитку лідерства, вплив лідерського потенціалу на кар'єрний ріст та ін.

З огляду на зазначене вище приходимо до висновку, що лідерство у публічному управлінні повинно мати нормативно-правовий супровід з чіткою регламентацією процесів його формування й розвитку.

### *Список використаних джерел*

1. Садовська-Мариніна В. Б., Тростенюк Ю. В., Рибіна Ю. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку лідерства на державній службі в Україні. Економіка, управління та адміністрування. 2019. 3(89). С. 184-190. URL: <http://eztuir.ztu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7621/1/184.pdf>.

2. Ліпенцев А.В. Андрагогічні аспекти розвитку лідерства (за досвідом навчальних програм МДУ та ЦПК. *Викладання лідерства для посадових осіб та представників місцевого самоврядування: сутність, виклики перспективи*: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 15 квітня 2015 року). за заг. ред. В.А. Гошовської Л.А. Пашко, А.К. Гука. Харків: Фактор, 88, 21-23. URL: <https://www.slg-coe.org.ua/wpcontent/uploads/2015/08/2015-06-Збірка-тез.pdf>

3. Євдокимов П. Проблеми адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки кадрів для органів публічної адміністрації України. Збірник наукових праць ЛОГОС. 104-106. <https://doi.org/10.36074/21.02.2020.v1.34>

**Станіслав Ларін**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри відкритих освітніх систем та інформаційно-комунікаційних технологій Центрального інституту післядипломної освіти Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» НАПНУ

**Ольга Сисоєва**, студентка 2 курсу заочної форми навчання Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, полковник Національної гвардії України

**Дмитро Цимбал**, студент 1 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, полковник Національної гвардії України

**Stanislav Larin**, Associate Professor of the department of open educational systems and information and communication technologies of the Central Institute of Post-Diploma Education of the State Institution of Higher Education «University of Education Management» of the National Academy of Ukraine  
<https://orcid.org/0000-0001-8544-7714>

**Olha Sysoieva**, student of the 2nd year of correspondence education, the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Dmitry Tsymbal**, student, 1st year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Colonel of the National Guard of Ukraine

## ВПЛИВ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ

### IMPACT OF PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC OFFICIALS FOR THE PROTECTION OF NATIONAL VALUES IN UKRAINE

*The formation of a democratic, legal, social state, the development of civil society on the basis of democratic governance requires high-quality training of specialists in all spheres of public life. The concept of the theses is the formation and selection of highly professional managers in the field of public service who are able to perform their functions efficiently and effectively, which is an indicator of the protection of national values in Ukraine. Therefore, it is important to form professional teams from public servants that will ensure a high level of public administration in Ukraine, incl. human resource management.*

*The experience of Ukraine has shown that the lack of professionally trained specialists can cause collaboration and sabotage in the performance of professional activities by representatives of government bodies and government agencies, organizations under martial law that arose on February 24, 2022 after Russia's large-scale invasion of Ukraine. This can also negate any positive intentions to protect national values in society related to the development of social-power relations and public administration.*

*Therefore, there is a need to resolve issues and eliminate their negative manifestations, which has caused the need to study the stated topic in the field of public management and administration.*

**Keywords:** public administration, public service, public administration, public service, professionalization of public servants, career growth.

Організація бюрократії відповідно до концепції Макса Вебера поступово втрачає свою актуальність в умовах глобалізації, розвитку мережевого суспільства та сервісної держави, або принаймні потребує перегляду основних постулатів цієї теорії та значного її оновлення. Починаючи з XIX століття стали підвищувати затребуваність теорії лідерства, як рушійної сили суспільного прогресу та основи для підтримки політики досконалості та професіоналізації управління.

Тому важливою компонентою є добір високопрофесійних управлінців у сфері публічної служби, які здатні якісно та ефективно виконувати свої функції, щоб забезпечити високий рівень публічного управління, в т.ч. управління людськими ресурсами в умовах війни та інших надзвичайних ситуаціях, є створення передумов для захисту національних цінностей держави, суспільства, індивіда.

Загальною методологічною основою даної статті є теоретико-методологічне обґрунтування професіоналізації публічних службовців як одного з напрямів захисту національних цінностей з позицій системного, аналітичного, історичного, діалектичного, аксіологічного підходів; порівняльного та структурно-функціонального аналізів у публічному управлінні.

Питання професіоналізації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців постійно є предметом вивчення як зарубіжних, так і вітчизняних науковців: В.Авер'янова, Л.Антонової, Г.Атаманчука, В.Бакуменка, М.Багмета, В.Беглиці, В.Васильєва, Н.Гончарук, Д.Дзвінчука, В.Ємельянова, В.Ігнатова, В.Лугового, О.Оболенського, В.Олуйка, С.Хаджирадевої та ін.. Проблематика публічного управління розглядалася через систему національних цінностей як поєднання декількох підсистем в роботах М. Боришевського, О.Вишневецького, П. Петровського, Г. Ситника, Ю. Сурміна, В.Бакуменка, В.Горбуліна, І.Лебідь.

У різноманітних наукових статтях та працях вітчизняних дослідників достатньо широко висвітлені питання, пов'язані з професіоналізацією державних службовців та службовців місцевого самоврядування, зокрема, особливості розбудови системи підготовки та перепідготовки посадових осіб місцевого самоврядування, нормативно-правові засади та напрями їх удосконалення тощо. Однак питання впливу професіоналізації публічних службовців як одного з напрямів захисту національних цінностей в публічному управлінні не були досліджені.

Система кадрової роботи в європейських країнах передусім спрямована на професіоналізацію публічної служби. Сьогодні Європа перебуває на етапі змін щодо підходів до навчання публічних службовців. Тому для України є надзвичайно цінним досвід зарубіжних країн щодо організації професійної освіти публічних службовців, оскільки сучасні умови й виклики часу ставлять перед державою нові завдання і вимагають наявності високопрофесійних керівних кадрів зі стратегічним мисленням, здатних ефективно працювати в умовах реформ і загальносвітових тенденціях розвитку системи публічного управління та адміністрування.

Перший блок питань стосується інституціональних змін та напрямів вдосконалення системи професійної підготовки майбутніх державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в контексті захисту національних цінностей в умовах воєнного стану та повоєнній відбудові України.

Удосконалення системи підготовки майбутніх управлінських кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування доцільно розглянути на засадах еволюційного та інституційного підходів. Підвищення ефективності освітніх програм в галузі публічного управління та адміністрування були в центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців та експертів протягом 15 років, стали основою реформування державної служби, зокрема прийняття нової редакції Закону «Про державну службу» (2015 рік), Концепції з підвищення професійного розвитку державних службовців (2017 рік) та інших життєво важливих нормативних актів для реформування державної служби та розвитку публічного управління та адміністрування в Україні. Важливо підкреслити, що стратегія реформування державної служби розроблена з урахуванням рекомендацій експертів європейських шкіл державного управління, зокрема Французької школи державного управління (ENA), в рамках реалізації проекту Європейського Союзу з інституційного розвитку Twinning «Підтримка розвитку та удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні».

Упродовж 2015–2020 років проведена масштабна робота з реформування основних напрямів діяльності державної служби, що дало значимі позитивні результати у підготовці магістрів за новою спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Зокрема, у навчальних програмах відбувалися зміщення акцентів від менеджменту до командного лідерства, вивчення розвитку стратегічного й інформаційно-аналітичного мислення, вміння оцінювати ризики, реалізовувати електронне врядування на всіх рівнях публічного управління, розвивати взаємодію влади з громадою, суспільством.

Академічні програми підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» передбачають поєднання глибокої теоретичної підготовки з набуттям практичного досвіду публічного управління шляхом проходження виробничої та науково-дослідної практики в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. У професійному навчанні студентів значна увага приділяється таким питанням як аналіз державної політики, стратегічне управління, технології управління й прийняття управлінських рішень, менеджмент організацій, механізми управлінського спілкування, проектний менеджмент, стиль роботи керівника, організація управлінської праці в державному управлінні, управління трудовими ресурсами, командному лідерству тощо. Програми базуються на між- та багатодисциплінарній моделі підготовки.

Однак в умовах пандемії, воєнного стану (2020 - по нині) були вимушено внесені конкретні зміни у форми та методи навчання студентів закладів вищої освіти (ЗВО). За цей період науково-педагогічні працівники забезпечили великий обсяг роботи з впровадження e-Learning, зокрема, були



розроблені електронні підручники, мультимедійні курси, відеолекції, кейс-стаді, навчальні тренінги, започатковані вебінари та інші форми дистанційного навчання студентів.

По суті, за цей період була створена нова система онлайн навчання, яка стала більш транспарентною, до занять активніше стали залучатися провідні вітчизняні вчені, експерти, практики державних установ, громадські діячі та авторитетні іноземні вчені й експерти для викладання авторських курсів.

По суті, така освіта стирає кордони між країнами та розглядається як перспективний напрям трансінтернаціональної професійної підготовки управлінських кадрів в Україні. Вона частково вже впроваджується в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка.

Вважаємо, що вирішальне значення для забезпечення збереження національних цінностей України має реалізація української національної ідеї в закладах вищої освіти як ідеології розвитку нації та держави, як стратегії державотворення, політичної програми й економічної політики єдності, духовності та моралі на основі менталітету народу, його освіченості. Нині суспільство, Збройні Сили України та влада об'єдналися спільною ідеєю в боротьбі з російським агресором. Тому розвиток професіоналізації публічних службовців має розглядатися також в синергетиці публічного управління, по-перше, – це суб'єктами захисту національних цінностей з боку держави; по-друге, – це об'єктами захисту національних цінностей, якими є співробітники, служби, підрозділи, органи, а також керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях, становлять у своїй сукупності керівну підсистему всієї системи органів у цілому і кожного з них зокрема; по-третє – з боку громадських та неурядових організацій, які є також суб'єктами публічного управління захистом національних цінностей держави та суспільства.

**Висновки.** Сьогодення Української держави свідчить про пріоритетність, обов'язковість вирішення проблеми професіоналізму як виклику сьогодення, адже країнами-лідерами є ті держави, які виходять з того, що найвигідніші інвестиції – це інвестиції у людський капітал, а перспективи соціально-економічного розвитку вони пов'язують насамперед з якістю освіти. Вітчизняна система освіти, незважаючи на намагання реформування за європейськими зразками, в основному лише виглядає європейською, але, на жаль, не є такою за суттю. І причини цього не тільки в недостатньому фінансуванні науково-освітньої сфери. Вони набагато глибші.

Слід усвідомлювати, що покращення якості професійної освіти – це комплексне поняття, яке зазнає коректив разом з наддинамічними змінами у світі. Сучасна освіта у сфері публічного управління та адміністрування має орієнтуватися на інноваційну економіку, розвиток людини, запити міжнародного ринку праці. Іншими словами, вона має відповідати інтересам економіки, суспільства та окремих людей. Ця мета не є ані абстрактною, ані недосяжною.

Інтеграція України до європейської спільноти та модернізація системи вищої освіти України в галузі знань «Публічне управління та адміністрування» сприятиме професійному розвитку вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної і економічної реформ, захист національних цінностей держави, суспільства та індивідууму, дасть можливість Україні стати повноцінним членом Європейського Союзу.

Однак модернізація системи вищої освіти, зокрема і в сфері підготовки магістрів з публічного управління та адміністрування, вимагає подальшого поглибленого наукового обстеження кращих зарубіжних практик у цій галузі знань з метою їх адаптації до українських реалій та презентації результатів впровадження такого досвіду вітчизняними вищими навчальними закладами для освітнього співтовариства.

### *Список використаних джерел*

1. Боришевський М. Й. Національні цінності у структурі громадянської свідомості та самосвідомості особистості. *Ціннісні орієнтації у громадянському становленні особистості*: наук.-метод. зб. 1998. С. 11–14.
2. Петровський П.М. *Методологія наукового дослідження в галузі державного управління*: навч. посіб. Львів, 2015. 281 с.
3. Ситник Г. П., Ларін С. В. Проблемні питання формування та захисту національних цінностей України: теоретичний аспект. *Право та державне управління* : зб. наук. праць. 2017. Вип. 3 (28). С. 21–27.

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25 березня 2021 р. № 121/2021. URL : <https://www.president.gov.ua/news/prezident-zatverdiv-strategiyu-voyennoyi-bezpeki-ukrayini-67361>

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про старатегію воєнної безпеки України» Указ Преидента від 25 травня 2021 року № 121/2021. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (дата звернення 07 липня 2022 року).

6. Про затвердження Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р. Урядовий кур'єр. 2015. № 63.

**Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Світлана Хаджирадєва**, доктор наук з державного управління, професор, проректор Державного університету технологій та зв'язку (Одеса), тренер

**Олександр Ковтонюк**, студент 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Ігор Бойко**, магістр права, державний службовець Укрзалізниці

**Nataliia Larina**, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor at the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0000-0001-5843-0765>

**Svitlana Khadzhyradieva**, doctor of sciences in public administration, professor, vice-rector of the State University of Technology and Communication (Odesa), trainer

**Oleksandr Kovtonyuk**, student, 1 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Igor Boyko**, master of law, civil servant of Ukrzaliznytsia, civil servant of Ukrzaliznytsia

## ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕДІАЦІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

### INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF FORMATION OF MEDIATION COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE

*Professional activity in the public administration requires the skills and abilities of a public servant to overcome conflict situations and to resolve them in the process of performing assigned tasks and performing his/her functional duties. Mastering the basic principles and approaches for conflict resolution in public management and administration is especially important in the process of performing public activities that are associated with numerous internal and external communications. It becomes especially difficult for public servants to perform their functional duties during the occurrence of various crisis situations and phenomena, in the course of global catastrophes, including wars and armed conflicts.*

*The author of the article notes that competence is derived from competence, therefore, mediation competence in the professional activity of public servants should be formed and developed in the context of the institutional development of the state in this field of activity, because it determines the requirements for knowledge, skills and personal characteristics within the competence of a specific state position employee and official of local self-government. Therefore, professional activity can be effective only when it is carried out through the formation of cognitive, personal and professional qualities of a public servant. This motivates the development of special professional and certificate programs for the professional development of public servants in the field of conflict resolution, the formation of this type of competence in them.*

**Keywords:** *institutionalization, mediation, mediation competence, public administration, public servants, mediation competence development programs, stakeholders, providers.*

Професійна діяльність у сфері державної служби вимагає від посадовця умінь та навичок долати конфліктні ситуації й розв'язувати конфлікти в процесі виконання поставлених завдань, функцій та обов'язків.

Зухваленням у 2021 році Закону України «Про медіацію» розпочався процес законодавчої інституціоналізації медіації [6]. Це сприяло реформуванню та виробленню нових підходів до створення компетентного та професійного інституту медіації. Для забезпечення внесення комплексних змін у різних сферах органів публічної влади має функціонувати дієва система інституту медіації для отримання якісних знань у цій сфері діяльності, а також професійні, добросовісні, моральні медіатори та інші представники цього інституту.

Інституціоналізація медіації у сфері публічного управління означає трансформацію намірів публічних суб'єктів створити сприятливе середовище для врегулювання конфліктів (спорів) у вигляді норм права за допомогою соціально-правової регулюючої діяльності зацікавлених суб'єктів влади та

суспільства. Інституціоналізація забезпечує формування загального стандарту для розробки освітніх програм та програм з підвищення кваліфікації з медіації для суб'єктів (медіаторів), які працюють не лише в юриспруденції, а також для представників органів публічної влади, які здійснюватимуть контроль за дотриманням вимог вирішення конфліктних ситуацій у сфері публічного управління та лідерів громадянського суспільства. Цей процес суб'єкти органів публічної влади контролюватимуть та поширюватимуть у своїй сфері діяльності, що у свою чергу має призвести до налагодження взаємодії між органами публічної влади та громадянським суспільством [9].

Відповідно до інституціоналізаційних процесів розглянемо структуру компетентності, сформовану на базі глибокого аналізу потреб органів публічної влади, діяльності публічних службовців, задіяних до формування та реалізації інтеграційної політики України в європейський простір, особливо в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови держави. Саме вони визначатимуть зміст підвищення кваліфікації публічних службовців з питань управління конфліктами на публічній службі, сприятимуть формуванню медіаційної компетентності публічних службовців. Спеціалізовані програми, розроблені провайдерами, які надають освітні послуги з підвищення кваліфікації, сприятимуть формуванню професійної компетентності публічних службовців з питань управління конфліктами у сфері державно-управлінських з метою ефективного публічного управління, зменшення конфліктності в українському суспільстві.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням особливостей конфліктів у професійній діяльності публічних службовців присвятили свої праці Д. Дзвінчук, Н. Довгань, М. Логунова, Н. Нижник, М. Пірен, А. Пойченко, В. Ребало, А. Ручка, С. Серьогін, М. Сіцінська, В. Танчер, О. Тертишна, В. Тимофієв, С. Хаджирадева та ін. Зазначені дослідники окреслили проблеми класифікації конфліктів; розглянули причини виникнення конфліктів. Однак невіршеним у науковому дискурсі залишається питання щодо використання конструктивного ресурсу конфлікту в системі публічної служби, засобами медіації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Медіаційна компетентність включає: розуміння природи суперечностей і конфліктів між людьми; формування конструктивного відношення до конфліктів; володіння навиками неконфліктного спілкування у важких ситуаціях; уміння оцінювати і пояснювати виникаючі проблемні ситуації; наявність навиків врегулювання конфліктними явищами; уміння розвивати конструктивне начало виникаючих конфліктів; уміння передбачати можливі наслідки конфліктів; уміння конструктивно регулювати суперечності і конфлікти; наявність навиків усунення негативних наслідків конфліктів [3].

Таким чином, *медіаційна компетентність* визначається як інтегральна характеристика суб'єктивної сторони професійної праці публічного службовця, його якості як суб'єкта праці, поєднання психічних властивостей; психічний стан, що дозволяє діяти самостійно і відповідально, здатність виконувати певні трудові функції в ситуаціях міжособового конфлікту з суб'єктами професійної діяльності.

Розглянемо професійно важливі якості, складові медіаційної компетентності публічного службовця в інтелектуальній, емоційній, мотиваційній, практичній сферах діяльності та в сфері саморегуляції [2; 5; 6; 7;].

*В інтелектуальній сфері* – гнучкість розуму; саногенне мислення; система медіаційних знань.

*Гнучкість розуму* допомагає долати стереотипи, що склалися в індивідуальному досвіді, відносно себе, інших людей і ситуацій, що повторюються, сприяє адекватному сприйняттю і оцінці виникаючої конфліктної ситуації, подоланню спотворення образу конфліктної ситуації і її складових, оперативному самовизначенню в конфліктній ситуації і вибору оптимального стилю конфліктного взаємовідношення з опонентом.

Ситуативна тривожність на відміну від особової тривожності сприяє підтримці належної активності індивіда, що у поєднанні з актуалізованою мотиваційною тенденцією загострення об'єктивної конфліктної ситуації спрямовує поведінку особистості в конфлікті в конструктивні рамки.

Таким чином, створюються умови для наступальних дій в досягненні конфліктних цілей ділового конфлікту. Адекватна самооцінка допомагає індивідові оцінити власні психофізичні ресурси, що у свою чергу робить вибір активної або пасивної конфліктної стратегії більш оптимальним. Упевненість в собі виступає підтримуючим чинником активних стратегій і забезпечує їм належний емоційний фон.

*У мотиваційній сфері* – ставлення до насильства і ненасильства у відстоюванні власних інтересів і позицій, оцінювання конфлікту як засобу вирішення об'єктивного протиріччя, що свідчить про недосконалість якого-небудь явища, актуалізація відповідно природі конфлікту тенденцій вступу до конфлікту або його уникнень.

Виділення класу медіаційних завдань є підставою для структуризації конфліктної діяльності опонентів, що, поза сумнівом, додає їй ефективність і передбаченість. Публічний службовець, що володіє досвідом вирішення медіаційних завдань, демонструє в конфліктній ситуації стан упевненості, власної психічної безпеки, готовності до відстоювання об'єкту конфлікту.



Рис. 1. Структура медіаційної компетентності державного службовця (за 5; 7; 8).

Ступінь сформованих відповідних професійно важливих якостей впливає на підвищення рівня медіаційної компетентності публічного службовця.

Крім цього, медіаційна компетентність публічного службовця виконує функції оптимізації професійних взаємин, взаємодій, збереження ділових відносин співробітників і забезпечення емоційного благополуччя всіх учасників і свідків конфліктів у сфері публічно-управлінських відносин. У результаті відбувається «оприлюднення» професійної діяльності публічного службовця, що відповідає антропоцентричній тенденції світової цивілізації XXI ст.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволило виявити ряд особливостей розвитку *медіаційної* компетентності у публічних службовців.

Для того, щоб запровадити принципи гуманізації публічної служби в практику професійного спілкування публічного службовця, усунути можливість деструктивного розвитку виникаючих виробничих конфліктів, забезпечити процес формування *медіаційної* компетентності публічного службовця в умовах підвищення кваліфікації, необхідно розробити програмно-цільову основу для даного виду освітнього процесу.

Медіаційна компетентність є складовою частиною професіоналізму і реалізується на соціальному, особовому і індивідуальному рівнях професійної діяльності публічних службовців; даним рівням відповідають соціальна, особова і індивідуальна компетенції; їх сформованість виступає підставою і умовою для успішної реалізації спеціальної медіаційної компетентності в закладах вищої освіти під час підвищення кваліфікації публічних службовців.

Таким чином, медіаційна компетентність публічного службовця виконує функції оптимізації професійних взаємин, взаємодій, збереження ділових відносин співробітників і забезпечення емоційного благополуччя всіх учасників і свідків виробничих конфліктів.

#### *Список використаних джерел*

1. Антонова О. Є., Маслак Л. П. Європейський вимір компетентнісного підходу та його концептуальні засади / О.Є. Антонова, Л.П. Маслак // Професійна педагогічна освіта: компетентнісний підхід: монографія / за ред. О. А. Дубасенюк. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2011. С. 81-109.
2. Бібік Н. М. Компетентнісний підхід: рефлексивний аналіз застосування. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи / Під заг. ред. О. В. Овчарук. К.: «К.І.С.», 2004. С. 45-50.
3. Вітвицька С. С. Компетентнісний та професіографічний підходи до побудови професіограми магістра освіти. Вісник Житомирського державного університету. Випуск 57. Педагогічні науки, 2011 С. 52-58.
4. Левіцький Є. Медіація vs Врегулювання господарського спору за участю судді. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/gospodarske-pravo/mediaciya-vs-vregulyuvannya-gospodarskogo-sporu-za-uchastyu-suddi.html>.
5. Медіація: міжнародний досвід та українські реалії. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/mediaciya-mizhnarodniy-dosvid-ta-ukrayinski-realiyi-.html>.
6. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>. (дата звернення: 16.11.2022).
7. Рунессон Ерік М., Гі Марі-Лоранс. Медіація конфліктів і спорів у галузі корпоративного управління. Вашингтон : [s. n.], 2007. 68 с.
8. Загальна професійна (сертифікатна) програма підвищення кваліфікації державних службовців, які займають посади державної служби категорії «Б» «Медіація в системі врегулювання конфліктів на публічній службі» [Автор. колек.: Н. Корчак, І. Алексеєнко, Н. Ларіна та ін. ]; за заг. ред. Н. Ларіної. Київ. 2022. ННПУДС. 20 с.

**Вікторія Лymar**, студентка кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Viktorija Lymar**, student, Department of Global and National Security of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Рена Марутян**, доктор наук з державного управління, доцент кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ (МЕСЕНДЖЕРИ) ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО СТАНУ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ**

### **SOCIAL NETWORKS (MESSENGERS) AS A TOOL FOR DESTABILIZATION OF THE MORAL AND PSYCHOLOGICAL STATE IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT**

*Introduction. Social networks have become widely available to billions of people around the world as a platform to communicate, share information and find like-minded people. The phenomenon of the Russian-Ukrainian war is that during the last year social networks have become the main source of information in Ukraine. Mostly, due to the need for prompt dissemination of information about the course of events, which is quite dynamic during an armed conflict. To date, all authorities and law enforcement agencies have official profiles in social networks.*

*Of course, the flow of disinformation used by the enemy for internal destabilization is also growing significantly. The very concept of using social networks to instantly spread important information is a new experience in the history of world wars and worthy of researchers' attention. Often, this method is used for the necessary rapid communication, warning about threats, maintaining the moral and psychological state of the civilian population, observing democracy and transparency even in conditions of full-scale war.*

*Undoubtedly, social networks are an important factor influencing people's awareness and perception of information, most of them have algorithms that select and show content to users based on their interests, previous preferences and behavior. Ultimately, this has led to the creation of so-called «filter bubbles» where people receive mostly the same typical information that matches their views and opinions. In this way, there is a limitation of views, which leads to the formation of a one-sided view of the world. Therefore, the use of social networks as a tool to influence the consciousness and psyche of both the enemy and its own population and defense forces can be used with the right approach to planning informational and psychological operations, taking into account the algorithms and features of the platform.*

Мета роботи полягає у комплексному та всебічному дослідженні основних аспектів використання соціальних мереж (месенджерів) як інструменту дестабілізації морально-психологічного стану в умовах збройного конфлікту.

Матеріали і методи. Для досягнення поставленої мети в роботі використано комплекс наукових методів теоретичного дослідження, а саме:

- системний підхід – для пояснення сутності явища соціальних мереж та феномену їх впливу на перебіг російсько-української війни;
- структурно-функціональний метод – для визначення можливостей та механізмів дестабілізації морально-психологічного стану в умовах збройного конфлікту;

Результати і обговорення. Широке використання соціальних мереж, як інструменту впливу на свідомість – феномен російсько-української війни. Споживачами інформації ці ресурси легше і швидше сприймаються, а отже – вони легше і швидше піддаються негативному інформаційному впливу та фейкам. Таке явище як розповсюдження дезінформації може спричинити паніку, обурення, ворожнечу та неспокій в першу чергу серед цивільного населення. У воєнних конфліктах сторони можуть використовувати соціальні мережі для поширення фейкових новин, пропаганди, маніпуляції емоціями та формування стереотипів про противника. В умовах збройного конфлікту 21 століття

важливу роль відіграє як перевага на полі бою так і в інформаційній війні. Одночасна атака на більшість міст України 24 лютого 2022 року створила ефект присутності росії по всій території нашої країни, тим самим спровокувавши панічні настрої. Перша інформація поширилась моментально через такі соціальні мережі як: Instagram, Telegram, Facebook.

Дослідження, проведене компанією GlobalLogic групи Hitachi, що займається розробкою цифрових продуктів, свідчать – повномасштабне вторгнення призвело до того, що багато українців почали використовувати соцмережі як джерело інформації. Найпопулярнішим для цього виявився Telegram – його обирало 66% користувачів. Друге та третє місце за інформативністю зайняли YouTube (61%) та Facebook (58%). Сьогодні в YouTube зареєстровано понад 28 млн українських користувачів, в Instagram – понад 16,1 млн, у Facebook – 15,45 млн. TikTok має більше ніж 10,55 млн українських користувачів. На сьогоднішній день усі органи влади та силових структур мають офіційні профілі у соціальних мережах. Тож закономірним є те, що за даними дослідження інформаційних звичок українців 68% населення, станом на липень 2022 року звертались саме до соціальних мереж у пошуках актуальної інформації, а не до традиційних медіа [1].

Найбільш вразливими для негативного інформаційно-психологічного впливу противника є стан перманентного морального перебування психіки у стані високої напруженості безумовно є емоційне виснаження, яке у свою чергу занурює суспільство у стани деперсоналізації, порушення сну, значного зниження продуктивності, агресивної поведінки. Соціальні мережі можуть підсилити ці емоції шляхом поширення відео, зображень, повідомлень або історій, що показують жорстокість, страждання або втрати. Такі стани є прямими наслідками в тому числі регулярних інформаційних атак з боку росії [2].

Особливу роль саме у збройному конфлікті росії проти України відіграє месенджер Telegram, на базі якого створена чисельна кількість каналів та ботів. Особливістю контенту у збройному конфлікті є його прямотинність, наближеність до аудиторії. Представники владних структур з початком повномасштабного вторгнення перейняли цю тенденцію і за допомогою соціальних мереж підтримують морально-психологічний стан громадян нашої країни та деструктивно впливають на населення країни агресора. Такі методи комунікації значно впливають на рівень довіри, що у свою чергу є дуже важливим під час збройного конфлікту у державі.

Перед початком широкомасштабної російської агресії в Україні переважали критичні оцінки того, як розвивається країна. Так, у грудні 2021 р. більшість (65,5%) респондентів вважали, що події в Україні розвиваються у неправильному напрямі, натомість правильним розвиток подій назвали лише 20% опитаних. Такий емоційний фон оцінок ситуації в країні був характерним для українського суспільства, за винятком коротких «сплесків» соціального оптимізму після обрання нового Президента – найбільшою мірою це проявилось у перші місяці після приходу до влади В. Зеленського. Наприклад, у вересні 2019 р. 57% опитаних вважали, що справи йдуть у правильному напрямі, і лише 17% – що у неправильному. Однак, з часом рівень соціального оптимізму знову йшов на спад.

Після широкомасштабного вторгнення російських військ в Україну частка тих, хто вважає, що події розвиваються у правильному напрямі, істотно зросла порівняно з «довоєнними» показниками. За даними опитування, що проводилося у вересні-жовтні 2022 р., 51% респондентів вважали, що події в Україні розвиваються у правильному напрямі, і лише 28% – що в неправильному [3].

Примітно, якщо серед тих, хто на можливому референдумі проголосував за вступ до Європейського Союзу, 55% відповідають, що події розвиваються в правильному напрямі, і лише 26% – що в неправильному, то серед тих, хто голосував би проти вступу, більшість вважає, що події розвиваються в неправильному напрямі (відповідно 28% і 53%).

Чим вищим є рівень довіри до влади (наприклад, до Президента країни) тим більшою є частка тих, хто вважає, що події розвиваються в правильному напрямі (їх частка зростає від 30% серед тих, хто зовсім не довіряє Президенту, 64% серед тих, хто йому повністю довіряє).

Варто підкреслити, що соціальні мережі самі по собі не є негативними або позитивними. Вплив на свідомість людей залежить від того, як вони використовуються та яка інформація поширюється через ці платформи.

Висновки. Отже можемо стверджувати, що соціальні мережі є важливим чинником впливу на усвідомлення та сприйняття інформації людьми, більшість з них мають алгоритми, які відбирають та показують користувачам контент на основі їх інтересів, попередніх уподобань і поведінки. Зрештою, це призвело до створення так званих «фільтрувальних бульбашок», де люди отримують переважно ту



саму типову інформацію, яка відповідає їхнім поглядам і думкам. Таким чином виникає обмеженість поглядів, що призводить до формування однобокого уявлення про світ. Тож використання соціальних мереж як інструменту впливу на свідомість та психіку як противник, так і власного населення та сил оборони може бути використане при правильному підході до планування інформаційно-психологічних операцій з урахуванням алгоритмів та особливостей роботи платформи.

#### *Список використаних джерел*

1. Медіаспоживання українців в умовах повномасштабної війни. Опора : веб-сайт. URL: [https://www.oporaua.org/report/polit\\_ad/24068-mediaspzhivannia-ukrayintsiv-v-umovakh-rovnomashtabnoyi-viini-opituvannia-opori](https://www.oporaua.org/report/polit_ad/24068-mediaspzhivannia-ukrayintsiv-v-umovakh-rovnomashtabnoyi-viini-opituvannia-opori) (дата звернення 20.05.2023).
2. Олійник М. Дослідження синдрому вигорання. КІТТ-орієнтована модель допомоги при емоційному вигоранні. Львів : УІКІТТ, 2018. 51 с.
3. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії. Разумков Центр : веб-сайт. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykoideologichni-orientatsii-gromadian-ukrainy-v-umovakh-rosiiskoi-agresii-veresen-zhovten-2022r> (дата звернення 20.05.2023).

**Тамара Лозинська**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Полтавського державного аграрного університету  
**Tamara Lozynska**, doctor of sciences in public administration, professor, head of the Department of Public Management and Administration of the Poltava State Agrarian University  
<https://orcid.org/0000-0003-2858-9374>

## КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПОТЕНЦІАЛ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### STAFFING OF LOCAL GOVERNMENT BODIES AS A POTENTIAL FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION

*A review of scientific publications on personnel training for local self-government bodies was carried out. Attention is drawn to the remarks of scientists about the significant inconsistency of staffing of local self-government with the new powers of territorial communities. The opinion is argued that the capacity of territorial communities, first of all, depends on the personnel potential, which also determines the growth of the role of the local self-government body as an institution of public power. It is about the fact that self-governing bodies of newly created communities operate in a system of social relations that has become much more complex, which requires leaders to take greater responsibility and constantly accumulate knowledge to make informed decisions. In wartime conditions, in addition to professional requirements, the employees of local self-government bodies are also subject to ethical and psychological requirements: stress resistance, willpower, confidence, self-sacrifice, service, etc. That is, the leadership qualities of managers, the ability to find compromises and take responsibility become important. It is obvious that the personal qualities of candidates for positions should be taken into account in a certain way during the selection of personnel for executive power bodies in local self-government when the competitive selection is resumed.*

**Keywords:** personnel, local self-government body, potential, development, powers, public authority.

Формат публічного обговорення проблеми у вигляді круглого столу дозволяє дещо відійти від строго наукового стилю викладення матеріалу. Тож поділюся власними враженнями від спілкування з сільськими, селищними і міськими головами, посадовими особами і службовцями органів місцевого самоврядування, депутатами. Кожен з представників цих категорій місцевого самоврядування виконує визначені законодавством повноваження і в потужних спроможних громадах депутати, працівники виконавчої влади та керівники усвідомлюють свою відповідальність за стан справ у громаді, є лідерами, достатньо часто відомими на всю країну (як, наприклад, Олександра Шереметєва, Юрій Бова, Віталій Кім або Лариса Кочур). Разом із цим, практика проведення занять з підвищення кваліфікації для службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування давала можливість спілкуватися з сільськими головами, які не знали, що існуючий на той час (до 2011 р.) фіксований сільськогосподарський податок не формує дохідну частину місцевого бюджету, а кількість зайнятих працівників і їх рівень заробітної плати набагато важливіші для місцевого розвитку, ніж зростання прибутків окремого підприємця, що використовує «сірі» зарплати. Великі прогалини спостерігалися в обізнаності щодо стратегічного планування розвитку громад, використанні можливостей проєктного менеджменту, налагодженні комунікацій, управлінні комунальним майном, зокрема земельною власністю тощо.

Для підтвердження практичного досвіду доцільним є використання методу контент-аналізу, який дозволяє встановити, що проблема кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування має загальний характер, на що, зокрема вказують О. Лютий і О. Білоцький [1]; М. Їжа, О. Голинська, І. Матвеєнко [2]; Н. Гавкалова і Мосумова Айнура Кырам Кізі [3]; М. Клименко [4].

У посібнику «Професійний розвиток кадрів у процесі децентралізації. Регіональна стратегія» автори відмічають, що «завдання децентралізації вимагають від службовців місцевого рівня бути здатними вирішувати назрілі політичні, економічні, соціальні й культурні проблеми суспільства, володіти сучасним інструментарієм планування, організації, контролю, інформаційного забезпечення, мотивації персоналу, комунікативними здібностями в процесі залучення громадян до

управління місцевим розвитком» [5, с. 3]. Тобто, спроможність територіальних громад, насамперед, залежить від кадрового потенціалу, який також обумовлює зростання ролі органу місцевого самоврядування як інституту публічної влади. Органи самоврядування створених до кінця 2020 р. громад діють зараз в системі суспільних відносин, яка стала набагато складнішою, що вимагає від керівників більшої відповідальності та постійного накопичення знань для прийняття обґрунтованих рішень. Не можна не погодитися з представниками експертного середовища щодо необхідності «... формуванням нової генерації місцевих політиків та службовців органів місцевого самоврядування, які будуть діяти в принципово нових умовах та які потребують нових знань, умінь і навичок» [6, с. 5], що обумовлено зростанням ролі органу місцевого самоврядування як інституту публічної влади. Очевидно, що при підборі кадрів для органів виконавчої влади в місцевому самоврядуванні мають бути певним чином враховані і особистісні характеристики претендентів на посади при відновленні конкурсного відбору.

Якість кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування мала вирішальне значення в умовах запровадження воєнного стану. Органи місцевого самоврядування мали співпрацювати з військовими адміністраціями, виконувати додаткові повноваження, зокрема пов'язані з розміщенням внутрішньо переміщених осіб, економічною підтримкою Збройних Сил України, створенням умов для релокації бізнесу із зони бойових дій. Екстремальні події воєнного часу підтвердили важливість лідерських якостей керівників, вміння знаходити компроміси та брати на себе відповідальність. Кадрова політика в системі місцевого самоврядування уже зараз має бути спрямована на залучення до виконання функцій публічного управління високопрофесійних, високоморальних та відповідальних фахівців, від діяльності яких усе більше буде залежати вся система публічної влади в Україні. Моральні переконання особистості, її погляди щодо дотримання норм законності та доброчесності, прихильність до певних ідей державотворення – формують аксіологічну складову публічного управління. Недаремно в європейських та інших країнах світу ліберально-демократичного спрямування репутація претендента на посаду є вагомими чинником прийняття рішення про його призначення/непризначення.

Проте є й певні застереження законодавчо-правового характеру щодо врахування морально-етичних якостей кандидатів на посади публічної служби, оскільки такий підхід не відповідає демократичним засадам публічного управління. Тому, враховуючи важливість оновлення кадрів органів місцевого самоврядування та органів державної влади, все більшої актуальності буде набувати вивчення проблеми врахування морально-етичних якостей в кадровій політиці публічної служби.

#### **Список використаних джерел**

1. Лютий О. В., Білоцький О. В. Кадрова політика – стратегічний пріоритет удосконалення якості місцевого самоврядування в контексті децентралізації. *Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції «Теорія і практика стратегічного управління розвитком галузевих і регіональних суспільних систем»*. С. 104-107. URL: <https://core.ac.uk/reader/162592500> (дата звернення 06.06.2023).
2. Їжа М., Голинська О., Матвеєнко І. Підготовка кадрів місцевого самоврядування в Україні: нові виклики та перспективи. *Теорія та історія державного управління*. 2021. № 1 (82). С. 10-19.
3. Гавкалова Н. Л., Мосумова Айнура Кярам Кізі. Інструментарій підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. С. 274-281. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/9/27.pdf> (дата звернення 06.06.2023).
4. Клименко Н. В. Проблеми кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування. URL: <http://surl.li/hscom> (дата звернення 06.06.2023).
5. Серьогін С. М., Тертишина О. А. Професійний розвиток кадрів у процесі децентралізації. Регіональна стратегія. URL: <http://surl.li/hsdak> (дата звернення 06.06.2023).
6. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К., 2017. 110 с.

**Катерина Луцька**, аспірантка Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Kateryna Lutska**, postgraduate student of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0003-2192-2955>

Науковий керівник: **Дмитро Неліпа**, доктор політичних наук, професор, заступник декана з навчальної роботи філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЯК ПОТЕНЦІАЛ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

### CIVIL SERVICE AS A POTENTIAL FOR THE POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE

*It is determined that the civil service is one of the key components of the public administration system and should ensure that all bodies of this system function as efficiently as possible. It is found that the effective activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine in shaping public policy is possible only if there is a professional, efficient and accountable public administration system. It is established that the reform of public administration and civil service, in particular, should result in the creation of a public administration system that will ensure the proper implementation of political decisions and legal norms, be transparent, predictable and citizen-oriented, aimed at sustainable economic growth and promote entrepreneurship and investment. It was determined that on December 23, 2022, at a regular government meeting, the Cabinet of Ministers of Ukraine adopted a resolution on public administration reform and civil service capacity development. It is determined that public administration reform is aimed at changing the approach to the three key elements of executive power: structure, process and people. It is found that within the framework of the European Project EU4PAR2, the European Union continues to support public administration reform. The author establishes that reforming civil service remuneration is one of the most difficult tasks in public administration reform, but it is important for the post-war reconstruction of Ukraine.*

**Keywords:** Public administration, civil services, reforms, reconstruction, European Union, Government.

Державна служба є одним із ключових компонентів системи державного управління і повинна забезпечити те, щоб усі органи цієї системи функціонували якомога ефективніше.

Реформа державної служби є одним із головних питань у країнах з перехідною економікою. Реалізація багатьох важливих змін, необхідних для розвитку економіки, залучення інвестицій та створення робочих місць по всій країні, залежатиме від здатності органів державної влади розробляти та впроваджувати ефективну державну політику.

Завдяки наданню доступних та якісних державних послуг, а також відкритості та підзвітності державних інституцій діяльність державної служби також є ключовим чинником формування довіри громадян до держави та потенціалом повоєнного відновлення України.

За світовими показниками ефективності діяльності державної служби Україна має значно нижчі бали в рейтингу конкурентоспроможності. Такі фактори, як зменшення адміністративного тягаря державного регулювання, покращення якості надання державних послуг, забезпечення законності та передбачуваності дій уряду можуть покращити ситуацію.

Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України у формуванні державної політики можлива лише за наявності професійної, ефективної та підзвітної системи державного управління. Водночас ефективна система державного управління є важливою передумовою демократичного правління, заснованого на верховенстві права.

Результатом реформи державного управління і державної служби зокрема має стати створення системи державного управління, яка забезпечуватиме належне виконання політичних рішень і правових норм, буде прозорою, передбачуваною та орієнтованою на громадянина України, спрямованою на сталі економічне зростання та сприятиме розвитку підприємництва та інвестицій.

Щодо чисельності, то за даними органів державної влади, станом на 1 січня 2023 року у 109 органах фактично працювало 175,8 тис. осіб. У 2022 році фактична чисельність працівників цих осіб скоротилася на 9,6 тис. осіб. Загалом станом на початок 2023 року діють Секретаріат КМУ та 18 міністерств, 20 служб, 15 агентств, 4 інспекції, 4 комісії, 8 інших державних органів, чисельність яких встановлюється Урядом, а також 9 державних органів, чисельність яких не встановлюється Кабміном, 24 місцеві державні адміністрації та 6 органів судової влади [1].

Доцільно зауважити, що 23 грудня 2022 року на черговому засіданні уряду було прийнято розпорядження Кабінету Міністра України щодо реформи державного управління та розвитку потенціалу державної служби [2].

Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831» зазначено, що окремі положення Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки та пункти плану заходів щодо її реалізації необхідно скорегувати та внести відповідні зміни.

Зокрема, зміни до стратегії та планів передбачають подальшу роботу з належної підготовки України до вступу в ЄС, зокрема посилення інституційної спроможності органів державної влади та започаткування переговорного процесу.

Ця реформа передбачає формування ефективної системи державного управління, здатної розробляти та реалізовувати узгоджену державну політику, орієнтовану на потреби громадян, сталий соціальний розвиток та адекватну відповідь на внутрішні та зовнішні виклики.

Реформа державного управління спрямована на зміну підходу до трьох ключових елементів виконавчої влади: структури, процесу та людей. На практиці це означає: створення сильних і підзвітних національних інституцій; підготовка якісних державних рішень; кар'єрне просування державних службовців; запровадження електронного урядування; надання практичних послуг громадянам.

Побудова сильної демократії неможлива без ефективної системи державного управління. Таким чином, реформа державного управління є важливою передумовою процесу євроінтеграції України. Так, у рамках європейського Проєкту EU4PAR2 Європейський Союз продовжує підтримувати реформу державного управління [3].

Реформа державного управління має стратегічне значення для України, а також є однією із засад європейської інтеграції. Важливо також продовжити реформу державної служби і служб в органах місцевого самоврядування, а також провести структурні реформи та цифровізацію системи. Водночас важливо підвищити популярність державних послуг, щоб збільшити можливість пошуку потрібних людей. Важливим напрямком залишається також реформа справедливої оплати праці державних службовців.

Реформа системи оплати праці державних службовців є елементом системи, яка відновлює національну стабільність. Працюючи в умовах війни, державній службі загрожує серйозна нестача робочої сили. Збереження наявних тенденцій може поставити під загрозу стабільність усього державного апарату. Тому вагомою системною проблемою залишається непрозорість оплати праці [4].

Реформування оплати праці на державній службі є одним із найскладніших у реформі державного управління. Ця реформа важлива для повоєнної відбудови України, бо після перемоги країні потрібні мотивовані державні службовці.

### *Список використаних джерел*

1. Державне управління. URL: <https://mof.gov.ua/uk/governance-649>
2. Уряд ухвалив рішення, пов'язані з реформуванням державного управління. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadu-ukhvalyv-rishennia-poviazani-z-reformuvanniam-derzhavnoho-upravlinnia>
3. ЄС підтримує Україну в просуванні реформи державного управління. URL: <https://sluga-narodu.com/olena-shuliak-reforma-derzhupravlinnia-ie-vazhlyvym-krokom-do-chlenstva-v-yes/>
4. Відбулося обговорення законопроекту про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад. URL: <https://nads.gov.ua/news/vidbulosia-obhovorennia-zakonoproiektu-pro-vnesennia-zmin-do-zakonu-ukrainy-pro-derzhavnu-sluzhbu-shchodo-vprovadzhennia-iedynykh-pidkhodiv-v-oplati-pratsi-derzhavnykh-sluzhbovtiv-na-osnovi-klasyfikatsii-posad>

**Nataliia Martynenko**, Ph.D. in the field of Public Management and Administration, Leading Researcher at National Scientific Center «Hon. Prof. M. S. Bokarius Forensic Science Institute»

<https://orcid.org/0000-0002-3234-0689>

**Tetiana Droshchenko**, Researcher at National Scientific Center «Hon. Prof. M. S. Bokarius Forensic Science Institute» of the Ministry of Justice of Ukraine

<https://orcid.org/0000-0002-1000-9733>

**Наталія Мартиненко**, доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування, провідний науковий співробітник Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса»

**Тетяна Дрощенко**, науковий співробітник Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса»

## REGARDING ENSURING GENDER EQUALITY IN THE PROFESSIONAL ENVIRONMENT OF FORENSIC EXPERTS

### ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У ПРОФЕСІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ СУДОВИХ ЕКСПЕРТІВ

Проблема гендерної рівності привертає все більшу увагу як українського суспільства, так і дослідників у різних сферах, оскільки вимагає міждисциплінарного підходу. Дуже важливо, щоб працівники державних спеціалізованих установ та експертних установ комунальної форми власності, що здійснюють судово-експертну діяльність, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ розуміли поняття «гендер», «гендерна політика» та концепції, що їх відображають. Ця проблематика нова для сфери судово-експертної діяльності. Тому ці питання вимагають дослідження.

За наявності інформації про загальну кількість судових експертів за даними Державного реєстру атестованих експертів, досі не доводилось стикатися з офіційними статистичними даними, згрупованими за критерієм статі щодо складу експертного забезпечення правосуддя.

Вважаємо, що подальше формування законодавчої бази щодо забезпечення гендерної рівності у сфері судово-експертної діяльності повинно здійснюватися з обов'язковим дотриманням європейських стандартів прав людини.

**Ключові слова:** гендерна рівність, судові експерти, судово-експертна діяльність, експертне забезпечення правосуддя, гендерна політика.

The process of the formation of a democratic state and civil society in Ukraine, their social orientation, the formation of an appropriate regulatory and legal field, the fulfillment of assumed international obligations, and therefore the entry of the country as an equal into the world and European community, requires a conceptual definition, development and implementation gender policy as the basis for the formation of gender culture, the development of gender activity of men and women, adaptation to the world conditions of the creation of gender democracy - a component of social democracy.

One of the seventeen goals of sustainable development, which were approved by the Resolution of the General Assembly of the United Nations Organization of September 25, 2015 No. 70/1 «Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development» (hereinafter referred to as Resolution), namely the fifth one, indicated - achieve gender equality and empower all women and girls [4]. Ensuring gender equality is key to achieving other sustainable development goals. This is stated in paragraph 20 of the Resolution: «Realizing gender equality and the empowerment of women and girls will make a crucial contribution to progress across all the Goals and targets. The achievement of full human potential and of sustainable development is not possible if one half of humanity continues to be denied its full human rights and opportunities» [4].

Each of the Resolution goals involves a series of tasks. According to the fifth goal, belongs *end all forms of discrimination against all women and girls everywhere; ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic*

*and public life; enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology, to promote the empowerment of women; enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology, to promote the empowerment of women, etc.* [4].

The Decree of the President of Ukraine «On the Goals of the Sustainable Development of Ukraine for the Period Until 2030» with the aim of ensuring the national interests of Ukraine in the sustainable development of the economy, civil society and the state in order to achieve an increase in the level and quality of life of the population, observance of the constitutional rights and freedoms of man and citizen declares a list of goals, approved by the Resolution of the General Assembly of the United Nations [7].

Achieving gender equality is a key element in the implementation of the mission of the Council of Europe, the essence of which is to protect human rights, support democracy and ensure the principle of rule of law [1].

The Basic Law of Ukraine «On Ensuring Equal Rights and Opportunities of Women and Men» dated September 8, 2005 defines the direction of state policy on securing equal rights and opportunities for women and men; discrimination based on gender is prohibited; a system of entities empowered in the field of guaranteeing equal rights and opportunities for women and men is defined; the principles of ensuring gender equality in specific areas are provided; a mandatory gender-legal examination was introduced; liability for violation of legislation on equal rights and opportunities for women and men has been established [6].

The problem of gender equality attracts more and more attention of both Ukrainian society and researchers in various fields, as it requires an interdisciplinary approach. Therefore, it is very important that employees of state specialized institutions and expert institutions of communal ownership, performing forensic expert activities, as well as forensic experts who are not employees of these institutions, understand the concepts of «gender», «gender policy» and the concepts that reflect them. This problem is new for the field of forensic expert activity. Therefore, these questions require research.

Sources of data on the situation of women and men are official state statistical, financial, administrative reporting, analytical reports and studies of international organizations, state authorities, local self-government bodies, scientific institutions, public organizations, etc. In order to obtain additional data, interviews, observation questionnaires, focus group surveys, etc. are conducted.

The invisibility of the problem is reinforced by the lack of adequate gender statistics on the expert provision of justice. With the availability of information on the total number of judicial experts according to the State Register of Certified Experts [2], we have not yet come across official statistical data grouped by gender regarding the composition of expert justice provision. Although, for comparison, data on the sex-age composition of deputies of the Verkhovna Rada of Ukraine; civil servants by category; ambassadors of Ukraine in the countries of the world; police officers; staff of authorized bodies on probation issues; judges of local courts, appellate courts, higher specialized courts, etc. are developed over several years and published [3].

Statistical data is a necessary component of the analysis of any social problem, in particular, one that requires legislative regulation. The absence of statistical data cannot be used as an argument in favor of the absence of a problem, as it is only evidence of its lack of research.

At the departmental level of legal regulation in the field of forensic expert activity, the Law of Ukraine «On Forensic Examination» takes center stage, according to which forensic experts can be persons who have the necessary knowledge to provide a conclusion on the issues under investigation [5]. Forensic experts of state specialized institutions can be specialists who have a relevant higher education, an educational and qualification level not lower than a specialist, have undergone appropriate training and received the qualification of a forensic expert in a certain specialty [5]. In addition to those conducted exclusively by state specialized institutions, forensic experts who are not employees of these institutions may also be involved in conducting forensic examinations (examinations and research), provided that they have the appropriate higher education, educational and qualification level not lower than a specialist, received appropriate training in state specialized institutions of the Ministry of Justice of Ukraine, were certified and received the qualification of a forensic expert in a certain specialty in accordance with the procedure provided for by this Law [5].

We believe that the further formation of the legislative framework for ensuring gender equality in the field of forensic expert activity should be carried out with mandatory observance of European human rights standards.

## *References*

1. Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023. URL : <https://rm.coe.int/prems-093718-fra-gender-equality-strategy-2023-web-a5-corrige/16808e0809>
2. Експертне забезпечення правосуддя / План роботи та аналітична звітність Міністерства / Міністерство юстиції України. URL : <https://minjust.gov.ua/m/1-kvartal-2023-roku>
3. Жінки і чоловіки в Україні. Статистичний збірник. Київ. Державна служба статистики України, 2021. URL : [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2021/zb/10/zb\\_gch2020\\_ukr.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/10/zb_gch2020_ukr.pdf)
4. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development / United Nations. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf)
5. Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
6. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
7. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>



*Ірина Мордас, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

*Iryna Mordas, Ph.D in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv*  
<http://orcid.org/0000-0002-2908-7555>

## ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### FEATURES OF THE FINANCIAL POLICY OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL

*The peculiarities of the financial policy of Ukraine in the conditions of martial law are analyzed. The role of the Ministry of Finance of Ukraine and the National Bank of Ukraine in ensuring financial stability in Ukraine is defined. The main tasks of the Ministry of Finance of Ukraine in the conditions of martial law are characterized. The functions of the National Bank of Ukraine at the beginning of martial law are characterized. It has been proven that the financial policy of Ukraine in the conditions of martial law continues to be formed and implemented taking into account the European integration course.*

**Keywords:** *financial system, financial policy, debt policy, monetary policy, currency policy.*

В умовах воєнного стану в Україні ключового значення набуває забезпечення стабільного функціонування фінансової системи держави з метою максимального задоволення потреб оборони країни та безперебійного функціонування об'єктів критичної інфраструктури.

Ключову роль у формуванні фінансової політики України в умовах воєнного стану відіграють Міністерство фінансів України, основним завданням якого є забезпечення реалізації фінансової, бюджетної, податкової і митної політики, та Національний банк України, який розробляє та контролює реалізацію основних засад грошово-кредитної політики держави. Ефективна взаємодія цих інституцій забезпечує фінансовому стабільність національної економіки воєнного часу та мінімізацію загроз фінансовій безпеці держави.

Головними завданнями Міністерства фінансів України в умовах воєнного стану є управління державними фінансами, що полягає в перерозподілі фінансових ресурсів між різними сферами суспільного життя для забезпечення макроекономічної стабільності, фінансування дефіциту державного бюджету та формування довіри до фінансового ринку з боку населення та потенційних інвесторів через систему додаткових фінансових гарантій.

Міністерство фінансів України виконує комплекс заходів по реалізації боргової політики держави. Для виконання боргових зобов'язань України було створено Фонд обслуговування та погашення державного боргу.

У рамках нормативно-правового регулювання грошового ринку 15 квітня 2022 року Радою Національного банку України було затверджено «Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану» [1], які носять тимчасовий характер та будуть застосовуватися в період дії правового режиму воєнного стану, а за потреби – деякий час після його завершення, до нормалізації функціонування економіки загалом та фінансової системи зокрема.

Зниження дієвості ринкових інструментів та висока невизначеність в умовах повномасштабних бойових дій унеможливають здійснення монетарної політики в форматі інфляційного таргетування з плаваючим валютним курсом. Дієвість каналів монетарної трансмісії додатково послаблюється адміністративними обмеженнями на валютному ринку та обмеженнями щодо руху капіталу. За таких умов Національний банк України може тимчасово не застосувати ринкові монетарні інструменти, зокрема облікову ставку як основний інструмент грошово-кредитної політики.

Національний банк України також вживає необхідні антикризові заходи для підтримки належного рівня ліквідності банківської системи (у тому числі, за потреби – частково через механізми бланкового рефінансування) та посилення гнучкості банків в управлінні власною ліквідністю.

Для мінімізації ризиків цінової стабільності Національний банк України, відповідно до чинного законодавства, здійснює валютне регулювання та нагляд, а також у разі необхідності – запроваджує заходи захисту, передбачені Законом України «Про валюту і валютні операції» [2]. Так, в умовах високої невизначеності та з огляду на шоківі умови функціонування економіки, запроваджено адміністративні обмеження на валютному ринку, а також обмеження щодо руху капіталу.

Для безперебійного функціонування системи державних фінансів в умовах воєнного стану Національний банк України надає підтримку державному бюджету шляхом купівлі цінних паперів Уряду України на первинному ринку (тимчасова інституціональна можливість чого випливає із законодавства про військовий стан, зокрема дія норм Закону України «Про Національний банк України» [3] в частині заборони купівлі цінних паперів в емітента та заборони надання кредитів державі зупинена на період воєнного стану згідно із Законом № 2118-IX від 03.03.2022 р.; із змінами, внесеними згідно із Законом № 2120-IX від 15.03.2022 р.).

Доцільність та обсяги операцій з фінансування державного бюджету визначаються окремими рішеннями Національного банку України, враховуючи ситуацію на фінансових ринках, зокрема з урахуванням можливості наповнення державного бюджету з інших джерел.

Усвідомлюючи потенційні ризики монетизації дефіциту державного бюджету, Національний банк України фінансує лише критичні видатки Уряду в обмежених обсягах та лише шляхом купівлі цінних паперів Уряду на первинному ринку. При цьому, Національний банк України зберігає максимальну прозорість у висвітленні таких операцій. У сукупності, обмеження обсягів монетизації дефіциту бюджету та прозорі комунікації дають змогу запобігати: загрозі посилення фіскального домінування та, відповідно, ефекту «фіскального витіснення» та високої інфляції; зниженню рівня довіри до грошово-кредитної (монетарної) політики та розбалансуванню очікувань, а також ускладненню процесу європейської інтеграції України та співпраці з міжнародними фінансовими партнерами.

Водночас, Національний банк України й надалі виходить з потреб збереження власної інституційної, фінансової та операційної незалежності для належного виконання своїх функцій.

Резюмуючи, варто зазначити, що фінансова політика України в умовах воєнного стану продовжує формуватися та реалізовуватися з урахуваннях євроінтеграційного курсу, який є важливим пунктом порядку денного та стратегічною метою України як повноправного члена європейського цивілізаційного простору.

#### *Список використаних джерел*

1. Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану. Рішення Ради Національного банку України № 4-рд від 15 квітня 2022 року. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/MPG-ml\\_2022.pdf](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MPG-ml_2022.pdf)
2. Законом України «Про валюту і валютні операції» № 2473-VIII від 21 червня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2473-19>
3. Закон України «Про Національний банк України» 679-XIV від 20 травня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/679-14>

**Наталія Мужикова**, керівник апарату Чернігівської обласної військової адміністрації, магістр державного управління

**Nataliya Muzhikova**, chief of staff of the Chernihiv Regional Military Administration, Master of Public Administration

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВСЬКОЇ ДИСЦИПЛІНИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЯХ (З ДОСВІДУ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ)**

### **PROBLEM ISSUES OF ENSURING EXECUTIVE DISCIPLINE OF CIVIL OFFICERS IN LOCAL STATE ADMINISTRATIONS (FROM THE EXPERIENCE OF THE CHERNIGOV REGIONAL MILITARY ADMINISTRATION)**

*Under the right-wing regime of martial law, the issue of executive discipline for any system using hired labor appears in a format that is undeniably different from the settlement of similar issues in peacetime. This issue is especially relevant for those systems that provide the main tasks and functions of the state.*

*A special place in the structure of such state management systems is occupied by local state administrations (regional and district levels) (hereinafter - MDA), which is dictated not only by the logic of the legal regime of martial law, but also by the fact that, according to the norms of the current legislation, since the introduction of the legal regime of martial law, military state administrations were formed, the status of which was acquired by the corresponding MBAs [1].*

*I note that the acquisition of the above-mentioned status for the MDA is not a shift of emphasis in terms of their powers (when some powers disappear by virtue of the law, and others appear), but is the burden of an additional array of powers, the implementation of which the MDA must ensure by virtue of the requirements of the legislation on legal martial law regime. Chernihiv region was one of the first to meet the enemy. Active hostilities on the territories of individual territorial communities of our region continue to this day. Meanwhile, retreating, the army of the Russian Federation left behind large-scale destruction of various objects necessary for people's daily life.*

В умовах дії правового режиму воєнного стану питання виконавської дисципліни для будь-якої системи, що використовує найману працю, постає у форматі, що беззаперечно відрізняється від врегулювання аналогічних питань у мирний час. Особливо актуальним це питання постає для тих систем, що забезпечують основні завдання і функції держави.

Особливе місце у структурі таких державно-управлінських систем займають місцеві державні адміністрації (обласний та районні рівні) (далі – МДА), що продиктовано не лише логікою правового режиму воєнного стану, а й тим, що відповідно до норм чинного законодавства з моменту введення правового режиму воєнного стану утворено військові державні адміністрації, статусу яких набули відповідні МВА [1].

Зауважу, що набуття вищезначеного статусу для МДА не є зміщенням акцентів у частині їх повноважень (коли одні повноваження в силу закону зникають, а з'являються інші), а є навантаженням додаткового масиву повноважень, реалізацію яких МДА має забезпечити в силу вимог законодавства про правовий режим воєнного стану. Чернігівська область одна з перших зустріла ворога. Активні бойові дії на територіях окремих територіальних громад нашої області тривають і дотепер. Між тим, відступаючи, армія рф залишила після себе масштабні руйнування різних об'єктів, необхідних для життєдіяльності людей.

В умовах повномасштабної війни рф повноваження МДА, визначені базовим Законом «Про місцеві державні адміністрації» [2], змінилися переважно кількісно (наприклад, функції з розгляду звернень громадян – кількість звернень зросла більше ніж в 12 разів – тобто 1200%, оргзаходи, зокрема пов'язані з відновленням, орієнтовно в 5-6 разів лише офіційних іноземних делегацій тощо, кількість господарських та інформаційно-технічних операцій, пов'язаних із зміною джерел живлення, готовністю перейти на автономний режим у разі вимкнення світла, так само як і доволі часті кібератаки та необхідність налаштування та користування альтернативними джерелами зв'язку не лише для потреб ОДА, а й для забезпечення комунікації в масштабах області та держави, і цей перелік можна продовжувати).

Щодо якісної зміни функціоналу - це окремий блок повноважень для МВА, прямо передбачений Законом «Про правовий режим воєнного стану» [3] (далі – Закон 1). Так, норми Закону 1 чітко вказують, що для забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися МВА [3]. Вище окреслені повноваження не є типовими для МВА в мирний час, концептуально забезпеченням їх реалізації у мирний час займається невелике коло посадовців у деяких структурних підрозділах МДА (оборонної роботи і цивільного захисту, мобілізаційної роботи, режимно-секретної роботи).

Між тим, лише частина третя ст. 15 Закону 1 визначає цілий ряд повноважень обласних і районних військових адміністрацій (п. 1 -12 ч. 3 ст. 15 Закону 1) [3], окрім того МВА набувають додаткових повноважень у питаннях реалізації кадрової політики, управління комунальним майном на відповідній території, так само і питаннями у сфері відчуження комунального та приватного і вилучення державного майна.

Думаю, вказане більш ніж достатньо характеризує всю багатовекторність, глибину та важливість забезпечення реалізації наданих МВА повноважень у період правового режиму воєнного стану. Результати нералізації очевидні. Ось кілька тез щодо наслідків такої нералізації з оперативної наради, яку проводив голова Чернігівської обласної державної (військової) адміністрації 19.06.2023.

«<...> попри значні обстріли прикордоння області, відселення практично зупинилося. Прошу звернути на це увагу начальників РВА та посилити роз'яснювальну роботу, а також підготовку місць для тимчасового проживання.

Завершився аудит доступності укриттів.

Досі значна кількість відповідних приміщень, зокрема у містах Чернігів, Ніжин та Прилуки, залишаються закритими. Якщо протягом кількох днів ситуація не зміниться, буде відповідна реакція правоохоронних органів.

Готовий звернутися до правоохоронців і через невиконання обов'язків деяких відповідальних установ та відділів в громадах області (у військовий час трактую як злочин) щодо обробки заяв від громадян на відшкодування зруйнованого житла. Із понад тисячі заяв оброблено лише 120, пішли на оплату - три. З лідерів у цій роботі: Іванівська та Новобілоуська ТГ, в аутсайдерах - Чернігів, Київська та Киселівська громади - жодної обробленої заяви» [4]. І це мізерна частина функціоналу, якій слід забезпечувати МВА.

Для реалізації будь-якого функціоналу потрібні ресурси, серед яких наука державного управління виділяє людські, матеріальні, організаційно-технічні, інформаційні тощо. Можна вести широку дискусію, скільки і яких ресурсів потрібно для забезпечення того чи іншого функціоналу, але безспірно одне: кваліфікована праця та невластиве навантаження має оплачуватись належним чином. Для виконання повноважень, що потребують залучення матеріальних ресурсів, такі ресурси повинні бути наявні або ж мають бути механізми їх залучення у максимально короткі строки.

Для якісного забезпечення в МДА мають працювати фахівці, які мають відповідну освіту, досвід, знання, навички тощо, окрім того, за загальним правилом державний службовець має пройти конкурс, що включає тестування на знання законодавства, а також підтвердити рівень володіння українською мовою відповідним документом.

При цьому, посадові оклади державних службовців по суті не змінювалися вже кілька років. Так, посадовий оклад головного спеціаліста облдержадміністрації складає 5800 грн [5], 300 грн він отримує за відповідний ранг (для фахівців ОДА), а ті, у кого максимальна вислуга років, ще 50 відсотків посадового окладу за вислугу років. Тобто, 2800 грн. Сумарно нарахування обов'язкових виплати для такого працівника (який давно працює, а отже – має досвід і знання) складає 8700 грн. Зменшивши вказані нарахування на суму обов'язкових відрахувань (19,5%) отримаємо трохи більше 7000 грн. Мінімальна заробітна плата (за просту некваліфіковану працю) складає сьогодні 6700. У людини, що прийшла працювати на державну службу без досвіду роботи, зарплата буде нижче мінімальної.

Виправити це можливо або ж шляхом радикального скорочення, що в період воєнного стану вважаю неприпустимим, або ж за рахунок збільшення не посадових окладів чи інших складових, а фонду оплати праці. Саме вказане надасть можливості керівникам, застосовуючи стимулюючі виплати, такі як надбавка за високі досягнення у праці та/або виконання особливо важливої роботи

та щомісячне преміювання, належним чином оцінювати роботу працівників. Втім, посадові оклади теж мають бути переглянуті та збільшені. Система оплати праці держаних службовців має бути адекватно пропорційна оплаті праці інших працівників державних органів (судів, прокуратури, Національної поліції, ЦОВВ тощо). В протилежному випадку робота або буде не робитись, або ж робитиметься неякісно. Ентузіасти не врятують, у всіх потенціал вичерпний.

Так, Чернігівська ОДА, забезпечуючи свій функціонал, має регулярно здійснювати виїзди, що потребує наявності транспортних засобів. Нормативно для ОДА визначено можливість мати один автомобіль [6]. Це, відповідно, і норми витрат на бензин. Наші звернення до уповноваженого органу збільшити ліміт до 3-х одиниць відхилили як необґрунтовані. Парк автомобілів у МВА області ніколи не оновлювався з моменту утворення МВА.

**Висновок.** Таким чином, хотілося звернути увагу, це престижність роботи на державу, не лише в МДА. В переважній більшості, завдяки висвітленню в ЗМІ якихось одіозних подій щодо таких людей (хабарник-суддя, вбивця-міліціонер, корупціонер-воєнком тощо) працівники державних органів у населення асоціюються з поняттям чиновника, якій нічого не робить, бере хабарі та ще й отримує заробітну плату. Одиначні приклади по суті нівелюють роботу низки чесних, порядних, грамотних людей, які часто до глибокої ночі забезпечують на робочому місці виконання надважливих і надтермінових завдань. Про щоденну кропітку рутинну роботу та проблеми, що при цьому виникають, люди повинні знати.

#### *Список використаних джерел*

1. Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій», від 24.02.2022 № 68/2022// Електронний ресурс. - Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>
2. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 20-21
3. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28
4. За матеріалами оперативної наради Чернігівської обласної військової адміністрації// Електронний ресурс.- Режим доступу: [www.facebook.com/Chaus.Viacheslav?\\_\\_cft\\_\\_\[0\]=AZXUR1jAOaCLgTanYagdokdDYZH2ahVJf8Mfpl0KIuzniS1sqHUS40CSbQ7EFSLTx-m7TStz7GELsKbX1LT7A05f8xuZGb5REapefrzhU8b\\_4KwH43oLR1valkonChoDA6cjOEukbub4\\_2L84tw7I8hiXv0yk151V-yUROt4zU3kVvBtyDhHB7ZzX-abZgR17k&\\_\\_tn\\_\\_=-UC%2CP-R](http://www.facebook.com/Chaus.Viacheslav?__cft__[0]=AZXUR1jAOaCLgTanYagdokdDYZH2ahVJf8Mfpl0KIuzniS1sqHUS40CSbQ7EFSLTx-m7TStz7GELsKbX1LT7A05f8xuZGb5REapefrzhU8b_4KwH43oLR1valkonChoDA6cjOEukbub4_2L84tw7I8hiXv0yk151V-yUROt4zU3kVvBtyDhHB7ZzX-abZgR17k&__tn__=-UC%2CP-R)
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» // Електронний ресурс.- Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#Text](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#Text)
6. Ліміт легкових автомобілів, що обслуговують обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації. Додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2011 р. № 1399 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 1 березня 2014 р. № 79)// Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1399-2011-%D0%BF#Text>

**Ігор Муціловський**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

**Igor Musilovskyi**, PhD student of the Department of Public Management and Administration of Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas

Науковий керівник: **Мар'яна Орлів**, доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

## ВТРАТИ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ УКРАЇНИ В ПЕРІОД РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

### LOSSES OF THE HUMAN CAPITAL OF UKRAINE DURING THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR

*Russian armed aggression has further aggravated the problem of human capital development of Ukraine, which should ensure the establishment of national identity and the possibility of our country's existence on the global map as an independent and competitive state. The results of research of international and domestic organizations indicate that Ukraine is currently experiencing significant human losses, which not only leads to an increase in the unemployment rate, spread of informal employment, rapid reduction in the GDP level, but also threatens a large-scale demographic crisis. After all, given the high level of education and qualifications, Ukrainians adapt to the EU labor markets faster than the refugees of previous waves. This necessitates the urgent implementation of a comprehensive program for the human capital development and the creation of programs to encourage the return of refugees and other persons to Ukraine. Corresponding issues should be included in programs of in-service training for civil servants.*

**Keywords:** national identity, democratic crisis, GDP, competitive state, labor market, comprehensive program, training for civil servants.

Людина та її робоча сила виступає основним капітальним активом постіндустріальної економіки, який трактується сучасними економістами як людський капітал. Формування та розвиток людського капіталу забезпечує економічне зростання та добробут країни, її можливість гідно конкурувати у світовій економіці. Адже нагромаджуючи та розвиваючи людський капітал, кожна країна може здолати бідність та побудувати інклюзивніше суспільство [9].

Внаслідок російської воєнної агресії Україна несе прямі та опосередковані втрати людського капіталу. Поряд з цим відбувається зміцнення цінностей, пов'язаних з посиленням національного коду, національної ідентичності. Тому саме людський капітал визначає можливість існування України на глобальній карті як незалежної та конкурентоспроможної держави [3].

За даними звіту Міжнародної організації міграції, опублікованому у травні 2022 року, загальна кількість переміщених осіб становила 13,7 млн. осіб., з них 5,7 млн. осіб покинули Україну. Водночас, серед непереміщених осіб лише 4 % розглядають можливість виїзду, ще 7 % визначається з виїздом залежно від ситуації [10].

Україна зазнає значних людських втрат, що відображаються на ринку праці. Навіть за умов припинення військових дій вже завтра країна потребує програм і реформ для відновлення та створення умов для повернення працездатного населення у післявоєнну Україну. За прогнозами МОП, якби вдалося припинити бойові дії негайно, за умови повернення 3,4 млн. працездатного населення, це дозволило б скоротити втрати зайнятості до 8,9%. У разі подальшої ескалації війни, втрати зайнятості досягнуть 7 млн. або 43,5% [5, с. 88]. Значне скорочення кількості вакансій відбулось майже в усіх сферах. Ринок праці знову зіштовхнувся з новими загрозами та викликами, беручи до уваги попередній кризовий період, зумовлений пандемією COVID-19. Військова ситуація спричинила зменшення кількості кваліфікованих робочих кадрів не лише через міграцію за кордон, але й через їх загибель.

Війна спровокувала погіршення умов працевлаштування, зростання рівня безробіття та поширення неформальної зайнятості. Національний банк України прогнозував спад економіки у 2022 р. на 33,4 %. Однак, вартість зруйнованих та пошкоджених будівель вже в червні 2022 року

була оцінена в 198 млрд. дол., що еквівалентно сукупному ВВП України у 2021 р. Виробничий сектор зазнав збитків у розмірі 9,7 млрд. дол., сільськогосподарський – 4,3 млрд. дол. [7]. За даними Київської школи економіки збитки, завдані інфраструктурі та житловим будинкам за даними на 1 вересня 2022 р., склали 127 млрд. дол. США. Якщо сюди додати підприємства всіх галузей економіки, мости, дороги, транспортні засоби, то втрати складуть 600–650 млрд. дол. США або 325–330% ВВП України, створеного у 2021 р. [4].

На 1 січня 2022 року в Україні проживало 34,5 млн. громадян. Натомість на кінець серпня 2022 року – лише 27,8 мільйона. Про це свідчить пояснювальна записка до проєкту держбюджету на 2023 рік. Тобто, за понад півроку повномасштабної війни чисельність тих, хто живе і працює в Україні, зменшилася на 6,7 млн. осіб. За прогнозами Ради ЄС, внаслідок війни та залежно від її тривалості населення України може скоротитися на 24–34%. Тобто, через російську агресію на нашу країну чекає величезний виклик – масштабна демографічна криза.

Повномасштабна війна та її негативні наслідки лише поглиблюють демографічні проблеми, що накопичилися за останні 30 років. Тобто цілком очевидно, що за час війни населення країни істотно скоротиться. Але наскільки у підсумку? Ще до війни були прогнози, що до середини XXI століття на території України проживатиме близько 25 мільйонів. На сьогодні – це оптимістичне число [2]. За даними ООН, станом на 28.02.2023 р. з України виїхало 19 млн. осіб, повернулося – 10,6 млн. Поза межами України залишалося 8,5 млн., з них статус тимчасового захисту в ЄС мають 4,9 млн. За даними МОМ, кількість ВПО на 23.01.2023 р. оцінювалася у 5,4 млн. осіб [8].

За опитуванням групи «Рейтинг» (23–26 грудня 2022), яке проводилося на території України, 28% опитаних змінювали місце проживання після початку повномасштабного вторгнення, 16% опитаних досі проживають поза домом, у т.ч. 63% – із зони бойових дій (південь – схід), 30% – з деокупованих територій. 52% планують повернутися, коли війна закінчиться, 11% – не планують повертатися.

Переважає більшість українців, які перебувають за кордоном, – це жінки (найбільша частка жінок 35–49 років) та діти. Найбільше біженців виїхало до Польщі, Німеччини, Чехії та Італії. Із Запорізької області виїхала майже чверть усіх мешканців, а із Києва та Київської області – майже п'ята частина. Значна частина біженців втратила велику частину доходів після початку війни.

В ЄС українці мають право на отримання статусу тимчасового захисту. Хоча цей статус і надає право на проживання, роботу, освіту та медицину в усіх країнах ЄС, умови життя українців в різних країнах ЄС суттєво різняться, оскільки деякі із них, як-от Німеччина, забезпечують суттєві соціальні виплати, а в інших, як-от у Польщі, такі виплати є невисокими або відсутні зовсім.

За опитуванням Агентства ЄС з основних прав, третина українських вимушених переселенців у ЄС планують повернутися додому. Проте інша третина вже відчувають себе частиною країни, де знайшли притулок, тобто адаптація українців за кордоном зростає [6]. За кордон виїхали здебільшого люди працездатного віку (30–49 років). Згідно з результатами соціологічного опитування, 30% українських біженців – це висококваліфіковані фахівці, 12% – кваліфіковані працівники, 14% – підприємці. І повернути їх буде дуже важко, бо західні партнери, які сьогодні нам дуже допомагають, після закінчення війни будуть конкурувати з Україною за українців.

Українці адаптуються до ринків праці ЄС швидше за біженців попередніх хвиль, що не дивно, зважаючи на високий рівень освіти й кваліфікації українців, надання ЄС усім українцям статусу тимчасового захисту, який надає право на роботу одразу, а також готовність українців на додаткові зусилля для пошуку роботи. Ці фактори вказують на те, що українцям буде легше адаптуватись до життя за кордоном, аніж біженцям попередніх хвиль, що збільшує ризик того, що вони не повернуться в Україну.

За розрахунками експертів Центру економічної стратегії, за кордоном можуть залишитись від 860 тис. до 2,7 млн. українців. Більш схильними до повернення є люди похилого віку, люди з нижчим рівнем освіти, а також ті, хто працював до війни. Неповорнення українців матиме суттєвий вплив на українську економіку, яка може втратити від 2,55 до 7,71 % ВВП [1].

На думку експертів Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, для стабілізації чисельності населення після війни Україні знадобиться 25–40 років, але тільки якщо буде розроблена певна комплексна програма компенсації людських втрат [2].

Отож, війна призвела до великих втрат людського капіталу, спричинила ще більшу демографічну кризу в Україні і це вимагає термінового прийняття комплексної програми розвитку людського

капіталу та створення програм заохочення повернення в Україну біженців та інших осіб. Відповідні питання мають бути включені у програми підвищення кваліфікації державних службовців.

### *Список використаних джерел*

1. Біженці з України: хто вони, скільки їх та як їх повернути? // Центр економічної стратегії. URL: <https://ces.org.ua/who-are-ukrainian-refugee-research>.
2. Демографічні наслідки війни: населення України різко скорочується. «Доведеться залучати іноземців» // Експрес. URL: <https://cutt.ly/6wtVdnsF>.
3. Залознова Ю. С., Азьмук Н. А. Людський капітал України в умовах війни: втрати та здобутки. Економіка та суспільство. 2022. № 38. 9 с.
4. Київська школа економіки. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 1 вересня 2022 року. URL: <https://cutt.ly/AwtVdHzm>.
5. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства / Центр Разумкова. Київ, 2022. 277 с.
6. Щомісячний макроекономічний та монетарний огляд: березень 2023 року // Національний банк України. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/MMR\\_2023-03.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MMR_2023-03.pdf?v=4).
7. Щомісячний макроекономічний та монетарний огляд: червень 2022 року // Національний банк України. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/MM\\_2022-06.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MM_2022-06.pdf?v=4).
8. *Ukraine Refugee Situation* // Operational Data Portal. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.
9. What is Human Capital and What is the Human Capital Project? // The World Bank. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/brief/about-hcp>.
10. World Migration Report 2022 // IMO. URL: <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive>.



**Вячеслав Назорний**, аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Viacheslav Nahornyí**, Postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0009-0001-0300-8345>

Науковий керівник: **Наталія Корчак**, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## УДОСКОНАЛЕННЯ КОМУНІКАТИВНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### IMPROVING THE COMMUNICATION COMPETENCES OF EMPLOYEES OF THE STATE CRIMINAL AND EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE

*The work defines the communicative competence concept of employees of the State Criminal Enforcement Service (SCES) and its structure, which includes: the ability to build partnerships and establish cooperation; the ability to effectively interact (listen, perceive and express an opinion), the ability to speak publicly in front of an audience, maintaining relations with international organizations, citizens and their associations, local self-government bodies, charitable and religious organizations, convicts, ordinary and senior members of the SCES. In the context of the study of ways to improve communicative competences for the performance of the functions of the SCES and official training, the following measures are proposed: 1. Implementation of the SCES financial stimulation of the self-development of communicative competences and psychological training of rank-and-file and senior staff members. 2. Introduction of a new democratic administrative culture of communication with citizens, convicts, and personnel. 3. Application of vertical and horizontal communications. 4. Ensuring the development of positive communication skills of SCES employees.*

**Keywords:** public governance, communication skills, penitentiary service, work with convicts, communication methods, interaction with convicts.

У Законі України «Про державну службу» визначено, що професійна компетентність – це здатність особи застосовувати спеціальні знання, уміння та навички в межах визначених за посадою повноважень, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов’язків, навчання, професійного та особистісного розвитку. Серед обов’язків державних службовців (до яких належать працівники державної кримінально-виконавчої служби) у законодавстві України визначено – «постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та удосконалення організації службової діяльності» [4]. В публічному управлінні комунікативні компетентності надзвичайно важливі, адже забезпечують взаємодію персоналу, зокрема працівників Державної кримінально-виконавчої служби України (ДКВС) з зовнішніми та внутрішніми зацікавленими сторонами, зокрема впливаючи на ресоціалізацію та виправлення засуджених.

Комунікативна компетентність передбачає наявність знань про: сутність державної служби; методи, структуру та механізми державного управління; принципи організаційної діяльності; технологію ділової комунікації; принципи пошуку оптимальних методів ділового спілкування та стилю державного управління; відбір висококваліфікованого персоналу; реформування системи підготовки та перепідготовки кадрів [1].

Знання інструментів та технологій комунікації, знання у сфері міжнародної взаємодії, знання інструментів взаємодії державних органів публічного управління з громадськістю визначено одними з професійних компетентностей державних службовців України. Крім цього, для службовців категорії А комунікація та взаємодія як компетентність включає в себе вміння визначати заінтересовані і впливові сторони та розбудовувати партнерські відносини; здатність ефективно взаємодіяти (дослухатися, сприймати та викладати думку), вміння публічно виступати перед аудиторією; здатність переконувати інших за допомогою аргументів та послідовної комунікації. Для службовців

категорії Б комунікація та взаємодія як компетентність включає в себе володіння вміннями щодо ефективної комунікації та публічних виступів; співпрацю та налагодження партнерської взаємодії. Для службовців категорії В відсутні подібні вимоги, натомість визначено вимогу щодо володіння компетентністю проводити командну роботу та взаємодіяти, а саме вміння працювати в команді, вміння надавати зворотний зв'язок [2].

Серед функцій Державної кримінально-виконавчої служби, для виконання яких доцільно розвивати комунікативні компетентності, визначено встановлення та підтримку зв'язків з міжнародними організаціями, здійснення розгляду звернень громадян та юридичних осіб з питань, пов'язаних із діяльністю Державної кримінально-виконавчої служби України, організація роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, сприяння діяльності профспілкового руху та громадських об'єднань, забезпечення висвітлення діяльності органів і установ, зокрема через засновані нею в установленому порядку засоби масової інформації та власний веб-сайт, організація проведення семінарів, конференцій з питань, що належать до її компетенції, організація ведення діловодства у порядку встановленому законодавством. Крім того, Законом України «Про ДКВС» передбачено дотримання принципу «взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, благодійними і релігійними організаціями» [3]. У прийнятому 17 березня 2023 року Положенні про організацію службової підготовки осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України серед складових службової підготовки працівників визначено психологічну підготовку, метою якої є «підтримання на високому рівні психологічної готовності до впевненого та ефективного виконання службових обов'язків на конкретній посаді та виду діяльності в типових та екстремальних ситуаціях». Під час занять з психологічної підготовки особи рядового і начальницького складу здобувають та формують «уміння використовувати методи ефективної комунікації у роботі із засудженими, особами, взятими під варту та персоналом ДКВС» [5].

В контексті дослідження способів вдосконалення комунікативних компетентностей для виконання вказаних раніше функцій Державної кримінально-виконавчої служби та службової підготовки доцільно запропонувати наступні заходи:

1. ДКВС повинно здійснювати фінансове стимулювання саморозвитку комунікативних компетентностей та психологічної підготовки осіб рядового та начальницького складу, пов'язаних з комунікацією із засудженими, взаємодії, налагодженні комунікацій з профспілковим рухом та громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями, засобами масової інформації, при проведенні семінарів, конференцій. Увага повинна бути акцентована на отриманні інформаційних та цифрових знань, шляхом перепідготовки або проходження курсів підвищення кваліфікації, які доцільно розвивати в рамках підвищення кваліфікації персоналу.

2. Політика Державної кримінально-виконавчої служби має включати запровадження нової демократичної адміністративної культури комунікації з громадянами, засудженими, особовим складом, яка передбачає дотримання принципів верховенства права, поваги та дотримання прав і свобод людини та громадянина, гуманізм, права на свободу вираження.

3. Застосування вертикальних та горизонтальних комунікацій, які гарантуватимуть системно-комунікативну взаємодію основних суб'єктів системи Державної кримінально-виконавчої служби на різних рівнях.

4. Зважаючи на реформування пенітенціарної системи України, зміну підходів до виконання покарань та орієнтацію такої системи на виховання та ресоціалізацію засуджених відповідно до стандартів ЄС доцільно забезпечити розвиток позитивних комунікативних якостей державних службовців на різних рівнях управління та діяльності служби, а саме: справедливість, порядність, повага до людей, гнучкість у міжособистісних стосунках, вимогливість до поважного ставлення до різних категорій державних службовців, тактовність, товариськість, доброзичливість, врахування індивідуальних особливостей різних категорій працівників, толерантність.

#### *Список використаних джерел*

1. Мірошніченко, А. С., Маймур, Ф. Ф. Комунікативна компетентність державних службовців. *The 14 th International scientific and practical conference «ACTUAL PROBLEMS OF SCIENCE AND PRACTICE»*. 2020. Stockholm, Sweden 673 p. (p. 464).

2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку): Наказ № 26.10.2020 № 201-20 Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0201859-20#n78> (дата звернення 03.05.2023).

3. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України 2713-IV від 31.03.2023 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 30, ст.409). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text> (дата звернення 03.05.2023).

4. Про державну службу: Закон України 889-VIII від 28.05.2023,. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n16> (дата звернення 03.05.2023).

5. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України 17.03.2023 № 1000/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0466-23#Text> (дата звернення 03.05.2023).

**Олександр Нестерук**, студент кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Oleksandr Nesteruk**, student of the public management and administration group of the Educational and Scientific Institute of Public Management and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University <https://orcid.org/0009-0006-5204-8673>

Науковий керівник: **Ірина Мордас**, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ РОЛІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОЇ ВІДБУДОВИ ПОСТВОЄННОЇ УКРАЇНИ

### RECONCEPTION OF THE ROLE OF CIVIL OFFICERS IN THE CONTEXT OF CIVIL SERVICE REFORM AS A KEY TO THE EFFECTIVE DESTRUCTION OF POST-WAR UKRAINE

*The article analyzes and substantiates the relevance of changing the approach to understanding the role of a civil servant in the context of civil service reform. The special necessity of rethinking the role of the civil servant during the period of restoration of our state after the victory and the impact of the mentioned process on the modernization of the civil service in Ukraine is indicated. It is pointed out the need to understand the consequences of reforming the civil service system and the formation of a «new face» of its employees in the process of rebuilding Ukraine. The legal and organizational principles of personnel support of state administration in Ukraine are characterized. A meaningful analysis of the implementation of the provisions of the Laws of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine «On Local State Administrations» and some other legislative acts of Ukraine on reforming the territorial organization of executive power in Ukraine» and «On Amendments to the Law of Ukraine «On Civil Service» on the implementation of uniform approaches to the remuneration of civil servants based on the classification of positions». It was concluded that in the conditions of today's challenges, there is an urgent need to reformat society's attitude towards civil servants as persons responsible for the effective and efficient restoration of the state in the post-war period.*

**Keywords.** Civil servant, civil service reform, reconstruction of Ukraine, personnel potential, personnel management system in the public sector service.

«Кожен чоловік, кожна жінка, які обирають собі шлях державного службовця повинні поставити собі два запитання: «Чи люблю я свій народ, щоб служити йому найкраще? Чи скромний я і чи прислухаюся я до всіх, щоб почути різні думки і обрати найкращий шлях?». Якщо ви не відповісте на ці питання, ваша служба не буде належною» [1]. Ці слова 266 – го Папи Римського Франциска можна вважати визначальними для становлення державних службовців і розуміння їх ролі в управлінні державою.

Побудова і розвиток сильної незалежної держави неможливі без ефективної системи управління нею, водночас, продовження євроінтеграційного курсу України покликана забезпечити реформа державного управління. І саме тому в нашій державі розпочалося «перезавантаження» розуміння ролі державного службовця від «поглинача коштів платників податків» до «компетентного публічного управлінця».

Війна, що триває в Україні вже 13 місяців, не лише не зупинила такі перетворення суспільної свідомості у сприйнятті важливості ролі державної служби та державних службовців, а навпаки, підвела суспільство до розуміння важливості та необхідності діяльності компетентних чиновників у різних сферах життєдіяльності нашої держави.

Звичні місцеві державні адміністрації: обласні та райони з 24 лютого 2022 року набули статусу військових адміністрацій, а це передбачає зміну ролі керівника військової адміністрації, керівника державного органу, адже змінилися їх функції та повноваження. Сьогодні вони не лише очільники регіонів, вони підтримують, організують та орієнтують людей.

Катастрофічні події, що відбуваються в Україні змінюють сучасний світ. Проте, безумовно, ще суттєвіше вони змінюють світ майбутній. Майбутнє українського публічного управління безпосередньо залежить від ефективності та якості проведення реформ, зокрема реформи державної служби.

Німецький державний діяч Отто фон Бісмарк казав: «З поганими законами і добрими чиновниками цілком можна правити країною, але якщо чиновники погані, не допоможуть і найкращі закони» [1].

Цитуючи «залізного канцлера» робимо висновки, що прийняття навіть найбільш прогресивних та ефективних законів саме по собі не принесе бажаних результатів. Варто вважати, що якість діяльності публічних управлінців – чиновників залежить не від того, хто знаходиться на конкретній посаді, а від уміння діяти залежно від нових обставин і у новий спосіб.

Саме тому, в процесі реформування державної служби було розроблено ряд проєктів законодавчих актів, що були покликані удосконалити механізми публічного управління та визначити роль державних службовців відповідно до цих змін.

Щев довоєнному, 2021 році, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням схвалив Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки, де, зокрема, зазначається, що «належне врядування є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави, розвитку її економіки та передумовою європейської інтеграції. Для забезпечення ефективної діяльності Кабінету Міністрів України щодо формування державної політики у різних сферах необхідно створити професійну, результативну, ефективну та підзвітну систему центральних органів виконавчої влади», а основною її метою є «побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду» [2].

Крім того, по закінченню реформи децентралізації, у жовтні 2020 року у Верховній раді України був зареєстрований законопроект № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні», який був покликаний «створити правові передумови та основи для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та приведення законодавства про місцеві державні адміністрації у відповідність із сучасними викликами, які постають перед посадовими особами обласних та районних державних адміністрацій під час виконання конституційних повноважень у межах відповідних районів та областей, а також реалізація конституційних положень щодо функціонування системи забезпечення законності під час здійснення органами та посадовими особами місцевого самоврядування своєї діяльності з метою збалансування системи стримування і противаг у частині дотримання Конституції України та законів України усіма суб'єктами публічної влади в державі» [3].

Проте повномасштабне вторгнення росії в Україну відтермінувало розгляд документу, певним чином призупинивши реформування.

Законопроект, що має на меті реформування у сфері найголовнішого чинника державної служби – кадрового потенціалу, а саме, «Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» був зареєстрований у Верховній Раді України вже під час війни, в листопаді 2022 року і передбачає він «запровадження прозорої системи оплати праці на основі класифікації посад на єдиних підходах. Заробітна плата державного службовця буде враховувати кваліфікацію та досвід, важливість і складність роботи на посаді, ступінь відповідальності, а також результативність, ефективність та якість виконання посадових обов'язків» [4].

Власне, очевидно, що прийняття вищезгаданих законопроектів і якнайшвидше запровадження реалізації їх механізмів відразу після Перемоги України, дасть змогу в найкоротші терміни досягти поставленої у Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки мети.

А це означатиме лише одне: в Україні сформується потужний законодавчий, методичний та кадровий потенціал державної служби, у якого будуть видозмінені функції та завдання, завдяки яким наша держава досить ефективно зможе розпочати післявоєнну відбудову.

Варто також зазначити, що необхідність такої реформованої державної служби особливо необхідною буде на територіях, які були тимчасово окупованими з 2014 року.

### *Список використаних джерел*

1. День державної служби. Інтернет ресурс URL: <https://nads.gov.ua/news/den-derzhavnoyi-sluzhbi> (дата звернення 10.06.2023).
2. Деякі питання реформування державного управління України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 11.06.2023).
3. Офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/204354.html> (дата звернення 11.06.2023).
4. Національне агентство України з питань державної служби URL: <https://nads.gov.ua/news/u-verhovnij-radi-zareyestrovano-proyekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-derzhavnu-sluzhbu-shchodo-vprovadzhennya-yedinih-pidhodiv-v-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv-na-osnovi-klasifikaciyi-posad> (дата звернення 11.06.2023).

**Інна Нинюк**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри політології та публічного управління Волинського національного університету імені Лесі Українки

**Inna Ninyuk**, PhD in public administration, associate professor Department of Political Science and Public Administration of Lesya Ukrainka Volyn National University

<https://orcid.org/0000-0001-6544-2393>

## МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

### MORAL-ETHIC PRINCIPLES OF PUBLIC SERVANT ACTIVITY

*The article is devoted to highlighting the essence and content of the moral-ethic features of the activities of a civil servant in the public administration system. Various approaches of scientists to the definition and characterization of the features of the relationship between the leader and the subordinate are analyzed. Defined the role of ethics, public administration.*

**Keywords:** public service, public administration, civil servant, morality, ethics, subordinate.

Важливе значення для функціонування публічної служби має вивчення морально-етичних проблем, оскільки через зміст загальних моральних принципів можна проаналізувати основні закономірності етичного розвитку органів публічної влади, визначити основні морально-етичні засади персоналу, професійні вимоги та норми службової поведінки публічних службовців. Водночас, без цього ефективна соціально-професійна діяльність влади неможлива, тому що моральна сфера професіоналізму є важливою його складовою та впливає на формування діяльнісних характеристик [4].

Для публічних службовців велике значення має особиста чесність, порядність і моральність, що відображають основи морально-етичної складової професійної компетентності. Вважаємо, що морально-етичні якості є необхідними для формування професіоналізму та невід’ємними складовими розвитку демократично-правового суспільства. Проте особливістю сьогодення є відображення серед морально-етичних якостей поширення прагматизму, що спрямоване на особисту вигоду у виборі роботи та службовому кар’єрному зростанні [1].

На наш погляд, суттєву роль у діяльності публічного службовця відіграють психологічні аспекти, його ділові якості, поєднання ролі особистості з етичними моментами, передусім, дотримання публічним службовцем адміністративної етики.

Отже, потреба держави у професійно підготовлених публічних службовцях зумовлена, насамперед, їх суспільним призначенням, сутністю необхідних для їх діяльності професійних знань, умінь та навичок, особистих якостей.

Не є таємницею, що діяльність публічного службовця нової генерації має відповідати ціннісним настановам, що ґрунтуються на сучасній парадигмі державного управління та стосуються, насамперед, демократичних відносин з громадянами, реалізації принципів відкритості та прозорості його діяльності.

Сучасна держава характеризується багатоманітністю завдань й функцій, і саме від професійного виконання поставлених завдань залежить існування всієї політичної системи. Окрім того, світовий досвід й стан суспільних відносин, навіть у найдемократичніших державах, свідчить, що сучасне суспільство не може нормально функціонувати й розвиватися поза державою й встановленими нею межами. Цим обумовлюється необхідність в морально-етичному, кваліфікованому, потужному державному апараті.

Держава, яка представляє інтереси всього народу, повинна бути зацікавленою в професійному, культурному та духовному розвитку чиновника, адже освічена особистість поєднує в собі не лише свої власні надбання, але й суспільства в цілому.

В усіх цивілізованих державах до кадрів-професіоналів ставляться як до особливого «золотого фонду» – їх цінують і підтримують, до них прислухаються й довіряють. Сьогодні Україна, як ніколи, потребує свіжих управлінських сил, які могли б підвищити духовність, піднести народний добробут.

На наш погляд, державою дуже повільно створюються належні умови для вирішення цієї глобальної проблеми, якій необхідно забезпечити, насамперед: потреби для повноцінного становлення особистості; соціально-правовий захист, тобто розвиток демократичних начал; створення обов’язкових працюючих законів, які б дали можливість кожній особі розкрити власне творче «я».

Під управлінням процесом формування кадрів-професіоналів розуміємо, передусім, наукову організацію цієї роботи, де на основі врахування об’єктивних умов та регулюючого впливу соціального середовища, досягається відповідність професійних якостей завданням й цілям нашої держави.

Слід зазначити, що сьогоденною особливістю розвитку кар'єризму публічних службовців є те, що успадкований кадровий потенціал виконавчих органів попереднього політичного устрою наповнився новою управлінською генерацією.

Незаперечною є думка проте, що за цих умов, питання особи публічного службовця виходить на пріоритетні позиції, де професійні здібності, моральний рівень стають визначальними у його діяльності.

Звичайно, вимоги щодо кадрів системи державного управління ніколи не залишаються на визначеному рівні, вони безперервно зростають у зв'язку з розширенням та удосконаленням функцій, що виконуються державним апаратом.

На наш погляд, щоб надати допомогу людині в професійному становленні, розвитку і реалізації її професійного досвіду, суспільство за історично довгий період часу виробило для цього різноманітні форми, створило спеціальні соціальні інститути, методи, розробило потреби та критерії. Все це, як зазначалось вище, складає систему професіоналізації людської діяльності, в тому числі і систему професіоналізації персоналу державної служби.

Однак, однією із проблем сьогодення, при становленні системи професійного відбору в публічній службі, є недооцінка ролі науки, її можливостей щодо професійної ідентифікації здібностей людини і вимог до посади.

Виходячи з цього, слід наголосити, що осмислення суті морально-етичної культури надає можливість поглибити сутнісні характеристики кар'єризму як морально-етичної категорії, акцентувати увагу на способі реального функціонування в різних типах соціальних відносин, у даному випадку відносин державного чиновника і громадян держави, керівника та підлеглого.

Мотивація державних службовців має вирішальний вплив на всі сторони життя суспільства, адже жоден вид праці не є таким суттєво важливим, як управлінська праця, тому що вона визначає, чи будуть соціальні й державні інститути суспільства успішно виконувати свої завдання чи марнуватимуть людські і природні ресурси.

На наш погляд, основне завдання, яке необхідно навчитись вирішувати державним службовцям у процесі своєї діяльності полягає в тому, щоб формування нової української державності органічно, повною мірою було пов'язане з розширенням і послідовним захистом прав і свобод людини й громадянина – як основного критерію ефективного управління.

В умовах сучасної культурної орієнтації суспільства на розвиток ринкових відносин, на перший план виходить нова система цінностей, яка вимагає широкого використання принципу орієнтації на громадянина, що зумовлює формування вимог до особистісної складової діяльності керівника, досягнення нового рівня ціннісних орієнтирів.

Сьогодні, коли підірвана довіра народу до влади, особливої уваги потребує формування адміністративної культури, в основі якої є ділові якості, це, насамперед, відповідальність, працьовитість, професіоналізм та компетентність, здатність йти на ризик, вміння враховувати пропозиції своїх підлеглих, ініціативність, творчість, чуйне ставлення до людей, вміння робити добро, вникати та розуміти проблеми своїх підлеглих та пам'ятати, що посади на державній службі не приватизовані та не надані в довічне користування.

Варто зазначити, що демократичний стиль, який притаманний європейській культурі управління ще недостатньо застосовується у практичній діяльності і явно програє бюрократичному та авторитарному, що викликає занепокоєння.

Слід наголосити, що якісній та мудрій діяльності публічного службовця сприяють системні чинники, а саме, утвердження високих морально-етичних стандартів взаємовідносин публічних службовців та громадян держави, а також встановлення нової ментальності службовців на засадах цінностей сучасної парадигми публічного адміністрування та стратегічного мислення.

### **Список використаних джерел**

1. Василевська Т. Е. Етика в публічній службі : підручник. Київ : НАДУ, 2018. 256 с.
2. Василевська Т. Українські культурні особливості етики державного службовця. *Освіта і управління: наук.-практ. журнал*. 2010. № 4. С. 123–128.
3. Нинюк М., Професійна культура – як основа ефективної діяльності кадрів публічного управління. *Всеукраїнські політологічні читання імені професора Богдана Яроша* : зб. наук. та навч.-метод. пр. / за заг. ред. В. І. Бортнікова, Я. Б. Яроша. Луцьк : Вежа-Друк, 2023. Вип. 12. С. 121–126.
4. Пірен М. Політико-управлінська еліта України – носій національної ідеї. *Психологія і суспільство: український теоретико-методологічний соціогуманітарний часопис*. 2012. № 1. С. 21–26.
5. Шпекторенко І. В. Підходи до професійної мобільності державного службовця в сучасних концепціях професіоналізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3 (30). С. 126–133.



**Ірина Олійник**, аспірантка кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Iryna Oliinyk**, postgraduate student of the Department of Regional Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<http://orcid.org/0000-0002-4263-1324>

Науковий керівник: **Ія Дехтярєва**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти»

## ЗАСТОСУВАННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ ДО ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НА РИНКУ ЖИТЛА

### APPLICATION OF THE COMPETENT APPROACH TO THE PROFESSIONAL TRAINING OF SPECIALISTS IN THE HOUSING MARKET

*The training of specialists in European countries is carried out at a new scientific and technical, methodical and informational level, on an internationally recognized basis. This is achieved through national qualifications frameworks, which are developed and approved in accordance with the European Qualifications Framework. The principle of the competence approach in the professional training of specialists in various branches of the national economy has become one of the main principles in the modern conditions of education reform. According to the Law of Ukraine «On Education», «competence is a dynamic combination of knowledge, abilities, skills, ways of thinking, views, values, and other personal qualities that determine a person's ability to successfully socialize, conduct professional and/or further educational activities.» In Ukraine, unfortunately, such an important element as professional requirements for the qualifications of intermediaries in the housing market is missing, both professional and educational standards of their training are lacking, contrary to the needs of the market. Implementation of the competence approach in training and raising the professional level of Ukrainian intermediaries in the housing market will improve the quality of customer service. Necessary primary steps in the formation of competence-oriented training of intermediaries / commercial participants of the infrastructure of the housing market are the development of appropriate professional standards for a realtor/broker, subject of evaluation activity, insurance agent and other professional participants of the housing market based on a competence approach.*

**Keywords:** *competence approach, competence, learning outcomes, qualification, professional standard, intermediaries in the housing market.*

На сьогодні у країнах ЄС актуальним є запровадження новітніх підходів та вимог до рівня компетентності працівників, як основного чинника забезпечення конкурентоспроможності будь-якої організації. У країнах ЄС ці процеси зумовлені сучасним запитом суспільства на підготовку високо кваліфікованих, конкурентоздатних, мобільних фахівців. З прийняттям Європейської рамки кваліфікацій для навчання упродовж життя (The European Qualifications Frameworks for Lifelong Learning – EQF), де кваліфікація пов'язується не з процесом навчання, а з його результатом – сукупністю компетентностей (результатів навчання) за заданими стандартами, поняття «кваліфікації» і «стандарти» набувають все більшої взаємопов'язаності.

Підготовка фахівців здійснюється на новому науково-технічному, методичному та інформаційному рівні, на міжнародно визнаній основі. У Європейських країнах це досягається завдяки національним рамкам кваліфікацій, які розроблені та затверджені відповідно до Європейської рамки кваліфікацій. На сьогодні як в Україні, так і в світі загалом, достатньо часто вживається термін «компетентність» (competence, competency). Цей термін вживається у трьох значеннях: 1) як синонім результатів навчання, зокрема умінь; 2) як альтернатива терміну «результати навчання»; 3) як одна із категорій результатів навчання [1].

Відповідно до Закону України «Про освіту», «компетентність це динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну

діяльність» [2]. Про компетентності в сучасному розумінні можна вести мову як про результати, які проявляються під час застосування особою отриманої кваліфікації у подальшій діяльності – освітній чи професійній. Компетентнісно-орієнтоване навчання можна визначити як навчання, цілями якого є результати навчання, що дозволяють здобувачеві бути компетентним/компетентною у певному виді професійної діяльності чи подальшому навчанні [1].

*Принцип компетентнісного підходу* у професійній підготовці фахівців різних галузей народного господарства став одним із основних принципів в сучасних умовах реформування освіти. Для появи на ринку дійсно кваліфікованих спеціалістів необхідним є розробка професійних стандартів. Особливістю професійних стандартів є функція поєднання, адже вони покликані пов'язати кваліфікації з ринком праці. Для підтвердження професійної кваліфікації необхідним є розробка та затвердження професійного стандарту, який слугуватиме основою для розробки освітнього стандарту та відповідної освітньої програми. У Національному Класифікаторі професій ДК 003:2010 за Кодом КП 3413 [3] та Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників [4] відсутні кваліфікаційні вимоги до професії – ріелтор.

За роки незалежності, так і не сформовано систему освітньо-професійної підготовки спеціалістів цього функціонального напрямку за єдиним державним стандартом. Такий стан речей призводить до того, що питаннями ріелторства займаються всі бажаючі незалежно від освіти, практичних навичок, рівня професійної свідомості. При цьому втрачає держава, споживач і, у першу чергу, ріелтор [70]. З 1 березня 2019 року в Україні діє добровільний гармонізований методом підтвердження національний стандарт ДСТУ EN 15733:2019 (EN 15733:2009, IDT) «Послуги агентів з нерухомості. Вимоги до надання послуг агентів з нерухомості» [5]. Оскільки він добровільний, то його застосування – предмет саморегулювання ринку. Саме ринок повинен визначити вимоги до своїх учасників та контролювати його дотримання. У більшості зарубіжних країн, а у Європейському Союзі у всіх країнах, законодавчо закріплені вимоги до проходження страховими посередниками мінімально необхідної спеціальної підготовки. Ці вимоги різняться, а саме мінімальні терміни професійного навчання в різних країнах складають від двох тижнів до декількох місяців. Функції контролю за професійною підготовкою і підвищенням кваліфікації посередників покладаються як на органи страхового нагляду так і на громадські і саморегулювні організації страховиків та посередників. Відповідно, затверджуються програми навчальних курсів, кваліфікаційні вимоги, порядок проведення іспитів тощо. Серйозні вимоги, які суворо контролюються до професійного рівня брокерів – фізичних осіб і керівників брокерських організацій. Найменші вимоги до агентів, що працюють за сумісництвом. Особи, що мають тривалий стаж роботи у сфері страхового посередництва, можуть бути звільнені від проходження спеціальної підготовки [6].

В Україні, на жаль відсутній такий важливий елемент, як професійні вимоги до кваліфікації страхових посередників, відсутні як професійні так і освітні стандарти їх навчання всупереч потребам страхового ринку.

Реалізація компетентнісного підходу у підготовці та підвищенні професійного рівня українських посередників на ринку житла дозволить поліпшити якість обслуговування клієнтів. Як свідчить зарубіжний досвід, навчанням оцінювачів займаються навчальні центри створені саморегульованими організаціями (СРО), які зацікавлені в професійній підготовці фахівців. Підтвердження кваліфікації відбувається на компетентнісній основі відповідно до національних рамок кваліфікацій та відповідних професійних стандартів [7]. Ринок професійної підготовки та підтвердження кваліфікації оцінювачами майна в Україні на жаль, залишається монополізованим.

З огляду на викладене, необхідними першочерговими кроками щодо формування компетентнісно-орієнтованої підготовки посередників / комерційних учасників інфраструктури ринку житла є розробка відповідних професійних стандартів для ріелтора/брокера, суб'єкта оціночної діяльності, страхового агента та інших професійних учасників ринку житла ґрунтуючись на компетентнісному підході. Затвердження відповідного стандарту дозволить НАК здійснювати акредитацію відповідних кваліфікаційних центрів де буде можливим підтвердити бажаним свою кваліфікацію. Найкращим запобіжником виступає цивілізований ринок та відкриті загальнодоступні реєстри.

#### **Список використаних джерел**

1. Ковтунець В., Поліщук Н. Кваліфікації, результати навчання та компетентності. Термінологічні проблеми. *International Scientific Journal of Universities and Leadership*. 2021. 2 (12). С. 53–65. URL: <https://ul-journal.org/index.php/journal/article/view/158> (дата звернення: 10.05.2023).

2. Про освіту. Закон України № 2145-VIII від 5 вересня 2017 року; № 38–39. С. 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 10.05.2023).

3. Класифікатор професій ДК 003:2010. URL: <http://kodeksy.com.ua/buh/kp.htm> (дата звернення: 10.05.2023).

4. Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 29 грудня 2004 р. № 336. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/61343\\_\\_536744](https://zakononline.com.ua/documents/show/61343__536744) (дата звернення: 10.05.2023).

5. СТАНДАРТ EN15733:2009. URL: <https://www.asnu.net/pages/558/> (дата звернення: 10.05.2023).

6. Пікус Р., Терещенко О. Міжнародний досвід діяльності страхових посередників. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2009. № 107/108. С. 20–23.

7. Як (не) варто реформувати ринок оцінки в Україні. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3512604-ak-ne-varto-reformuvati-rinok-ocinki-v-ukraini.html> (дата звернення 10.05.2023).

**Наталія Олійник**, аспірантка кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Nataliia Oliinyk**, postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0002-3447-5122>

Науковий керівник: **Едуард Афонін**, доктор соціологічних наук, професор, професор кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПРОБЛЕМА ПОБУДОВИ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ КОМПЕТЕНЦІЙ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

### THE PROBLEM OF BUILDING A MODERN MODEL OF CIVIL SERVANT COMPETENCIES

*The author analyzes the personnel processes of selection and evaluation of civil servants in the state during the war and points out the need to develop a new model of competencies. The author emphasizes that the criteria for selection and training of public administration and management professionals, as well as the technology of personnel assessment, should be based, first of all, on their personal qualities along with formal requirements. The author proposes his own model of competencies which will help to establish what modern civil servants should be like, their skills, abilities, and behavior, and can become a tool for finding directions for the development of civil servants. Such a model is based on the formulation of clear requirements for professional qualities, knowledge and skills necessary for the successful performance of professional duties in the relevant position, which will allow the model to more clearly reflect the requirements for civil servants, build a profile of a civil servant, and minimize the influence of managers on the evaluation of civil servants through the use of test and information technology methods.*

**Keywords:** *competency model, civil service, performance appraisal of civil servants.*

Стратегією реформування державного управління України на 2022–2025 роки передбачено вжити термінових заходів щодо підвищення ефективності в правовому регулюванні кадрових питань, з метою наближення управління персоналом до європейських стандартів [1].

Проблема побудови сучасної моделі компетенцій державного службовця виникла через невизначене середовище, ситуацію постійних змін, російсько-українську війну, неминучу кризу, що диктують свої вимоги до наповнення моделей компетенцій.

Все це відкриває можливості для визначення нових наукових підходів до аналізу стану кадрової політики: критеріїв, методів, процедур оцінки, вимог до компетенцій державного службовця.

З 2011 року основним джерелом компетенцій державних службовців в Україні був Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, що містив узагальнений формальний підхід в частині аналізу професійної діяльності державних службовців [2].

На його зміну НАДС неодноразово впроваджувало та скасовувало Процедури і Порядки, які визначали, спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» [3].

Однак, через військові дії на території України заплановані реформи так і не зрушили з місця. Більш того, на період військового стану призначення на посади держслужби і місцевого самоврядування відбувається без конкурсу, мовних сертифікатів і спецперевірок [4]. Тож на сьогодні органи публічної влади при відборі на посади державної служби керуються принципами, визначеними в Законі України «Про державну службу», а також загальними й спеціальними вимогами до професійної компетентності громадян, які найбільш повно відповідають сфері їх діяльності [5].

На нашу думку, така ситуація в країні не спрощує саму процедуру відбору державних службовців, а створює значні ризики призначення на державну службу осіб без відповідних компетенцій та може призвести до росту корупційної складової в органах публічної влади під час відбору та просування посадовців. Тому важливо дотримуватися методології, згідно якою поведінкові індикатори повинні бути чіткими, точними й однозначними.

Слід також зазначити, що список компетенцій державного службовця визначених в Типовому порядку оцінки державних службовців, використовують лише як критерії оцінки в процесі щорічного оцінювання діяльності державних службовців [6].

Вбачаємо позитивний аспект в тому, що цей інструмент органи державної влади можуть розвивати за своєю ініціативою та використовувати з метою ідентифікації відсутніх компетенцій та впровадженні інновацій в управлінні персоналом.

Сама ж процедура оцінювання діяльності державних службовців є встановленим законодавством порядком дій повноважних суб'єктів з визначення результативності, ефективності та якості виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань за підсумками звітного періоду, а також для прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні [7, с. 54].

На жаль, щорічну оцінку використовують не лише з метою професійного розвитку державних службовців, а як інструмент для негативних дій щодо працівника, який не продемонстрував необхідний рівень компетенції. Тобто у разі отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності на нього чекає звільнення зі служби або з ним розривається контракт про проходження державної служби (у разі укладення)[5].

Оціночна співбесіда з безпосереднім керівником спільно з керівником самостійного структурного підрозділу (у разі наявності) для державних службовців, які обіймають посади державної служби категорій «Б» і «В» та проведення такої ж співбесіди з суб'єктом призначення для оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А», носить суто формальний характер та дуже часто відбувається вже після складення висновку. У такій ситуації незрозумілою є наявність чи відсутність упередженого відношення керівників до своїх підлеглих.

На нашу думку, стрижневим має бути прагнення об'єктивізації оцінки, суб'єктивне ставлення керівника до підлеглого. З цією метою найкращим рішенням стане впровадження інформаційно-технічної процедури оцінювання, що мінімізує вплив керівництва на оцінювання державних службовців.

Вважаємо, що державна служба України потребує розробки нових моделей, запровадження чітких та прозорих критеріїв і вимог до відбору та оцінювання державних службовців. Основою критеріїв відбору і підготовки фахівців державного управління та адміністрування, технології оцінки кадрів, насамперед, мають стати поряд з формальними вимогами їх особисті якості. При цьому важливість останніх має стати значно вищою.

І. В Клименко, О. О. Акімов та Е. А. Афонін також акцентують увагу на особистісному компоненті та використанні технологій. Вони розглядають моделі інформаційно-технологічної зрілості та психологічної готовності державних службовців [8].

Компетенції державного службовця визначають особистісний фактор активації євроінтеграційних процесів. Чинником їх активності слугують базові характеристики індивіда, які причинно пов'язані з критеріями успішних та активних дій під час європеїзації [8, 163].

В основі нашого дослідження знаходимо «формулу» Адама Пшероцького, як чітко визначену процедуру, що застосовується задля невизначеного результату, коли жодна зі сторін ніколи повністю не контролює ситуацію і не визначає результат, який для усіх суб'єктів залишається невизначеним [9].

Результатом нашого дослідження стала розробка Сучасної моделі компетенцій. Модель компетенцій структурована 3 кластерами: 1- особистісний, що включає індивідуальні якості особистості, які формуються на базі її індивідуальних здібностей, психологічні якості та систему моральних цінностей, що носять надпрофесійний і надуправлінський характер; 2 – базовий, що включає 12 основних базових компетенцій державних службовців та пов'язаний з професійними компетенціями; 3 – варіативний, що віддзеркалює особливості органу державної влади, його цінності, соціально-культурні особливості території. Така модель базується на формулюванні чітких вимог до професійних якостей, знань і вмінь, які необхідні для успішного виконання професійних обов'язків на відповідній посаді, що дозволить більш зрозуміло відображати у моделі вимоги до державних службовців, побудувати профіль державного службовця, мінімізувати вплив керівників на оцінювання державних службовців шляхом використання тестових та інформаційно-технологічних процедур.

Таким чином, сучасна модель компетенцій державних службовців має стати комплексним інструментом управління персоналом, що використовуватиметься в декількох процесах: при відборі

державних службовців, у процесі оцінки діяльності, професійного розвитку, в процесі просування по службі, а також буде спрямована на ефективну роботу організації в цілому. Сучасна модель компетенцій допоможе встановити, якими повинні бути сучасні державні службовці, їх навички, вміння, поведінка, бути не інструментом для застосування негативних дій до персоналу, а стати інструментом для пошуку напрямків його розвитку.

### *Список використаних джерел*

1. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021> (дата звернення 15.06.2023).

2. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Національного агентства України з питань державної служби від 13 вересня 2011 року № 11: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 11.07.2017 р. № 147. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2017/august/issue-8/article-29846.html> (дата звернення 15.06.2023).

3. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 01.11.2019 р. № 198-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1161-19> (дата звернення 15.06.2023).

4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення 18.06.2023).

5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 28.05.2023. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення 15.06.2023).

6. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640. Дата оновлення: 04.10.2022. . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017> (дата звернення 15.06.2023).

7. Даниленко Ю.С. Процедурні аспекти оцінювання діяльності державних службовців в Україні. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.): у 2 т. / відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса : Юридична література, 2016. С. 53–56.

8. Клименко І.В., Акімов О.О., Афонін Е.А. Сучасні моделі компетенцій державних службовців: монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 176 с.

9. Шайгородський Ю. Пшеворський Адам / Ю. Шайгородський // Історія політичної думки: навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищих навч. закл / за ред Н. М. Хоми. – Львів: Новий Світ-2000, 2014. – С. 545–546.

**Василь Оришук**, аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Vasyl Oryshchuk**, postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0003-4362-2785>

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЦИФРОВА ГРАМОТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР УСПІШНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ

### DIGITAL LITERACY OF CIVIL SERVANTS IS A KEY FACTOR IN THE SUCCESSFUL IMPLEMENTATION OF THE STATE DIGITAL DEVELOPMENT POLICY

*Digital literacy among civil servants plays a vital role in the country's digital development. It not only contributes to the efficiency and quality of public services but also ensures better services for citizens, transparency, and openness of government processes. Acquiring digital literacy requires ongoing training and development, but it is an investment that brings significant benefits.*

*Digital literacy enables civil servants to work with modern technologies and adapt to rapidly changing innovations. It reduces bureaucratic obstacles and shortens the time it takes to process documents and make decisions. In addition, it increases employees' confidence in public administration, contributing to their professional growth.*

*Ensuring that civil servants are digitally literate opens up new opportunities for improving the country's governance. It contributes to creating an innovative and competitive state apparatus and helps implement digital development in all spheres of society. This is an important component of the successful implementation of the state digital development policy, which affects the efficiency, quality, and effectiveness of management processes.*

*So, while it can be a challenge to introduce digital literacy among civil servants, it is essential for success. It is an investment that opens up new opportunities and prospects for the country. Rapidly changing technologies require constant updating and adaptation, and digital literacy is a key factor for the effective use of these innovations in the public sector.*

**Keywords:** *digital literacy, civil servants, digital development policy, digital transformation, public policy, governance.*

У сучасному цифровому суспільстві, розвиток цифрових технологій став необхідністю для ефективного управління державою та покращення життя громадян. Відповідно державна політика цифрового розвитку вимагає наявності цифрової грамотності серед державних службовців, що впливає на ефективність та результативність реалізації цієї політики. Законом України «Про освіту» визначено, що інформаційно-комунікативна компетентність є однією із ключових компетентностей, необхідних кожній сучасній людині для успішного життя в цифровому суспільстві [1]. Саме вміння використовувати інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), частіше використовують формулювання цифрові інструменти, для ефективного виконання функцій державного управління та надання якісних державних послуг громадянам та бізнесу є невід'ємною складовою професійної компетентності державних службовців у сучасному світі та формує цифрову грамотність державних службовців.

Цифрова грамотність державних службовців включає не тільки базове володіння цифровими інструментами, але й критичне мислення, аналітичну здатність, комунікаційну компетентність та етичну свідомість у цифровому середовищі. Формування повсюдної цифрової грамотності серед державних службовців сприяє підвищенню рівня прозорості, відкритості та взаємодії державних органів з громадськістю.

У 2020 році Кабінет Міністрів України підтримав ініціативу Міністерства цифрової трансформації України щодо додавання цифрової грамотності до обов'язкових компетенцій держслужбовців, які оцінюватимуться в конкурсах на посади держслужби. Компетенції у сфері цифрових технологій слід розглядати не лише як знання, пов'язані з технічними навичками, а і як знання, більш зосереджені на когнітивних, соціальних та емоційних аспектах роботи та життя в цифровому середовищі [2].

Аналізуючи сайти органів державної влади та авторів публікацій на тему «Цифрового розвитку» можна виокремити наступні вміння для державних службовців, які передбачає цифрова грамотність:

- користуватися електронною поштою, офісними програмами, хмарними сервісами тощо;
- знаходити та оцінювати достовірність інформації в інтернеті;
- аналізувати та використовувати дані для прийняття рішень;
- спілкуватися з колегами, партнерами та клієнтами за допомогою онлайн-платформ;
- дотримуватися правил захисту персональних даних та кібербезпеки тощо.

Для формування вищезазначених вмінь в межах цифрової грамотності державних службовців необхідно забезпечити їх доступ до сучасних освітніх ресурсів та інструментів, які дозволяють набувати та оновлювати знання та навички з ІКТ. Одним із таких ресурсів є освітня платформа ДІА. Освіта [3], яка пропонує безкоштовні онлайн-курси з цифрової грамотності. Одним з основних курсів є онлайн-курс «Цифрова грамотність держслужбовців на базі Google». В основу курсу покладено вивчення таких базових цифрових інструментів: календар, сайти, електронна пошта, документообіг, нотатки Кеер, карти, сервіс скорочення посилань, сповіщення, Google форми, Google Public Data Explorer, Google Classroom, Google Slides, Google Sheets та Google Академія.

Завдяки цифровій грамотності державні службовці можуть:

- оптимізувати свої робочі процеси, зменшити витрати часу та ресурсів, підвищити продуктивність та якість роботи;
- надавати громадянам та бізнесу швидкі, зручні та безпечні електронні послуги, зокрема через портал Дія;
- покращити комунікацію та співпрацю з іншими органами влади, громадськими організаціями, медіа, науковими установами тощо;
- розробляти та підтримувати новітні цифрові рішення, які розв'язують актуальні проблеми суспільства та сприяють розвитку економіки.

Підсумовуючи варто зазначити, що цифрова грамотність державних службовців є ключовим фактором успішної реалізації державної політики цифрового розвитку, оскільки вона сприяє підвищенню ефективності та прозорості державного управління, забезпеченню доступності та якості електронних послуг, покращенню взаємодії між державою та суспільством, а також стимулюванню інноваційного потенціалу країни.

Впровадження цифрової грамотності серед державних службовців не є безвідсотковим завданням. Воно потребує постійного навчання, оновлення навичок та адаптації до швидкозмінних технологій. Однак, наявність цифрової грамотності в державному секторі має численні переваги. Вона сприяє підвищенню ефективності роботи державних служб, зменшенню бюрократичних перешкод, скороченню часу на обробку документів та прийняття рішень. Крім того, цифрова грамотність підвищує впевненість працівників у сфері публічного управління в їх здатності працювати з сучасними технологіями та сприяє їхньому професійному розвитку.

Цифрова грамотність державних службовців є необхідною складовою успішної реалізації державної політики цифрового розвитку. Вона впливає на ефективність, якість та результативність процесів управління, сприяючи покращенню послуг для громадян, забезпеченню прозорості та відкритості державних процесів. Одержання цифрової грамотності державними службовцями вимагає постійного навчання, підтримки та розвитку, але це інвестиція, яка реалізується в надзвичайно вигідних результатах. Забезпечення цифрової грамотності серед державних службовців відкриває нові можливості для покращення управління країною, сприяє створенню інноваційного та конкурентоспроможного державного апарату та сприяє реалізації цифрового розвитку в усіх сферах суспільства.

### *Список використаних джерел*

Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII : станом на 28 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 12.06.2023).

Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 03.03.2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-р#Text> (дата звернення: 12.06.2023).

Дія.Освіта – Цифрова грамотність держслужбовців на базі Google: частина I. Дія.Освіта. URL: <https://osvita.dia.gov.ua/courses/civil-servants> (дата звернення: 12.06.2023).



**Оксана Пархоменко-Куцевіл**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі  
**Oksana Parkhomenko-Kutsevil**, doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of Hryhoriy Skovoroda University in Pereyaslav  
<https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>

## РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### REFORMING THE HUMAN RESOURCES MANAGEMENT SYSTEM OF THE CIVIL SERVICE OF UKRAINE

*The article analyzes innovative aspects of human resources management of the civil service of Ukraine. The author substantiates that the model of reforming the human resources management system of the civil service should be aimed at the following main stages. First, optimizing the concept of management to provide a theoretical basis for reforming human resource management. Second, the improvement of incentive policies to provide a material basis for the transformation of human resource management. The formation and improvement of the incentive mechanism mainly consists in ensuring the protection of the rights and interests of employees, as well as in increasing their loyalty to positions through appropriate material and spiritual incentives. Third, improving the evaluation system in order to provide a fair basis for the modernization of human resources management. Fourth, the formation of the personnel reserve of the civil service system as a basis for the formation of continuity of updating the personnel potential of the civil service. Fifth, improving the training system to ensure the reform of human resources management with the creation of a training mechanism for the personnel reserve. Sixth, the introduction of talent management into the human resources management system of the civil service.*

**Keywords:** *civil service, civil servants, human resources management, personnel management, human resources, personnel potential, personnel, talent management, innovative technologies, digitalization, globalization, digital development of human resources management, professional development of civil servants, professional training of civil servants.*

Використання стратегічного управління людськими ресурсами державної служби передбачає безперервне навчання та підвищення кваліфікації, якісний відбір персоналу; забезпечення гарантій зайнятості. Адаптивність організації можна досягти на основі стабільності «людських» характеристик колективу, який володіє загальними цінностями та цілями.

Модель реформування системи управління людськими ресурсами державної служби має бути спрямована на такі основні етапи.

1. Оптимізація концепції управління для забезпечення теоретичної основи для реформування управління людськими ресурсами. Оновлення концепції управління переважно полягає в аналізі недоліків вихідного механізму управління людськими ресурсами та використання орієнтованого на людей механізму.

Необхідно всебічно проаналізувати попередні реформи системи управління людськими ресурсами на державній службі, виявити недоліки, а також причини, чому не спрацювала реформа та сформувати нові системні механізми управління людськими ресурсами державної служби.

2. Покращення політики стимулювання для забезпечення матеріальної основи для перетворення управління людськими ресурсами. Побудова та вдосконалення механізму стимулювання в основному полягає у забезпеченні захисту прав та інтересів співробітників, а також у підвищенні їх лояльності до посад через відповідні матеріальні та духовні стимули.

Наприклад, відповідно до посадових характеристик роботи та вкладу працівника пакет заробітної плати та план кар'єрного зростання по службі належним чином коригуються, щоб державні службовці з більшою ймовірністю мали почуття виконаного обов'язку своєї роботи.

3. Удосконалення системи оцінювання з метою забезпечення справедливої основи модернізації управління людськими ресурсами. Побудова системи оцінювання людських ресурсів має бути

заснована на принципах справедливості, прозорості, об'єктивності, незалежності та аналізувати характеристики роботи з різних сторін, щоб гарантувати, що система оцінки всебічно аналізує різні завдання співробітників, поведінку і може відображати поточну ефективність роботи співробітників за допомогою наукових даних, щоб ефективно гарантувати, що відділи можуть надавати їм інформаційні послуги при переплануванні системи управління та підвищувати ефективність розподілу ресурсів [1].

Крім того, при побудові системи оцінювання слід одночасно побудувати відповідну систему параметрів, за якими оцінюється діяльність службовців та розвиток їх професійних якостей. На нашу думку, оцінювання діяльності службовців може здійснюватися за допомогою інформаційно-комунікативних технологій, а також за допомогою залучення до процесу оцінювання приватних кадрових компаній, які об'єктивно зможуть оцінити результати діяльності та розвиток кадрового потенціалу службовця, оскільки є незалежними оцінювачами і не зацікавлені ні в звільненні даного працівника, ні в його кар'єрному зростанні. Такі послуги можна делегувати від відділів управління персоналом органів державної влади з відповідною оплатою таких послуг.

4. Формування кадрового резерву системи державної служби як основи формування безперервності оновлення кадрового потенціал державної служби.

На даний час людський ресурс є найважливішим потенціалом будь-якої організації, завдяки якому вона здатна видозмінюватися і розвиватися. Виходячи з цього, важливим аспектом є ефективна та своєчасна робота із співробітниками організації, яка входить складовим елементом роботи з кадровим резервом. На сьогодні в системі державної служби відсутній кадровий резерв, адже він показав свою неефективність. Водночас, для того, щоб кадровий резерв державної служби запрацював потрібно змінити критерії його формування, а також врегулювати ті вимоги, які слід ставити до потенційного працівника.

5. Покращення системи з навчання, щоб забезпечити реформи управління людськими ресурсами із створенням механізму навчання кадрового резерву.

Необхідна програма навчання гарантує, що персонал може максимізувати цінність «невід»ємних активів» у своїй роботі. Особливо у зв'язку з безперервним просуванням політики вдосконалення соціального управління покращити зв'язок між управлінням людськими ресурсами та соціальним управлінням, навчання має поєднувати в собі цінність посади у соціальній системі, всебічно аналізувати здійсненість реалізації плану навчання, та забезпечити, щоб усі види навчальної роботи відповідали основному життю та роботі співробітників, щоб покращити участь працівників у їх суб'єктивній свідомість.

6. Запровадження управління талантами в системі управління людськими ресурсами державної служби.

Ключовим моментом є те, що талант є характеристикою, яка розвивається. Основною рушійною силою розвитку талановитих працівників є бажання досліджувати, вчитися, розвивати та застосовувати свої здібності. Працюючи з такими працівниками необхідно залучати їх до творчих проєктів, і навіть створювати умови для розвитку їх здібностей. Впроваджуючи управління талантами державної служби, як співробітники, так і організації впливають на ефективність та якість системи державного управління в цілому.

7. Удосконалення системи кар'єрного зростання службовця – важливий елементом управління людськими ресурсами державної служби.

На даний час створюються об'єктивні можливості для управлінських впливів на професійну кар'єру. Реалізація можливостей цього впливу – важливий резерв підвищення ефективності та якості служби, вдосконалення та її модернізації. При цьому потрібно враховувати наступні обставини. По-перше, оскільки професійна кар'єра є соціальним процесом, який проявляється через професійну діяльність, то й управління цим процесом можливе шляхом спонукання держслужбовців до необхідної діяльності. Отже, керуючий вплив має включати створення необхідних стимулів, що спонукають держслужбовців до відповідної діяльності у межах державної організації. Крім того, істотна особливість полягає в тому, що дана проблема вирішується не тільки централізовано, а й у межах окремих установ. По-друге, професійна кар'єра може розвиватися як стихійно, так і бути свідомо регульованою. За відсутності цілеспрямованого впливу на неї переважають стихійні моменти розвитку кар'єри, що небажано, тому що призводить до виникнення протиріч між інтересами особистості та організацією. Забезпечити ефективне поєднання цих інтересів, спрямувати розвиток

соціальних процесів у потрібне русло – у цьому полягає найважливіше завдання управління процесами, пов'язаними із професійною кар'єрою. По-третє, необхідно звертати увагу на те, що процес побудови професійної кар'єри може мати різну швидкість. Управління даним процесом покликане забезпечити оптимальний розвиток професійно-значимих якостей та навичок у кожної особистості. При цьому необхідно враховувати специфіку конкретного виду професійної діяльності.

Крім того, у чинному законодавстві України слід врахувати етапи планування та реалізації кар'єри державним службовцем, передбачати терміни проходження кар'єри. Адже саме кар'єра може слугувати важливим мотиваційним чинником для ефективної та результативної діяльності державного службовця.

Підсумовуючи, зазначимо, що настання нової епохи призвело до ситуації диверсифікованого розвитку суспільства, що опосередковано ускладнює виконання управлінської роботи у державному секторі. Для подальшого підвищення ефективності адміністративно-управлінської роботи необхідно починати із внутрішнього персоналу, ґрунтуючись на шляху реформи управління людськими ресурсами, підвищувати якість управління персоналом за рахунок впровадження концепції, системи оцінки, кар'єрного розвитку, формування кадрового резерву тощо, і далі сприяти коригуванню людських ресурсів в органах державної влади, забезпечувати базовий захист як державним службовцям, так і системі державної служби в цілому.

#### *Список використаних джерел*

1. Бутенко І. Еволюція й генезис основних концепцій управління персоналом. Вісн. екон. науки України (Ін-т економіки промисловості НАН України; Акад. екон. наук України, Донецьк). 2013. № 2. С. 20–25.

**Єва Патюк**, студентка 1 курсу, спеціальність «Національна безпека», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Yeva Patiuk**, 1 st year student, majoring in «National security», Institute of Public Administration and Civil Service of a Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Галина Заворітня**, кандидат політичних наук, доцент кафедри глобальної і національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ. АКТУАЛЬНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ**

### **PROFESSIONAL ETHICS OF A CIVIL SERVANT. RELEVANT EXPERIENCE OF EUROPEAN STATES APPLIED FOR UKRAINE**

*The quality level of a civil servant's activity depends not only on his/her professional qualifications, but, as practice proves, on the moral and ethical principles of the implementation of his professional duties. A modern civil servant should be endowed not only with appropriate powers, but also with a certain set of personal moral and psychological qualities. First of all, he or she must be authoritative, intelligent, informed and knowledgeable in all areas related to civil servant's activities: economic laws, labor legislation, modern management methods, especially specific features of his region, etc. In addition, an important role is played by the psychological compatibility of this representative with the team, which significantly updates the position of each civil servant regarding his career growth. The professional ethics of a civil servant is an important aspect of efficiency and public administration approval. European countries have extensive experience in this area, so it will be useful for Ukraine to note some of their approaches and practices.*

**Keywords:** professional ethics, civil servant, European countries, efficiency, public administration approval.

Державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни, рівень довіри громадян до владних інституцій.

Якісний рівень діяльності державного службовця залежить не лише від його фахової кваліфікації, а як доводить практика, від морально-етичних засад реалізації своїх професійних обов'язків. Сучасний представник влади має бути наділений не лише відповідними повноваженнями, а й певним комплексом особистих моральних та психологічних якостей. Він, передусім, повинен бути авторитетним, інтелігентним, поінформованим та обізнаним у всіх сферах, що пов'язані з його діяльністю: економічних законах, законодавстві про працю, сучасних методах управління, особливостях регіону тощо. Крім того, важливу роль відіграє психологічна сумісність з колективом, вміння бути членом команди, що неабияк актуалізує позицію кожного державного службовця щодо його кар'єрного зростання [1, с.2]. Професійна етика державного службовця є важливим аспектом ефективності та довіри до публічної адміністрації. Європейські держави мають багаторічний досвід у цій сфері, тож Україні буде корисно вивчити досвід та використати деякі з їхніх підходів та практик до формування та підвищення емоційно-етичних та управлінських компетентностей, а також їх нормативного закріплення.

У державах-членах Європейського Союзу стандарти поведінки державних службовців містяться у спеціальних актах, які отримали загальну назву – Кодекси поведінки державних службовців. Залежно від країни, ці кодекси можуть мати різні назви (наприклад «Етичний кодекс», «Правила етичної поведінки» «Стандарти поведінки державних службовців» тощо) [2, с.2]. Кодекси поведінки найчастіше мають чіткі та стислі вказівки щодо того, якої поведінки чекає організація від своїх членів і яких ідеалів прагне досягти.

Мета кодексу поведінки державних службовців є триединою:

Охарактеризувати етичний клімат, що переважає у державній службі.

Сформулювати, яких норм етичної поведінки чекають від державних службовців.

Роз'яснити громадськості, якої поведінки слід чекати від державних службовців та як треба поводити себе у відносинах із ними.

Положення Кодексів поведінки державних службовців умовно можна поділити на:

- загальні принципи поведінки, що окреслюють етичні межі службової діяльності (уважність, ввічливість, порядність, чесність, самодисципліна, моральність, турбота про «суспільний гаманець»);
- правила, що безпосередньо регулюють діяльність державного службовця (робота з конфіденційною інформацією, доброчесність, конфлікт інтересів, отримання подарунків тощо).

Одним з найважливіших аспектів професійної етики є прозорість та відкритість діяльності державних службовців. Україна має перейняти від держав, де існує розвинута культура відкритості та інформація про рішення, процеси та результати роботи публічного службовців доступна громадськості, позитивний досвід прозорості діяльності публічної служби. Наприклад, Швеція має довгу традицію прозорої державної влади та активно застосовує принципи відкритого доступу до інформації, що не є за законом інформацією з обмеженим доступом.

Ще одним важливим аспектом є компетентність державних службовців. Держав Європи акцентують увагу на професійному розвитку своїх службовців, надаючи їм можливість отримувати необхідні навички та знання для ефективного виконання своїх обов'язків. Наприклад, в Німеччині існує система постійного професійного навчання для державних службовців, яка допомагає підтримувати їхню компетентність на високому рівні.

Також важливим елементом професійної етики є незалежність державних службовців. У державах Європи існують механізми, що гарантують незалежність від політичного впливу та захищають службовців від неправомірних тисків. Наприклад, в Нідерландах існує концепція «політичної адміністрації», згідно з якою державні службовці захищені від політичного тиску.

Європейський досвід також показує, що ефективний механізм етичного контролю може сприяти дотриманню професійної етики державними службовцями. Наприклад, в Швеції діє Комітет з етики, який надає консультації та рекомендації з питань етики державним службовцям, а в Нідерландах – Бюро забезпечення етики та доброчесності у сфері державного управління (BIOS), яке займається у тому числі поширенням знань та розробкою нових підходів з питань доброчесності.

Дослідники Британської державної служби відзначають, що їй притаманні висока корпоративна етика та сувора відповідність кодексу адміністративної моралі. Існує думка, що високі моральні якості державних службовців завжди були предметом особливої гордості британців. Британського державного службовця характеризують висока самодисципліна, чесність, моральність, професійна честь, прагнення завжди знайти найкраще рішення. Громадянська служба і сьогодні розглядається у Великобританії як «почесний обов'язок» та знак довіри до них з боку «корони» і суспільства. Поведінка державних службовців регламентується Етичним кодексом державного службовця. У світовій практиці немає аналога цього документа. Він, з одного боку, регламентує етику професійної діяльності службовців, починаючи від надання послуг населенню до політичних консультацій міністрам, з іншого – визнає взаємні обов'язки службовців і міністрів.

Висновки: Європейська практика свідчить, що етизація публічної служби працює на підвищення довіри населення країни до державних інституцій, гуманізації суспільних відносин та підвищення ефективності діяльності цих інституцій в цілому. Україна має можливість імплементувати ці та інші практики Європейських держав і адаптувати їх до своїх потреб, впроваджуючи у тому числі й власні національні традиції професійної діяльності та поведінки, з метою формування дієвого механізму формування моральності та доброчесності державного службовця. Професійна етика державного службовця є важливою складовою реформування публічної адміністрації та забезпечення довіри громадськості до державних органів.

### *Список використаних джерел*

1. Бобко Л.О., Мариняк Л.В. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. №10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1318> (дата звернення: 11 липня 2023 року)

2. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США). Інформаційна довідка USAID. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf> (дата звернення: 10 липня 2023 року)

3. Рудакевич М. (2007) Професійна етика державних службовців: теорія та практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія. Київ, Ліра. 398 с.

**Тетяна Пашиніна**, кандидат історичних наук, директор Вінницького регіонального центру підвищення кваліфікації

**Tetyana Pashynina**, PhD of Historical Science, Director of Vinnytsia Regional In-Service Training Centre

## ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ТА КІБЕРГІГІЄНА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

### FORMATION OF INFORMATION COMPETENCES AND CYBER HYGIENE OF A PUBLIC SERVANT IN THE CONDITIONS OF MODERN CHALLENGES

*Ukraine is suffering now from the whole spectrum of military means. Of course, the biggest problems are caused by direct military actions, but no less dangerous are other means that relate to conducting informational and psychological operations within the framework of information warfare. That is why we chose this topic as a priority in our work with public servants.*

*The practical experience of Vinnytsia Center in countering destructive informational influences, in particular propaganda and disinformation, fake news, gained during full-scale resistance to Russian aggression, became the basis for the development of educational certificate programs.*

*It is known that information security is based on the following principles: availability, confidentiality, integrity.*

*These principles are the basis of our programs and educational thematic plans.*

*It is through such training that we try to prove that information security and cyber hygiene is already a countermeasure to disinformation, that information security of any institution and organization should become a purposeful activity of public servants, which will not only ensure their dynamic development, but most importantly – will bring us closer to victory.*

Враховуючі виклики, які постали перед Україною, перед її публічною службою в період воєнного стану, Вінницький регіональний центр підвищення кваліфікації в роботі з державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування виділив декілька пріоритетів своєї діяльності, передбачених Стратегією реформування державного управління на 2022-2025 рр., на одному з них я спробую зосередитись у своєму виступі.

24 лютого 2022 р. світ змінився. Змінилися цінності, ставлення, відносини, пріоритети. Змінилися можливості та обов'язки. Україна відчула на собі, що таке російська військова та пропагандистська машина.

Україна потерпає зараз від усього спектру військових засобів. Звичайно, найбільші проблеми викликають прямі військові дії, але не менш небезпечними є і інші засоби, які стосуються проведення інформаційно-психологічних операцій в рамках ведення інформаційної війни. Ось чому саме цю тему ми обрали пріоритетною в роботі з публічними службовцями.

Практичний досвід Центру щодо протидії деструктивним інформаційним впливам, зокрема пропаганді та дезінформації, фейковим новинам, напрацьований за час повномасштабного спротиву російській агресії, став основою для розробки навчальних сертифікатних програм.

У Вінницькому центрі розроблено та затверджено в НАДС низку сертифікатних програм таких як:

- «Інформаційна безпека як запорука незалежності України» (0,33 кредиту ЄКТС);
- «Цифрова грамотність та інформаційна безпека публічних службовців» (0,33 кредиту ЄКТС);
- «Протидія інформаційній та гібридній агресії як невід'ємна складова системи забезпечення національної безпеки України» (0,33 кредиту ЄКТС);
- «Інформаційна безпека під час пандемії» (0,33 кредиту ЄКТС);
- «Електронне урядування та електронна демократія в Україні» (0,8 кредиту ЄКТС).

Звертаю вашу увагу на спеціальні короткострокові програми, тому, що саме тема інформбезпеки потребує індивідуальних підходів до кожної окремої категорії посадовців. Наступні програми, які ми представляємо розроблялись, враховуючи специфіку кожної окремої групи публічних службовців.

- «Цифрова грамотність та інформаційна безпека публічних службовців в роботі органів Національної поліції» (1 кредит ЄКТС);

- «Цифрові технології – пріоритетний напрямок в системі публічного управління в роботі Департаменту гуманітарної політики» (1 кредит ЄКТС);
- «Основи кібербезпеки та кібергігієни в органах місцевого самоврядування»;
- «Кібербезпека в умовах воєнного стану як невід’ємна складова забезпечення безперебійної роботи територіальних органів Пенсійного Фонду України» (0,8 кредиту ЄКТС);
- «Цифрова грамотність. Електронний документообіг у сфері казначейського обслуговування» (0,4 кредиту ЄКТС).

Відомо, що інформаційна безпека базується на таких принципах: доступність, конфіденційність, цілісність.

Саме ці принципи ми поклали в основу наших програм та навчально тематичних планів.

Кожен, хто працює в освіті добре розуміє, що складання навіть найсучасніших програм та планів, ще не є гарантією досягнення поставленої мети. Головною ланкою у цьому ланцюжку від ідеї до кінцевої мети (в даному випадку це – формування стійких компетентностей) є якісний підбір викладачів. В різних варіантах, різних підтемах у Центрі тему «Інформаційна та кібербезпека» викладають експерти з усієї країни та інших країн.

Щодо форм проведення занять, то найефективнішою з них виявився круглий стіл з елементами інтерактиву. Ми пропонуємо його в процесі проведення як професійних, так і короткострокових програм (тривалість може бути 2, 4, 6 академічних годин). Дякуючи Школі інформбезпеки «Майдан моніторинг», з якою нас пов’язує багаторічна праця, маємо дійсно високопрофесійних експертів.

Що ми зрозуміли за ці роки відносно теми інформаційна безпека та кібергігієна? Навчити інформаційній грамотності на лекції неможливо. Тому використовуємо окремі інтерактиви: ефективними є вправи, що їх виконують учасники навчання, такі як наприклад «Квітка антифейка», різноманітні завдання в гуглакаунтах, з подальшим їх аналізом через призму «Квітки».

## КВІТКА-АНТИФЕЙКА

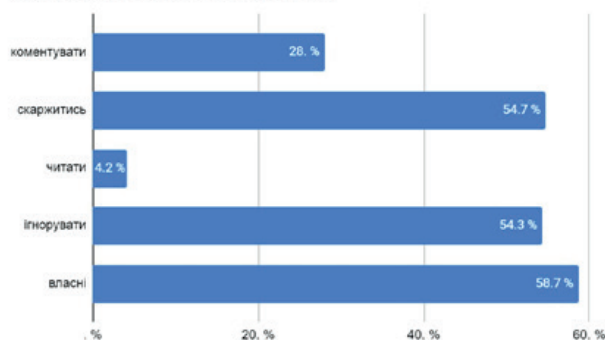


© Проект "Групи самопомогли для подолання інфомедії"

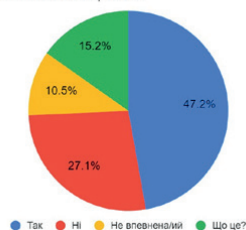


В процесі проведення цих занять проходять і відповідні вхідні та вихідні опитування. Продемонструю деякі питання-відповіді.

Для ефективної протидії російській пропаганді у соціальних мережах на рівні звичайного користувача потрібно (не більше 3 варіантів)



Чи користуєтесь ви ДВОХФАКТОРНОЮ АВТЕНТИФІКАЦІЄЮ?



Чи знайомі ви з поняттям «ЦИФРОВИЙ СЛІД»?



Дуже цікаві, на наш погляд, є наступні діаграми.

- Що ми хочемо сформувані в кінцевому результаті?

- Методи безпечної взаємодії з інформацією у соціальних мережах, месенджерах;
  - Навички протидії шкідливим інформаційним впливам;
  - Вміння розрізняти та давати відсіч гібридним засобам впливу (різноманітним фейкам) на масову свідомість;
  - Стійке розуміння системи реалізації національної безпеки, принципів державної політики цифрового розвитку;
  - Навички критичного та логічного мислення в процесі розпізнання загроз та фейків;
  - Вміння знаходити та застосовувати способи подолання кіберзагроз;
  - Вміння використовувати технології «сендвіч правди»;
  - Навички запобігання використанню фішингових сайтів;
  - Вміння запобігати не санкціонованому віддаленому доступу шахраїв до комп'ютера;
- Дуже важливо розуміти, що коли російським хакерам вдається дістати доступ до облікового запису будь якого державного службовця, наша країна стає більш вразливою. Тому намагаємось робити все, щоб не дати ворогу жодних шансів.



**Олександр Походенко**, студент 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Oleksandr Pokhodenko**, student, 2 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Анатолій Рачинський**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ Й ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

### REGULATION OF THE QUALITY AND AVAILABILITY OF MEDICAL SERVICES TO THE POPULATION IN FOREIGN COUNTRIES

*The health care system is inseparable from market processes and, as an economic activity with limited resources, faces the task of ensuring efficiency and fairness in the provision and distribution of medical services. The growth of competition in the market of medical services leads to the appearance of new providers of such services and the interest of business entities in obtaining profit becomes a priority, sometimes to the detriment of the quality of the provided medical services. At the same time, every state is interested in the general well-being of the population, preventing the occurrence of severe large-scale infectious diseases of the population and providing high-quality and affordable medical services to low-income sections of society.*

*Therefore, in many economically developed countries, measures are taken to limit competition in such an important social sphere as health care. For example, the American Medical Association unites about 50% of private medical organizations and doctors who provide medical services in the United States. The association restricts the recruitment of students to medical universities, controls the flow of emigrant doctors, sets additional barriers for medical companies to enter the market (certifications, licensing conditions, etc.), thereby artificially restraining the supply of medical services in the country.*

**Keywords:** *public administration, medical reform, health insurance, insurance system, government regulation.*

Система охорони здоров'я невіддільна від ринкових процесів і перед нею, як економічною діяльністю з обмеженими ресурсів [1], стоїть завдання забезпечення ефективності та справедливості в наданні та розподіленні медичних послуг. Крім того, як вірно вказала Н. Резнікова [2], зростання конкуренції на ринку медичних послуг призводить до появи нових постачальників таких послуг і пріоритетною стає зацікавленість господарюючих суб'єктів в отриманні прибутку, іноді на шкоду якості наданих медичних послуг. У той же час, кожна держава зацікавлена в загальному благополуччі населення, недопущенні виникнення важких масштабних інфекційних захворювань населення і забезпеченні якісних та доступних медичних послуг малозабезпеченим верствам суспільства.

Тому, в багатьох економічно розвинених країнах здійснюються заходи, спрямовані на обмеження конкуренції в такій важливій соціальній сфері, як охорона здоров'я. Наприклад, Американська медична асоціація об'єднує близько 50% приватних медичних організацій і лікарів, які надають медичні послуги в США. Асоціацією обмежується набір студентів до медичних університетів, контролюється потік лікарів-емігрантів, встановлюються додаткові бар'єри для виходу медичної компанії на ринок (атестації, умови ліцензування тощо) тим самим, здійснюється штучне стримування пропозицій медичних послуг в країні.

Становлення і досвід функціонування певних моделей регулювання ринку медичних послуг і системи охорони здоров'я в цілому, в кожній країні безпосередньо пов'язано зі ступенем розвитку і рівнем організації в такій країні. Кожна з країн має свої, відмінні від інших країн, ресурсний потенціал, економічний розвиток, менталітет і культуру. Зокрема, існує різне розуміння ефективності

системи охорони здоров'я і медицини в зарубіжних країнах. За загальноприйнятим тлумаченням, під ефективністю розуміється відношення результатів діяльності до витрат [3; 4]. У той же час, здоров'я людини важко вимірюється і оцінюється в фінансовому плані, оскільки це ціна людського життя, тому, в одних країнах платять за відсутність захворювання, в інших країнах – за тривалість лікування.

У зв'язку з цим актуальним є дослідження досвіду зарубіжних країн у сфері регулювання охорони здоров'я з метою визначення ступеня неринкового втручання в сферу охорони здоров'я, а також методів, які дозволяють оптимізувати регулювання сфери охорони здоров'я на національному, регіональному та муніципальному рівнях.

Розглядаючи систему охорони здоров'я Швеції, можна вважати однією з кращих із-за її високої ефективності при помірних витратах. Охорона здоров'я Швеції є державною більше, ніж на 90%, характеризується високим ступенем децентралізації з поділом відповідальності за охорону здоров'я між державою, політичними органами і муніципалітетами.

Головним регулюючим органом виступає держава, яка регулює роботу місцевих органів влади, формує політику, стратегії і принципи у сфері охорони здоров'я, поводить прийняття законів. Зокрема, Закон про охорону здоров'я та медичну допомогу визначає обов'язки політичних органів і муніципалітетів і надає самостійність місцевим органам управління.

Усі медичні працівники перебувають під наглядом Державної ради з охорони здоров'я і соціального забезпечення. До органів управління входять:

- управління з лікарських засобів – контролює якість і ефективність використання лікарських засобів;
- державний інститут громадського здоров'я – здійснює контроль за профілактикою;
- державна фармацевтична корпорація, яка контролює діяльність аптек, забезпечує лікарськими засобами,
- державна рада по соціальному страхуванню – виплачує страхову допомогу і компенсації;
- асоціація муніципалітетів і ландстингів, яка представляє інтереси регіонів на центральному рівні [5].

Незважаючи на те, що державне регулювання є найбільш ефективним способом регулювання, відсутність конкуренції призводить до високих витрат грошових коштів і, отже, низьку ефективність.

Разом з тим, реформи внутрішнього ринку медичних послуг Швеції, спрямовані на скорочення витрат, ввели нові схеми фінансування і організації медичного обслуговування. Розвиток приватної медицини і можливість вибору медичної організації привели до посилення конкуренції на ринку медичних послуг. Наслідком цього стала переорієнтація політики в галузі охорони здоров'я з конкуренції на співпрацю між медичними організаціями та покупцями медичних послуг.

З досвіду Швеції можна зробити висновок, що ринкові механізми не завжди призводять до зниження витрат, загрожують принципам рівності.

У Великій Британії існує жорстко централізована національна (державна) система охорони здоров'я (НСЗ), яка регулюється державою.

Важелі управління належать Уряду, яке встановлює правила поведінки для органів управління сферою охорони здоров'я, а також постачальників медичних послуг [6].

Департамент охорони здоров'я Уряду - центральний орган управління - здійснює законотворчу функцію, формулює і контролює впровадження законів і нормативних актів, що регулюють діяльність медичної галузі. Місцеві підрозділи приймають рішення щодо їх впровадження в практику на локальному рівні [6].

Урядом також формується механізм договірних відносин, встановлюється правило обов'язковості конкурсного розміщення замовлень. Існує процедура перевірки обґрунтованості цін.

Регулювання системи охорони здоров'я Франції здійснює держава в особі парламенту, Уряду та Управління з питань охорони здоров'я та соціального розвитку, спільноти регіонального рівня [6]. На регіональному рівні для підвищення керованості були створені регіональні агентства з охорони здоров'я, відповідальні за забезпечення відповідності наданої медичної допомоги потребам населення шляхом поліпшення взаємодії між амбулаторною і стаціонарною ланками.

Регулювання системи охорони здоров'я здійснюється в процесі взаємодії постачальників послуг (лікарні та медичні працівники), держави в особі Міністерства охорони здоров'я і системи обов'язкового медичного страхування (ОМС). Парламентом приймаються адміністративні

постанови і закони. Зростання витрат на охорону здоров'я і збільшення дефіциту ОМС посилили роль держави в регулюванні охорони здоров'я [6].

Державні тарифи на медичні послуги затверджуються Міністерством охорони здоров'я. Якість медичної допомоги регулюється на національному рівні [6].

Незважаючи на наявність певних проблем, таких як зростання витрат, французька модель має переваги щодо більшості державних систем охорони здоров'я. Країні вдається уникнути нормування медичних послуг, проте тривале зростання витрат може сприяти введенню державою нормування у сфері охорони здоров'я.

Ефективність французької системи частково пов'язана з тим, що для Франції характерно досить висока пайова участь пацієнтів в оплаті медичної допомоги, що дозволяє уникнути надмірного і не завжди необхідного використання медичних послуг.

У Німеччині існують дві системи медичного страхування - соціальна, яка є обов'язковою для всіх працюючих і їх утриманців, і приватна. Асоціації страхових фондів і медичні асоціації здійснюють регулювання системи медичного страхування, найбільш значущим з яких є Федеральний об'єднаний комітет медичного страхування. Держава в особі Уряду регулює розмір внесків до системи приватного медичного страхування з метою недопущення їх зростання в міру збільшення віку [6].

Для Німеччини не характерне пряме регулювання цін виробника. Досвід Німеччини свідчить про те, що охорона здоров'я розвинених країн також є предметом конфлікту ринкової конкуренції і державного регулювання. Регулювання системи охорони здоров'я здійснюється центральним урядом і регіональними органами. Цінові обмеження і фіксовані ставки гонорарів призводять до того, що лікарі, змушені працювати в умовах жорстких тарифів, і через відсутність фінансових стимулів не прагнуть надавати допомогу пацієнтам понад необхідний мінімум. У зв'язку з цим виникають питання якості їх послуг.

Система охорони здоров'я Швейцарії носить найбільш ринково орієнтований характер і ґрунтується на принципі «керованої конкуренції», в рамках якої надання медичних послуг та медичне страхування віддається в приватні руки, тоді як галузь діє в рамках регульованого «штучного» ринку. Єдиного державного бюджету на потреби охорони здоров'я немає, що дозволяє знизити до мінімуму черги на медичну допомогу, на противагу системам охорони здоров'я інших країн.

Недоліки системи пов'язані з розширенням сфери обов'язкового страхування і державним регулюванням. Слід зазначити, що в Швейцарії діє одна з найжорсткіших у Європі систем регулювання діяльності представників не лікарських медичних професій [6].

Основними використовуваними методами регулювання охорони здоров'я є адміністративні та економічні методи. Адміністративні включають законодавчу базу і контроль за виконанням законів, заходи заборони і обмеження. Економічні методи будуються на специфіці оподаткування медичних організацій, державного фінансування.

**Висновки.** Отже, система охорони здоров'я завжди була і є складною багаторівневою структурою, в якій зони відповідальності розподілені між центральним урядом (МОЗ України і багато інших міністерств і відомств), регіональними адміністраціями та численними адміністративними органами міського, районного та селищного рівнів. Міністерство охорони здоров'я України координує діяльність основної системи охорони здоров'я через мережу регіональних управлінь охорони здоров'я, які є структурними підрозділами місцевих адміністрацій, але у функціональному відношенні підпорядковуються Міністерству охорони здоров'я України [7; 8].

Медичні стандарти та клінічні протоколи розроблені за більшістю хвороб, і їх дотримання є обов'язковим. В цілому, незалежно від численних заходів щодо підвищення якості, систему охорони здоров'я України навряд чи можна назвати орієнтованою на потреби населення і відповідальною за результати своїх дій перед споживачами своїх послуг. Пацієнти, як кінцеві споживачі, практично не беруть участь в управлінні системою охорони здоров'я. Система охорони здоров'я України повністю контролюється державою. Управління системою охорони здоров'я і координацією її діяльності займається Міністерство охорони здоров'я України.

За результатами дослідження можемо зробити висновок, що основними напрямками регулювання системи охорони здоров'я в зарубіжних країнах, в тому числі, спрямованого на забезпечення якості наданих медичних послуг населенню, які можуть бути застосованими і в Україні, є: забезпечення проведення наукових розробок, розвитку інновацій, науково-технічного процесу та

створення системи відповідних стандартів якості медичних послуг; створення ефективної системи контролю якості медичних послуг; проведення заходів щодо посилення мотивації праці медичних працівників та ефективного використання їх праці; створення ефективних програм навчання, підвищення кваліфікації для медичного персоналу, а також пріоритетне здійснення заходів, спрямованих на підтримку здоров'я населення, мотивація громадян на збереження і зміцнення свого здоров'я.

### *Список використаних джерел*

1. Москаленко В. Актуальні проблеми здоров'я та охорони здоров'я у III тисячолітті [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://amnu.gov.ua/aktualni-problemy-zdorov-ya-ta-ohorony-zdorov-ya-u-iii-tysyacholitti/>
2. Резнікова Н.В. Моделі конкуренції на ринку послуг в сфері охорони здоров'я: проблема використання потенціалу медичної галузі та її регулювання в умовах глобалізації / Н.В. Резнікова О.А. Іващенко, О.І. Войтович // Ефективна економіка. - 2018. - № 1. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6277>
3. Ахламов А.Г., Кусик Н.Л. Економіка та фінансування охорони здоров'я: навч.-метод. посіб. / Укладачі: А. Г. Ахламов, Н. Л. Кусик. - Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. - 134 с.
4. Говорушко Т.А., Климаш Н.І. Управління ефективністю діяльності підприємств на основі вартісноорієнтованого підходу : монографія / Т.А. Говорушко, Н.І. Климаш. - К. : Логос, 2013. - 204 с.
5. Офіційний web-сайт Міністерства охорони здоров'я і соціальних справ Швеції [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.government.se/>
6. Офіційний web-сайт Міністерства охорони здоров'я України [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://moz.gov.ua/>
7. Офіційний web-сайт Євростат - статистичної служби Європейського союзу [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://ec.europa.eu/>
8. Центри передового досвіду первинної медичної допомоги. Посібник / Проект USAID «Підтримка реформи охорони здоров'я». Київ, 2020. - 154 с.

**Алла Продан**, аспірантка кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

*Alla Prodan, Postgraduate student of the department of service and medical law Taras Shevchenko Kyiv National University*

*Науковий керівник: Анатолій Берлач, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## **ПРАВОВІ СПОРИ ЗА УЧАСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДМЕТА ТА РОЗГЛЯДУ І ВИРІШЕННЯ**

### **LEGAL DISPUTES INVOLVING THE NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION AND BUSINESS ENTITIES: FEATURES OF THE SUBJECT AND CONSIDERATION AND RESOLUTION**

*The scientific work reveals the peculiarities of the content and functioning of public-legal relations with the participation of the National Agency for the Prevention of Corruption and business entities. It is emphasized that the system of public-legal relations under certain circumstances becomes an environment for the emergence of public-legal disputes, while its participants are bodies of power, as well as private individuals. That is why, in every case of a public-law dispute, it is necessary to clarify the issue of the implementation of management functions by the subject of public administration in these relations, which arose and functioned before the dispute arose. The conclusion is that NAKC's relationship with business entities is quite systematic in nature, which is manifested both in the field of economic relations and in the field of public-management relations, where NAKC exercises its management powers. And precisely in view of the latter (authorization), legal disputes with the participation of NAKC may have signs of both an economic content and a public-legal one, which involves the use of various legal mechanisms for their consideration and resolution.*

**Keywords.** *Public legal dispute; National Agency for Prevention of Corruption; business entities; public-management relations; powers of government; trial.*

Сучасна система публічно-управлінської діяльності все більш стає наближеною до засад людиноцентризму, що у свою чергу передбачає формування відносин владних суб'єктів з приватними особами на принципах законності, гласності, рівності, і що важливо, на принципі верховенства права, зокрема – належного урядування та доброї адміністрації. Разом з тим, зазначені вище принципи не виключають, а скоріше передбачають належну реалізацію владними суб'єктами своїх компетенційних повноважень.

Як наголошує Сарнацький М.А., така модель системи публічного управління вимагає зваженого підходу, позаяк мова йде про формування та реалізацію ефективної державної політики у всіх сферах суспільного життя, в тому числі й у сфері господарських відносин [1, с. 67].

Наголосимо, що відносини публічно-управлінської діяльності є досить складним правовим утворенням, що характеризується, перш за все їх суб'єктним складом. Разом з тим, як наголошує К.О. Гарагата, для визнання спору публічно-правовим необхідно не лише суб'єктний склад правовідносин, але й характер правовідносин, з яких він виник [2].

Виходячи із зазначеного вище можна ствердити, що спір, який виникає у публічно-правових відносинах має публічно-правовий характер, при цьому його учасниками є органи владних повноважень, а також приватні особи. При цьому варто наголосити, що публічно-владний суб'єкт, у межах такого спору має реалізувати свої владні повноваження. Якщо ж він не реалізує такі повноваження у публічно-правового такого спору, то відносини залишаються бути приватними.

Такої ж думки дотримується й М. Карпа наголошуючи, що з'ясовуючи питання про наявність чи відсутність публічно-правового спору за критерієм суб'єктного складу, необхідно брати до уваги правовий статус суб'єктів спору у відносинах, що передували виникненню правового спору. Якщо

у відносинах, з яких виник спір, орган публічної адміністрації уповноважений вирішувати питання про права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, то такий спір є публічно-правовим [3].

Як бачимо, у кожному випадку виникнення публічно-правового спору необхідно з'ясувати питання реалізації суб'єктом публічної адміністрації управлінських функцій у цих відносинах, які виникли та функціонували до виникнення спору. Що ж до управлінських функцій, то такими згідно чинного законодавства, є будь які владні повноваження держави чи місцевого самоврядування, які не належать до законодавчих повноважень чи повноважень органів правосуддя.

Саме до такого переліку органів публічної адміністрації, які реалізують свої управлінські функції належить Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Виходячи із змісту норм Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [4].

Варто наголосити, що даний орган вступає у відносини з приватними особами, реалізуючи свої управлінські функції, досягаючи відповідного публічного інтересу. Однак такий формат відносин, що має ознаки владно-підвладного характеру часто носить й характер спірного змісту, коли приватна особа вбачає у діях НАЗК ознаки порушень її прав, свобод та інтересів. А це у свою чергу, виходячи зі змісту ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України складає зміст завдань адміністративного судочинства, яким є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [5].

Розглянемо, які ж саме повноваження, що реалізуються НАЗК у відносинах із суб'єктами господарювання породжують правові спори.

Так зокрема ТОВ («Алтаюр» (далі – Товариство) звернулося до Господарського суду міста Києва з позовом до НАЗК про визнання недостовірною, такою, що принижує ділову репутацію позивача, інформації, поширеної відповідачем, якого представляв голова Агентства – ОСОБА\_1, у статті-інтерв'ю, що була опублікована на офіційному сайті інтернет-видання «Українська Правда» ІНФОРМАЦІЯ\_5 року о 5:30 год. під назвою «ІНФОРМАЦІЯ\_3»; зобов'язання Агентства спростувати недостовірну інформацію шляхом розміщення на офіційному сайті інтернет-видання «Українська Правда» оголошення про її недостовірність з огляду на неправдивість і неповнність такої інформації та шляхом оприлюднення резолютивної частини ухваленого у справі рішення, а також стягнення з відповідача на користь Товариства шкоди, завданої діловій репутації останнього, у розмірі 1 000 000,00 грн. [6].

Як бачимо, обґрунтування своїх позовних вимог Товариство посилалося на те, що поширена Агентством у даній статті інформація, яка стосувалася безпосередньо позивача, є недостовірною та неправдивою, і такою, що порушує особисті немайнові права та завдає шкоди діловій репутації останнього. Окрім вказаного наголосимо, що розглядуваний спір не належить до категорії публічно-правових спорів, оскільки не торкається питання реалізації НАЗК їх управлінських повноважень.

Близькою за змістом є також судова справа, яка присвячена розв'язанню правового спору за участю НАЗК, виходячи зі зміст контролю та нагляду за господарською діяльністю приватних осіб. Як приклад, ТОВ «АЛТАЮР» звернулось до Господарського суду міста Києва з позовом до Національного агентства з питань запобігання корупції про визнання недійсним рішення про відхилення тендерної пропозиції та визнання недійсним рішення про визнання переможця процедури закупівлі.

Як бачимо, правовий спір, що виник між ТОВ «АЛТАЮР» і НАЗК виник у зв'язку з реалізацією останнім його управлінських повноважень. Саме тому, відповідачем (НАЗК) до суду першої інстанції було подано клопотання про закриття провадження у даній справі у зв'язку з тим, що спір не підлягає вирішенню в порядку господарського судочинства. І як результат судового розгляду, ухвалою Господарського суду міста Києва від 19.11.2020 клопотання НАЗК про закриття провадження в справі було задоволено. У свою чергу, провадження у справі № 910/14333/20 за позовом ТОВ «АЛТАЮР» до НАЗК про визнання недійсним рішення про відхилення тендерної пропозиції та визнання недійсним рішення про визнання переможця процедури закупівлі закрито [7].

Доречно наголосити, що зміст повноважень НАЗК не позбавляє його правом звертатися до суду, аби забезпечити реалізацію публічних інтересів в сегменті відносин держави та приватних осіб.

Так зокрема НАЗК як Позивач звернулося до Господарського суду Київської області з позовом до Здорівської сільської ради (далі – Відповідач-1) та Товариства з обмеженою відповідальністю

«Будівельна компанія «Будівельний альянс» (далі – Відповідач-2) про визнання недійсним договору підряду №54 від 14.08.2017.

Зазначимо, що позовні вимоги були обґрунтовані тим, що договір підряду на момент його укладення суперечив вимогам частини 1 статті 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статтям 8, 12 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 28 Закону України «Про запобігання корупції», частині 1 статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі».

Зважаючи на зазначене вище, рішенням Господарського суду Київської області від 11.06.2019 позов задоволено повністю. Визнано недійсним договір підряду №54 від 14.08.2017, укладений між Відповідачами.

Таке Рішення суду мотивовано тим, що оспорюваний правочин суперечить вимогам Закону України «Про запобігання корупції», що є порушенням частини 1 статті 203 ЦК України і вказана обставина, згідно зі статтею 215 ЦК України, є підставою для визнання його недійсним, що кореспондується із зобов'язаннями України за Конвенцією ООН проти корупції; вимоги Позивача, як уповноваженого державою органу, що здійснює діяльність із запобігання корупції, про визнання правочину недійсним спрямовані на приведення сторін недійсного правочину до того стану, який саме вони, сторони, мали до вчинення правочину, тобто, відсутності договірних відносин, що виникли за існування конфлікту інтересів та пов'язаною із цим невизначеністю щодо укладення спірного договору на конкурентних засадах; визнання договору недійсним, у даному випадку, є належним способом захисту порушеного права громади села Здорівка Васильківського району Київської області на розпорядження бюджетними коштами відповідно до вимог законодавства, зокрема, з дотриманням конкурентних процедур та контролем посадовими особами органу місцевого самоврядування можливих випадків наявності конфлікту інтересів при прийнятті управлінських рішень, порушення якого встановлено судом [8].

Таким чином можемо констатувати, що відносини НАЗК з суб'єктами господарювання мають досить системний характер, що проявляється як у сфері господарських зв'язків, так і в сфері публічно-управлінських відносин, де НАЗК реалізує свої управлінські повноваження. І саме зважаючи на останнє (повноваження), правові спори за участю НАЗК можуть надувати ознак як господарського змісту, так й публічно-правового, що передбачає використання різних правових механізмів їх розгляду та вирішення.

### *Список використаних джерел*

1. Сарнацький М.А. До питання реалізації державної політики з питань банкрутства в Україні // Модернізація правової системи держави: перспективи та пріоритети. м. Одеса, 02-03 квітня 2021 р. С. 66-69.
2. Гарагата К.О. Публічно-правовий спір: питання доктринального тлумачення /К.О. Гарагата // Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами V Міжна. Наук.-практ. конф., Луцьк, 30-31 травня 2008 р. /уклад. Т.Д. Климчук, – Луцьк: Волин. облас. друкарня, 2008, С. 85-87.
3. Карпа М. Публічно-правовий спір як спосіб встановлення та розмежування компетенцій органів публічної влади (теоретичні аспекти). / М. Карпа. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 3 (34). С. 3.
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. // ВВР, 2014, № 49, ст.2056.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. // ВВР, 2005, № 35-36, № 37, ст.446.
6. Рішення Господарського суду м. Києва від 13.05. 2021 р. по справі № 910/1530/21. Режим доступу станом на 14.06.2021 : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97069820> – Назва з екрана.
7. Рішення Північного апеляційного господарського суду від 08.02. 2021 р. по справі № 910/14333/20 Режим доступу станом на 14.06.2021 : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94895597> – Назва з екрана.
8. Постанова Верховного Суду від 17 червня 2020 р. по справі № 911/2825/18 Режим доступу станом на 14.06.2021 : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90057712> – Назва з екрана.

**Анатолій Рачинський**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Anatolii Rachynskyi**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Regional Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

<https://orcid.org/0000-0001-9888-6978>

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОСВІТИ І НАУКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В УКРАЇНІ

### STATE POLICY IN THE EDUCATION AND SCIENCE SPHERE IN ENSURING HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

*One of the main strategic goals of the Government of Ukraine is to create favourable conditions for the development of human capital by adaptation of the education system to modern requirements. The need to transform Ukrainian education into an innovative environment where scholars and students will acquire the key competencies necessary for successful life in the modern world, and where scientists will have all the necessary opportunities and resources to work is emphasised. The Government's Priority Action Plan for 2023 and the Concept for the Implementation of State Policy in the Field of General Secondary Education Reform «New Ukrainian School» are analysed. It is noted that one of the reform priorities is quality higher education and development of adult education; development of science and innovation. The priorities of the educational system of Ukraine are highlighted. The Ukrainian education system is characterised as an innovative environment where scholars and students acquire the key competences necessary for a modern person to succeed in life, and where scientists have the opportunities and resources to conduct research that will directly influence the socio-economic and innovative development of the state. An important component of Ukraine's new educational paradigm in the context of European integration should also be the training of highly qualified pedagogical professionals.*

**Keywords:** human capital, education system, innovative environment, higher education, science and innovation, educational paradigm.

Важливим елементом сучасних інтеграційних процесів України є входження національної системи освіти до європейського освітнього простору. Проблема функціонування системи освіти знаходиться у фокусі вітчизняних науковців і представлена працями з різних напрямів дослідження, зокрема соціологічного, філософського, педагогічного, психологічного й управлінського. Більшість наукових розвідок спрямовані на вирішення внутрішніх інституційних засад у сфері освіти [1].

Слід зазначити, що однією з основних стратегічних цілей діяльності Уряду України є створення сприятливих умов для розвитку людського капіталу через адаптацію системи освіти до сучасних вимог. Задля досягнення пріоритетної цілі – сталого розвитку людського капіталу в Україні – передбачено низку трансформацій у ключовій соціальній сфері: перетворення української освіти на інноваційне середовище, де учні й студенти набуватимуть ключових компетентностей, необхідних для успішного життя у сучасному світі, а науковці матимуть усі необхідні можливості та ресурси для роботи. На жаль, сьогодні українська освіта не відповідає сучасним запитам з боку особистості та суспільства, потребам економіки та світовим тенденціям. Саме тому здійснюється системна трансформація сфери для забезпечення нової якості освіти на всіх рівнях: від дошкільної – до вищої освіти та освіти дорослих.

Аналізуючи План пріоритетних дій Уряду на 2023 рік варто зазначити, що одним із ключових напрямів реформ є якісна вища освіта та розвиток освіти дорослих; розвиток науки та інновацій [2]. Таким чином, у цілому зміни в сучасній освіті ґрунтуються на трьох ключових вимогах:

- різнобічного, універсального та гармонійного розвитку особистості;
- формування нових підходів щодо проблемно-орієнтованого професіоналізму;



– переходу від одновимірної до багатовимірної людини (навчання перетворюється на мистецтво, яке спонукає особистість до саморозвитку) [4].

Аналізуючи Концепцію реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа», варто виокремити основні пріоритети освітньої системи України:

- підвищення рівня самостійності людини та її вміння до самоорганізації;
- здатність людини відстоювати свої права;
- прагнення до співпраці, удосконалення навичок творчої діяльності;
- формування коректного ставлення до чужої думки, наявність навичок ведення діалогу, пошуку компромісів [3].

Так, **досягнення спільної мети передбачає** перетворення української освіти на інноваційне середовище, де учні й студенти набувають ключових компетентностей, необхідних сучасній людині для успішної життєдіяльності, а науковці мають можливості та ресурси для проведення досліджень, що безпосередньо впливатимуть на соціально-економічний та інноваційний розвиток держави.

Освітня та наукова галузі мають перетворитися на важіль соціальної рівності та згуртованості, економічного розвитку й конкурентоспроможності України. Водночас основними цілями та завданнями мають бути:

- зміна підходів до управління університетами (ключові показники ефективності для керівників, наглядові ради в системі управління закладами вищої освіти, управлінська автономія закладів вищої освіти, антикризовий менеджмент, кадровий резерв);
- запуск електронної системи моніторингу працевлаштування випускників закладів вищої освіти;
- розширення доступу вступників, що мешкають на тимчасово окупованих територіях, до українських закладів вищої освіти;
- запровадження єдиного державного кваліфікаційного іспиту з використанням зовнішнього незалежного оцінювання зі спеціальностей, необхідних для доступу до професій, для яких запроваджене додаткове регулювання та ін. [4].

Важливим чинником формування нової освітньої парадигми України в умовах євроінтеграції має стати також підготовка висококваліфікованих педагогічних кадрів. Випускники педагогічних спеціальностей вузів повинні усвідомлювати специфіку Нової української школи. Процес навчання на таких спеціальностях повинен включати методики розвитку компетентностей, удосконалення основних навичок, які стануть у нагоді майбутнім педагогам у їхній професійній діяльності [3].

Таким чином, могутню державу та конкурентоспроможну економіку може забезпечити суспільство, яке складається з креативних громадян, що мають активну життєву позицію, відповідальність та підприємницький дух. Саме таких українців мають готувати освітні установи. Сьогодні Україна докладает значних зусиль задля наближення вітчизняної освітньої парадигми до європейських стандартів в умовах воєнного стану. Зміни, що відбуваються останніми роками, спрямовані на підготовку цілісної та всебічно розвинутої особистості, здатної критично мислити, що має високий рівень патріотизму та активну життєву позицію, новаторські здібності, застосовуючи які можна змінювати світ навколо та отримувати знання упродовж всього життя [5].

Очевидно, що державна політика у сфері освіти і науки відіграє вирішальну роль у забезпеченні розвитку людського капіталу та отриманні економічної вигоди у вигляді сталого зростання й конкурентної економіки, а отже суспільного та індивідуального добробуту, майбутнього процвітання та якості життя. Досягнення цих цілей потребує узгоджених політичних ініціатив, ефективних управлінських рішень та довгострокових інвестицій. У науковій сфері реформа покликана зупинити ізоляцію і стагнацію у сфері досліджень, сформувавши запит на якісну підготовку дослідників та якісні розробки в галузі фундаментальних і прикладних наук, скоротити розрив між дослідженнями та впровадженням їх результатів, інтегрувати вищу освіту й науку України в освітній та дослідницький простір Європейського Союзу.

#### *Список використаних джерел*

1. Кремень В.Г., Ляшенко О.І., Локшина О.І. (2020). Загальна середня освіта України в контексті освіти країн Європи: тривалість і структура : науково-аналітична доповідь. *Вісник*

Національної академії педагогічних наук України. № 2 (2). С. 1–10. URL: <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-14-1> (дата звернення: 12.06.2023).

2. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік (2023). *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 року № 221-р*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2023-rik-221r-140323> (дата звернення: 12.06.2023).

3. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року (2016). *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 року № 988-р*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934> (дата звернення: 12.06.2023).

4. Реформа освіти та науки (2023). *Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-osviti> (дата звернення: 12.06.2023).

5. Tsekhanovych V., Bizonych D., Larina N., Moskalenko S., Snizhko D. (2022). Decentralization and Euroregional Development in Ukraine: Problems and Prospects for Development. *Relações Internacionais no Mundo Atual*. V. 3 (36). PP. 298–313.

## **ДІДЖИТАЛ-ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

### **DIGITAL TRANSFORMATION OF THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE: REALITIES AND PROSPECTS**

*Digital transformation of the civil service is essential for the development of any modern country. The introduction of digital technologies and innovations helps to improve the quality and efficiency of public service delivery, ensuring transparency of interaction with the state at all levels, increasing the efficiency of use and saving budget expenditures, and simplifying administrative procedures. However, as we understand it, the hostilities create special conditions that affect digitalization. At the same time, taking these factors into account and adopting appropriate measures can help not only ensure the sustainability, security and efficiency of digital systems in times of war.*

*For more than a year of full-scale war, the digitalization of public services in Ukraine has not only not slowed down, but has even become the basis of public policy. It contributes to improved cybersecurity, effective electronic crisis management, remote communication and cooperation between civil servants, citizens and businesses, which is critical for the successful support of the economy during the war and for its post-war recovery and further growth.*

**Keywords:** *digital, digitalization, transformation, digital transformation, public administration, civil service, public sector, civil service development, Ukraine, war.*

Діджитал-трансформація державного сектору – рушійна сила розвитку будь-якої сучасної країни. Впровадження цифрових технологій та інновацій з метою покращення якості та ефективності надання державних послуг підвищує ефективність використання та заощаджує бюджетні видатки, спрощує адміністративні процедури, забезпечує прозорість взаємодії між державними органами, громадянами та бізнесом. Однак, як ми розуміємо, бойові дії створюють особливі умови, які впливають на цифровізацію. Водночас, врахування цих факторів і прийняття відповідних заходів можуть допомогти не лише забезпеченню стійкості, безпеки та ефективності цифрових систем в умовах війни, але й можуть бути використані як безумовний квантовий стрибок під час повоєнного відновлення та подальшого розвитку України.

Як зазначає М.Токар, діджитал-трансформація є процесом постійним і динамічним, оскільки змушує відстежувати поточну інформацію з ринку послуг і шукати оптимальні варіанти вдосконалення конкретних запитів громадян [3].

На перший погляд, діджитал-трансформація державної служби – привілея стабільних і заможних країн, які давно налагодили всі державні процеси і тепер можуть їх оцифрувати і довести до ідеалу [2].

Однак, за більше ніж рік повномасштабної війни діджиталізація державних послуг в Україні не лише не збавила темп, а навіть стала основою державної політики.

Єдиний портал державних послуг Дія, що був створений для полегшення доступу громадян до державних послуг та забезпечення їхньої зручності при взаємодії з державними органами, не втратив своєї актуальності і зараз. Реалії воєнного часу, не заважають доступу громадянам до мобільного застосунку з різноманітними документами, отриманню інформації та здійснення ряду інших адміністративних процедур онлайн (хоча і з певними обмеженнями зважаючи на кібербезпеку) [6]. Бізнес теж може скористатися рядом зручних послуг, таких як автоматична реєстрація ФОП і ТОВ, сплата податків в дії, єДекларація, єРобота, Шеринг та Валідація документів та багато іншого. Всі ці послуги створені для мінімізації контактів із державою, отримання грантів онлайн та зручним цифровим документообігом [7].

А віце-прем'єр-міністр з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій України Михайло Федоров, заявив, що в найближчому майбутньому українці через портал «Дія» зможуть стежити за роботою посадовців і впливати на них. Йдеться про новий проєкт для державних установ, де

відображатимуться звернення громадян України, критика представників влади та пропозиції громадськості. Також будуть оприлюднювати КРІ кожного міністерства та відомства [4].

Окрім цього, голова Парламентського комітету з питань фінансів, податкової та митної політики разом із Державною податковою службою презентували плани з діджиталізації відомства на 2023 рік і оприлюднили концепцію реформи діджиталізації Державної податкової служби. Тепер до кінця 2023 року фіскальне відомство має повністю перейти на електронні сервіси. А українці – отримати так звану податкову у смартфоні, яка, як вважають ініціатори Е-реформи, має мінімізувати особисті контакти платників податків із працівниками ДПС та забезпечити легкий і прозорий сервіс податкового адміністрування [5].

Основна роль діджитал-трансформації на думку Д.Неліпи, – це налагодження прямого і безперешкодного доступу людей, що проживають в маленьких містах і сільській місцевості до всіх видів державних послуг. Іншими словами – скорочення «цифрового розриву», який сформувався через брак кадрів та недостатній рівень розвитку інфраструктури [1, с.22].

Переваги діджитал-трансформації державної служби – очевидні, однак, на жаль, цифровізація в умовах війни може представляти додаткові виклики та складнощі.

Серед аспектів, які варто врахувати:

#### 1. Безперебійність доступу до мережі.

Активні бойові дії призводять до пошкодження інфраструктури, включаючи телекомунікаційні мережі та інтернет-зв'язок. Постійні атаки на критичну інфраструктуру, таку як енергетичні мережі, транспортні системи або комунікаційні мережі матимуть наслідком проблематичним забезпечити надійність і безперебійну роботу цифрових систем. Часті перебої в енергопостачанні, пошкодження обладнання чи мереж можуть призвести до відключення систем, що ускладнює надання державних послуг та взаємодію з громадянами. Це може призвести до недоступності даних, втрати інформації та збоїв у роботі систем.

#### 2. Кібербезпека.

В умовах війни кібератаки можуть бути збільшені, оскільки цифрові системи стають основною метою для хакерів країни-агресора. Ворог може намагатися зламати або відключити цифрові системи, що підтримують життєво важливі державні послуги, з метою послаблення обороноздатності та економічної стабільності країни. Це може призвести до обмеження доступу до цифрових державних сервісів та засобів комунікації.

#### 3. Зміна пріоритетів.

Умови воєнного часу можуть змінити пріоритети у використанні цифрових технологій. Руйнування критичної інфраструктури, знищення цифрових систем та перебої в економічній діяльності можуть призвести до збитків для бізнесу, зменшення інвестицій та зниження рівня зайнятості. В тому, держава може змістити фокус з діджитал-трансформації державної служби на потреби військового сектору та відновленню критично важливих сфер суспільного життя.

#### 4. Безпека даних.

Державні органи мають одночасно забезпечити прозорість публічної інформації та захистити дані, які ворог може використати у власних цілях. Безпека даних стає особливо важливою у таких умовах, щоб запобігти несанкціонованому доступу та використанню інформації противником. Адже під час війни цифрові технології можуть бути використані для поширення дезінформації, маніпуляцій та пропаганди. Ворог може використовувати соціальні мережі, веб-сайти та інші цифрові канали для впливу на громадську думку, формування негативного ставлення до державних органів або створення хаосу та паніки серед населення.

#### 5. Приватність та права людини і громадянина.

Умови війни можуть сприяти порушенню прав людини та приватності. Влада може використовувати цифрові технології для надзору, переслідування або обмеження свободи громадян. Це варто врахувати, щоб не допустити цілеспрямоване або необережне зловживання особистими даними, особливо під час взаємодії із державними органами.

Безумовно, війна створює особливі умови, які впливають на цифровізацію державної служби. Водночас, врахування цих факторів і прийняття відповідних заходів можуть допомогти у забезпеченні стійкості, безпеки та ефективності цифрових систем в умовах воєнного конфлікту.

Діджитал-трансформація державної служби під час війни має важливе значення, оскільки сприяє покращенню кібербезпеки, ефективному електронному управлінню кризовими ситуаціями,

забезпеченню дистанційної комунікації та співпраці між державними службовцями, громадянами та бізнесом, що є критично важливим для успішного підтримання економіки під час бойових дій і для її повоєнного відновлення та зростання.

### *Список використаних джерел*

1. Вплив діджиталізації на розвиток державної служби в Україні/Д. Неліпа: Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, 2 (16), 2022, с.22-26
2. Діджиталізація державних послуг на прикладі Польщі/ В.Литвин [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://nachasi.com/tech/2018/01/31/digital-poland/>
3. Діджиталізація як оптимізація взаємодії публічної влади і громадських організацій/ М. Токар [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/779/754/>
4. Офіційний веб-сайт Міністерства цифрової трансформації в Україні [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://thedigital.gov.ua>
5. Податкова діджиталізація. Чого чекати бізнесу в 2023 році / Д. Поляков [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/22/698331/index.amp>
6. Україна у стилі digital / О. Сідей [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikacij/ukrayina-u-stili-digital.html>
7. Які цифрові послуги доступні для підприємців у Дії/ М.Банік [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/2/697617/index.amp>

**Ольга Сердюк**, кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри публічного управління та адміністрування Полтавського державного аграрного університету

**Іван Олексій**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Полтавського державного аграрного університету

**Olha Serdiuk**, PhD in Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Public Management and Administration, Poltava State Agrarian University

<https://orcid.org/0000-0003-0926-9623>

**Ivan Oleksij**, PhD student at the Department of Public Management and Administration, Poltava State Agrarian University

<https://orcid.org/0009-0008-6386-892X>

## АКТУАЛІЗАЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ПРІОРИТЕТ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

### ACTUALIZATION OF ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE CIVIL SERVICE SYSTEM AS A STRATEGIC PRIORITY OF PERSONNEL MANAGEMENT

*Formation of the organizational culture of the civil service is one of the tasks of the NAUCS Strategic Action Plan for 2021-2023 and a strategic goal of the NAUCS Human Resources Management Strategy for 2020-2022. A number of central executive authorities of Ukraine are also building a capable civil service culture through the implementation of their HR strategies. The operational goals of such an HR strategy objective as updating organizational culture are: formation of a renewed organizational culture, involvement of all employees in it, team building, development of effective internal communications, formation and promotion of the authority's HR brand. The renewal of corporate culture should begin with the actualization of the authority's values in the area of HR. Establishing a fair remuneration system based on individual contribution is a critical factor in updating the organizational culture. The civil service of Ukraine should prepare a competitive proposal for a system of compensation and rewards. When introducing remuneration conditions for civil servants based on job classification, it is appropriate to provide for higher growth rates of salaries for the lowest five grades.*

**Keywords:** *civil service, strategy, personnel management, organizational culture, compensation and remuneration system.*

Визнання ролі організаційної культури як стратегічного чинника творення ефективної та успішної організації є тим важливим аспектом, за яким можна ідентифікувати сучасні підходи до управління та HR-менеджменту.

На вагомій ролі організаційної культури у досягненні високих результатів державними органами наголошує Національне агентство з питань державної служби України (НАДС), що формує політику у сфері державної служби. Стратегічним планом діяльності НАДС на 2021-2023 роки одним із завдань першої з п'яти стратегічних цілей визначено формування організаційної культури державної служби, яка базується на цінностях досягнення результатів, відповідальності, інноваційності, відкритості комунікацій. Індикаторами його успішного виконання стали проведення опитування серед державних службовців центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також підготовлені за його результатами Аналітична довідка [1] та Посібник з формування організаційної культури на публічній службі [2]. Існування проблеми актуалізації організаційної культури в системі державної служби засвідчують і результати вищезгаданого опитування (2021 рік), за якими понад чверть опитаних державних службовців центральних та місцевих органів виконавчої влади зазначили, що організаційна культура їхнього державного органу часто призводить до конфліктів, перешкоджає професійному розвитку та досягненню результатів [1, с. 26].

Підвищення корпоративної культури персоналу було окреслено як стратегічну ціль і в Стратегії управління персоналом апарату НАДС на 2020-2022 роки. Її мета – «створення атмосфери єдності та зміцнення корпоративної «родини», розвиток у працівників почуття причетності» [3, с. 10]. Вона забезпечувалася такими операційними цілями: формування корпоративної філософії та

залучення до неї працівників апарату НАДС на всіх рівнях (розробка та впровадження іміджевих інформаційних проєктів, формування плану корпоративних заходів, проведення дослідження залученості персоналу та визначення динаміки цього показника); розроблення та впровадження концепції поліпшення внутрішньої комунікації між працівниками апарату НАДС на всіх рівнях (забезпечення оперативної передачі інформації, функціонування Внутрішнього порталу як ефективного каналу комунікації). В підсумку очіувалося отримати залучених, задоволених та лояльних до НАДС як до роботодавця працівників, об'єднаних єдиною місією, які вибудовують свою роботу через призму цінностей Агентства.

Через реалізацію своїх стратегій управління персоналом буде спроможну культуру державної служби і ціла низка центральних органів виконавчої влади України. В HR-Стратегії Міністерства фінансів на 2021-2023 роки першим пріоритетом визнано «формування комфортної корпоративної культури та ефективної внутрішньої комунікації» [4]. Одна з основних цілей реалізації Програми управління людськими ресурсами Державної податкової служби України на 2021-2023 роки – «формування корпоративної культури: місії, цінностей та цілей Державної податкової служби» [5]. Один з стратегічних пріоритетів Стратегії управління персоналом Державної служби статистики України до 2023 року – «формування організаційної культури, командоутворення та розвиток внутрішніх комунікацій» [6]. В Стратегії управління персоналом Державної митної служби України на 2021-2024 роки [7] та в Стратегії розвитку управління персоналом Держаудитслужби до 2024 року [8] зазначено як стратегічну ціль «розбудову корпоративної культури» відповідної служби. Операційні цілі актуалізації організаційної культури досліджені органи влади розуміють як формування оновленої організаційної культури, залучення до неї всіх співробітників, командоутворення, розбудову ефективних внутрішніх комунікацій, формування та популяризацію HR-бренду органів влади.

Оновлення корпоративної культури як складової HR-менеджменту в системі державної служби має розпочинатися з актуалізації цінностей органу влади в напрямку HR, що є складовою її підповерхневого рівня. Цінності кожного конкретного органу влади в напрямку HR певною мірою детермінуються специфікою його діяльності. Зокрема, Держмитслужбою визначено такі цінності в напрямку HR: професіоналізм, доброчесність, командна робота, вмотивованість, прозорість, відкритість [7]. Проте, найчастіше цінності органу влади в напрямку HR відображають саме очікування керівництва щодо поведінки працівників і в недостатній мірі визначають принципи керівництва, що формували б лояльність персоналу до органу влади, а отже не є паритетними для обох сторін. Лояльність персоналу можна очікувати тільки за умов лояльного ставлення керівництва до персоналу, а це означає створення умов для забезпечення потреб працівників, насамперед, мотивації та задоволеності роботою. І тут є проблеми, які потребують вирішення. Якщо за даними Аналітичної довідки за результатами опитувань державних службовців щодо організаційної культури своєю роботою та професійним вибором в цілому задоволені переважна більшість, то розвитком кар'єри – трохи більше половини, заробітною платою – лише кожен п'ятий респондент; незадоволеність різними аспектами роботи на державній службі демонструє більша ніж в середньому по вибірці частка молодих державних службовців [1, с. 20-21].

Таким чином, формування справедливої системи винагороди відповідно до індивідуального внеску є критичним фактором формування високопрофесійної та проактивної команди, створення атмосфери єдності та розвитку у працівників почуття причетності, а отже, актуалізації організаційної культури. Державна служба України має підготувати дійсно конкурентоздатну пропозицію системи компенсацій і винагород, що особливо актуально за жорстких умов ринку праці воєнного та повоєнного стану. Для сприяння залученню та утриманню молодих фахівців при запровадженні умов оплати праці державних службовців у державних органах на основі класифікації посад доречно передбачити вищі темпи зростання посадових окладів найнижчих трьох-п'яти грейдів, що можливо реалізувати за умови зменшення темпів їх зростання для посад вищих грейдів.

### *Список використаних джерел*

1. Аналітична довідка за результатами опитувань державних службовців щодо організаційної культури у 2019-2021 роках. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidzenja/porivnyalniy-zvit-kultura-dlya-druku.pdf>

2. Посібник з формування організаційної культури на публічній службі або як скласти пазл вашої організаційної культури. Національного агентства України з питань державної служби: офіційний сайт. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/organizacijna-kultura-na-publichnij-sluzhbi/posibnik-z-formuvannya-organizacijnoi-kulturi-na-publichnij-sluzhbi>

3. Стратегія управління персоналом апарату Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/strategiya-upravlinnya-personalom-nads-2020-2022-1.pdf>

4. Міністерство фінансів представило HR-Стратегію на 2021-2023 роки. *Міністерство фінансів України*. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/ministerstvo\\_finansiv\\_predstavilo\\_hr-strategiiu\\_na\\_2021-2023\\_roki-2871](https://mof.gov.ua/uk/news/ministerstvo_finansiv_predstavilo_hr-strategiiu_na_2021-2023_roki-2871)

5. У ДПС затверджено HR-стратегію для проведення цілісної та систематичної реформи у сфері управління персоналом. *Державна податкова служба України*. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/429906.html>

6. Про затвердження Стратегії управління персоналом Державної служби статистики України на період до 2023 року : Наказ Державної служби статистики України від 12.10.2020 р. № 294. URL: [https://ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2020/294/294\\_2020.htm](https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/294/294_2020.htm)

7. Стратегія управління персоналом Державної митної служби України на 2021-2024 роки. URL: <https://drive.google.com/file/d/1hiDg34zxwqzROZMNOIDUacpKGczcZW3v/view>

8. Стратегія розвитку управління персоналом Держаудитслужби на період до 2024 року. *Державна аудиторська служба України*. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/news/3486>



## ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В РОБОТАХ УКРАЇНСЬКИХ УЧЕНИХ

### **BASIS THEORETICAL ASPECT OF STATE GENDER POLICY IN RESEARCH OF UKRAINE SCIENTISTS**

*The author investigated the basis legal acts, monographs, dissertations and other scientific sources. Based on the analysis of scientific sources, it was concluded that the topic of state gender policy is relevant and has been reflected in the works of many Ukrainian scientists. The activation of scientific, monograph researches, thesis on this topic occurs at the end of the 20th and the beginning of the 21st century. Thus, in the works of Ukrainian scientists at the beginning of the 21st century, a general theoretical concept of the legal position of women in the aspect of implementing the principle of gender equality was formed; the basics of the theory of public administration of the processes of gender policy formation in Ukraine; methodological principles of the research of the process of gender parity formation have been developed; gender methodology in the analysis of state policy; the main regularities of the formation and development trends of gender parity in public administration in developed democracies are clarified; the dependence of the effectiveness of public administration on gender-balanced personnel policy, etc. was investigated and revealed. Considering the relevance of the issue of state gender policy and its multifacetedness, the presence of interest and interest in this topic among the scientific community, political, business organizations, state and local self-government bodies, and others, this topic requires further development and highlighting of the main results.*

**Keywords:** *democracy, women, gender policy, public administration.*

Сучасні виклики глобалізації актуалізують тематику ролі жінки у сучасному суспільстві, дослідження проблеми гендерної рівності, вироблення теоретичного підґрунтя формування та реалізації державної гендерної політики в Україні.

Варто зауважити, що тематика ролі жінки у суспільстві не є новою і сягає давніх давен, коли казки, міфи, легенди передавались із покоління в покоління. Лауреат Нобелівської премії Т.Веблен, використовуючи історичний підхід в дослідженні окремих аспектів власності, наводив приклад, приналежності жінки чоловікові (повне право власності на жінку). Античні філософи вбачали у жінці: воїна, правительку, богиню, матір-землю... Українські філософи, письменники: І.Котляревський, І.Нечуй-Левицький, Г.Сковорода, Л.Українка, І.Франко, Т.Шевченко та багато інших розглядали гендерні аспекти суспільних відносин.

Наприкінці ХХ початку ХХІ ст. управлінсько-правові засади державної гендерної політики набули висвітлення у численних працях. В контексті вироблення та реалізації державної гендерної політики на особливу увагу заслуговують монографічних дослідженнях таких українських вчених, як: Н.В.Грицяк [1], О.І.Кулачек [2], К.Б.Левченко [3] та ін. Управлінсько-політичні аспекти досліджувались у працях українських вчених Л.В. Гонюкової, М.І.Пірен та ін.

Коротко розглянемо, основні теоретичні здобутки українських вчених з тематики державної гендерної політики. Так, К.Б.Левченко на основі вивчення нормативно-правової бази та інших наукових джерел, доводить, що «гендерна політика» є комплексом, цілеспрямованої діяльності держави, міжнародних та недержавних організацій, яка здійснюється ними безпосередньо та опосередковано на національному та регіональному рівнях і спрямована на інтегрування гендерного підходу у всі сфери політики як засобу ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі та досягнення рівного розподілу економічних, соціальних і політичних ресурсів між жінками та чоловіками. Українською вченою визначено, що метою гендерної політики є інтегрування гендерного підходу в усі сфери суспільного та політичного життя для гарантування рівних прав та можливостей людини незалежно від статі у користуванні цими правами і свободами [3]. Кулачек О.І. запропонувала методологічні засади дослідження процесу формування гендерної паритетності на сучасному етапі

розвитку українського суспільства; оригінальну класифікацію науково-теоретичних напрямів, що містить визначення культурно-символічних і статево-рольових функцій чоловіків і жінок у суспільстві й детермінованого ними соціального статусу; основні закономірності становлення та тенденції розвитку гендерної паритетності в державному управлінні в країнах розвинутої демократії, формування організаційно-правового забезпечення, спеціальних стратегій застосування принципу рівноправності жінок і чоловіків у питаннях управління й розвитку службової кар'єри; виявлено залежність ефективності державного управління від гендерно збалансованої кадрової політики [2]. Дашковська О.Р. розробила загальнотеоретичну концепцію правового становища жінки в аспекті реалізації принципу гендерної рівності як певного напрямку в проблематиці теорії держави і права з позицій закономірного поступового розширення обсягу правосуб'єктності жінки відповідно до уявлень про справедливість [4]

Можна погодитись з Н.В.Грицяк, що традиції боротьби українських жінок за свої права набули розвитку в діяльності сучасних жіночих громадських об'єднань. За даними журналу Forbes, який визначив 50 жінок, які рухали бізнес, суспільство та мистецтво у найскладніший рік сучасної історії України, доволі вагомим є внесок українських жінок-лідерів громадських організацій (Першої леді України, засновниці фундації Олени Зеленської, О.Матвійчук голови організації «Центр громадянських свобод», яка у 2022 році отримала Нобелівську премію миру та ін.). [5].

Отже, аналіз наукових джерел дозволяє зробити висновки, що тематика державної гендерної політики є актуальною та знайшла відображення у працях багатьох українських вчених. Активізація наукових, монографічних, дисертаційних досліджень з тематики гендерної рівності та гендерної політики припадає на кінець ХХ початок ХХІ ст.. Так, у працях українських вчених на початку ХХІ ст. було сформовано загальнотеоретичну концепцію правового становища жінки в аспекті реалізації принципу гендерної рівності; основи теорії управління процесами формування гендерної політики в Україні; вироблено методологічні засади дослідження процесу формування гендерної паритетності; з'ясовано основні закономірності становлення та тенденції розвитку гендерної паритетності в державному управлінні в країнах розвинутої демократії; гендерну методика в аналізі державної політики [6]; досліджено та виявлено залежність ефективності державного управління від гендерно збалансованої кадрової політики та ін.

Зважаючи на актуальність проблематики державної гендерної політики та багатогранність даної теми, наявність інтересу та зацікавленості наукової спільноти, політичних, бізнесових організацій, органів державного управління та місцевого самоврядування та інших до проблем державної гендерної політики, ця тематика потребує подальших розробок та висвітлення основних результатів дослідження в наукових працях.

### *Список використаних джерел*

1. Грицяк Н.В. Теоретико-методологічні засади формування й реалізації державної гендерної політики в Україні : Автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / Н.В. Грицяк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2005. 36 с.

2. Кулачек О.І. Гендерна паритетність у державному управлінні: становлення та тенденції розвитку в Україні: Автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / О.І. Кулачек ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2003. 20 с.

3. Левченко К.Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти) : Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / К.Б. Левченко ; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 35 с.

4. Дашковська О.Р. Правове становище жінки в аспекті гендерної рівності: загальнотеоретичний аналіз : автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / О.Р. Дашковська ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2008. 35 с.

5. Forbes визначив 50 жінок, які рухали бізнес, суспільство та мистецтво у найскладніший рік сучасної історії України. – Режим доступу: <https://forbes.ua/ratings/50-liderok-ukraini-01052023-13380>. Заголовок з екрану

6. Гонюкова Л. Гендерна методика в аналізі державної політики / Л. Гонюкова // Сучасні проблеми державного управління : зб. наук. пр. УАДУ. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. Вип. 1. С. 190–201.

**Наталія Слободянюк**, аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Natalia Slobodianiuk**, postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0002-2126-7500>

Науковий керівник: **Наталія Обушна**, доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## СОЦІАЛЬНІ ПІДПРИЄМВА В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА СПЕЦИФІКА ФУНКЦІОНУВАННЯ

### SOCIAL ENTERPRISES IN UKRAINE: CURRENT STATUS AND SPECIFIC FUNCTIONING

*The article highlights social entrepreneurship in Ukraine as a young type of activity with rapid development dynamics. The development of social entrepreneurship brings quite powerful results and makes a significant contribution to both the country's economy and the social sphere. The activity of social enterprises can become one of the innovative tools for solving the problems of the social sphere, since there is a social demand and a high level of expectations from this type of activity in society.*

*The main areas of activity of social entrepreneurship are social and economic integration into the public life of socially vulnerable sections of the population, overcoming unemployment and impoverishment, implementation of social measures.*

*The article proves that the lack of legal definition and differentiation of social entrepreneurship leads to the fact that social entrepreneurship actually works in the statistical, legal and organizational «shadow». Economic and social achievements of social entrepreneurship have to be calculated using the methods of forecasts, assumptions, and extrapolations. Because of this, the social and economic contribution of social entrepreneurship is practically unknown neither to the state nor to society.*

*In the public consciousness, an impression is formed about Ukrainian social entrepreneurship as an amateur, fragmented, meager and very unstable activity. Meanwhile, social enterprises are rapidly developing. The main problems are the lack of access to financial resources for social entrepreneurship and the reduction of the tax burden.*

**Keywords:** social entrepreneurship, social entrepreneur, social mission, social enterprise.

Соціальний підприємництво в Україні розвивається дуже динамічно, що породжує проблеми у діяльності цього виду підприємництва, перші з яких виникають ще при заснуванні соціального підприємства. Розвиток соціального підприємництва забезпечує внесок і в економіку, так і у соціальну сферу.

В Україні відсутній єдиний підхід, щодо визначення соціального підприємства, що породжує розбіжності у дослідженнях та висновках.

Розбіжності у визначенні соціального підприємництва у національних законодавствах країн Європи не стали на заваді виведення статистики масштабу цього явища. На сьогодні в Європі працює більше 2 мільйонів соціальних підприємств, на яких працюють майже 11 мільйонів працівників (6% від всіх працюючих у регіоні), це становить 10% від всього європейського бізнесу [1, с. 5].

За матеріалами звіту Європейської комісії «Соціальні підприємства та їхні екосистеми в Європі» внесок соціального бізнесу склав у: Італії – 37,3 млрд. євро; Нідерландах – 3,5 млрд. євро; Португалії – 3,3 млрд. євро; Угорщині – 2,3 млрд. євро; Ірландії – 1,4 млрд. євро; Естонії – 52,4 млн. євро [2]. Стосовно України неможливо дізнатися достовірну статистичну інформацію, через різницю у визначенні явища соціального підприємництва.

Соціальному підприємництву притаманні ті ж критерії, що й і традиційному підприємництву, зокрема фінансова самостійність, ініціативність, інноваційність, масштабність, ризиковий характер. Поряд з тим йому притаманні і специфічні риси: пріоритетність соціальної мети, реінвестування прибутку у соціальний розвиток, відкритість і прозорість діяльності та публічна звітність [1, с. 6].

Якщо проаналізувати соціальні підприємства України у розрізі їх організаційно-правової форми, то більшість з них мають організаційну форму діяльності таких суб'єктів економіки: фізичні

особи-підприємці – 26%, приватне підприємство – 16%, громадська організація – 14%, товариства з обмеженою відповідальністю – 13%, сільськогосподарського кооперативу – 10%, інші – 21% [1, с.9]. Соціальні підприємства, як суб'єкти підприємницької діяльності представлені у різноманітних організаційно-правових формах діяльності. Більшість соціальних підприємств в Україні створені інститутами громадянського суспільства, або пов'язані з ними, що створює взаємовигідний союз громадських організацій та соціальних підприємств.

Переважає більшість соціальних підприємств працевлаштовують осіб із соціально вразливих категорій населення (осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів АТО).

Офіційно працевлаштовано: у 31% соціальних підприємств до 5 осіб, у 26% соціальних підприємств працює 6-10 осіб, у 18% офіційно працевлаштовано 11-20 осіб, у 15% соціальних підприємств працює понад 20 працівників, у 10% соціальних підприємств працює 1 працівник. У середньому на одному соціальному підприємстві працевлаштовано 12 осіб без урахування волонтерів [1, с.11].

Аналіз джерел фінансування діяльності соціальних підприємств вказує, що близько [1, с.13]: 75% обсягу фінансування діяльності соціальних підприємств займають власні кошти, 15% становлять гранти та спонсорські внески, 10% усіх джерел фінансування становлять кредитні ресурси (у зв'язку з високими відсотковими ставками за кредитами соціальні підприємці не охоче їх залучають до свого господарського обороту).

Підтримка соціальних підприємств в Україні здійснюється [1, с.19]:

Неурядовими некомерційними громадськими організаціями (залучають підприємців у соціальні проекти, надають безкоштовну навчальну, інформаційну та консультативну допомогу тощо);

Органами місцевого самоврядування здебільшого здійснюється у межах програм підтримки середнього та малого бізнесу. Зокрема, така підтримка у деяких регіонах передбачає: відшкодування відсоткових ставок за підприємницькими кредитами; надання «маркетингових ваучерів» – відшкодування 50% оплати участі у міських, всеукраїнських та міжнародних виставках; роботу центрів підтримки підприємництва, консалтингових центрів допомоги як початківців, так і діючого бізнесу; публічних закупівель та соціального замовлення; надання приміщень в оренду для громадських організацій за пільговими ставками;

На державному рівні підтримка соціального бізнесу також здійснюється у межах підтримки малого та середнього бізнесу. На сьогодні в Україні існує 17 програм банківського кредитування, 18 програм бюджетного кредитування і підтримки, та 13 донорських програм допомоги суб'єктам малого та середнього бізнесу, але цільова програма соціального інвестування лише одна – WNISEF. За 5 років свого існування в межах цієї програми було надано кредитів соціальним підприємцям у розмірі 24,6 млн. грн., тобто у середньому, 5 911 тис. грн. на рік, що складає всього 0,4% орієнтованої прогнозованої величини сумарного річного обороту соціального бізнесу в Україні.

Отже, соціальному підприємництву притаманні такі риси: пріоритетність соціальної мети, реінвестування прибутку у соціальний розвиток, відкритість і прозорість діяльності та публічна звітність. Соціальні підприємства представлені у різноманітних організаційно-правових формах. Найчастіше працевлаштовано у соціальних підприємств до 5 осіб. Лівову частку обсягу фінансування діяльності соціальних підприємств займають власні кошти. Підтримка соціальних підприємств в Україні здійснюється в основному неурядовими некомерційними громадськими організаціями у вигляді залучення підприємців у соціальні проекти, надання безкоштовної навчальної, інформаційної та консультативної допомоги.

### *Список використаних джерел*

1. Соціальне підприємництво в Україні: Економіко-правовий аналіз / за ред. І. Каменко. EU4youth–Розкриття потенціалу молодих соціальних підприємців в Молдові та Україні. К., 2020. 37 с.

2. Social enterprises and their ecosystems in Europe | Mapping Study – Euricse. *Euricse*. URL: <https://www.euricse.eu/social-enterprises-and-their-ecosystems-in-europe-mapping-study/> (дата звернення: 19.06.2023).

3. Гончарова М., Гусак Н. Каталог соціальних підприємств України 2016-2017 рр. Київ : Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2017. 302 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1511NaCLownZVph-lAgcZpk3Esp79sicw/view> (дата звернення: 19.06.2023).

**Дмитро Сніжко**, аспірант кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
<https://orcid.org/0000-0002-0003-7538>

**Dmytro Snizhko**, Graduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv

## ВПЛИВ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ НА РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### THE IMPACT OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM ON ENSURING THE DEVELOPMENT OF LEGAL AWARENESS OF PUBLIC SERVICES

*The article analyzes the impact of the modern institutional framework on the development of the legal consciousness of domestic public servants, which does not meet the new challenges of social transformation and globalization trends. One of the reasons is the full-scale Russian aggression against Ukraine, the temporary occupation of the territories, the forced internal and external displacement of the population that lived in the war zone, which negatively affected both the socio-economic condition of public servants and the regulatory and legal support for the growth of their professionalism. This gave rise to the presence of systemic contradictions, the inertia of integration into modern institutional associations, and an underestimation of the level of influence of informal institutions on the main trends in the development of the civil service.*

*The author of the article identifies the main aspects of the transformation of the institutional mechanism from state administration to public administration and its impact on the professional growth of public servants, particularly in the field of legal awareness and legal culture development.*

*Thus, the article examines how the effective functioning of the institutional mechanism affects the development of legal awareness of public servants, which is an important factor in ensuring the professionalism of personnel in the public service. It is the effective relationship between traditional institutions and modern institutions of civil society that is the catalyst for the formation of an effective institutional mechanism for ensuring the development of legal awareness of public servants in the context of civil service reform and the context of democratic governance*

**Keywords:** public servant; public administration reform; mechanisms of development of legal consciousness; legal consciousness; public administration.

**Постановка проблеми.** Швидка трансформація європейських підходів, принципів, технологій належного публічного врядування, що невинно має здійснюватися в державному управлінні, відповідно сприяє впливу інституційного забезпечення на зміну правосвідомості публічних службовців. Суспільство та держава прагне прийняття більш сучасних принципів розвитку професійної правосвідомості публічних службовців, а відповідно й розвитку громадянського суспільства. На етапі побудови демократичної правової держави, в першу чергу, зазнають змін суспільні погляди на публічне управління, дотримання в ньому правових норм та процесів демократичного врядування. Така зміна поглядів, передусім, впливає на зміну відносин між публічними службовцями й населенням, якому вони надають адміністративні послуги. Таким чином зростає роль тих ідеалів у публічному управлінні та адмініструванні (далі – ПУА), прагнути до яких закликає світова громада.

Сучасне українське суспільство, не зважаючи на глобальні виклики та загрози, нині в умовах євроінтеграційних процесів консолідувало зусилля всіх інститутів громадянського суспільства, влади та населення на боротьбу із запеклим зовнішнім ворогом – країною-агресоркою росією, й перебуває на стадії стрімкого розвитку. За таких тенденцій та умов, що характерні процесу реформації, вивчення проблеми та значення правосвідомості публічних службовців є дуже актуальним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій** свідчить про те, що проблема забезпечення професійного розвитку є актуальною для таких вітчизняних науковців з юриспруденції та державного управління як: Л. Антонової Т. Василевської, Т. Гарасимова, В. Голубь, Л. Гонюкової, О. Данильяна, Ю. Дмитрієнко, О. Деменко, Д. Єрмоленка, Ю. Калиновського, М. Кельмана, В. Коновалової,

С. Кравченка, Л. Кушинської, Н. Ларіної, В. Мужа, П. Рабіновича, А. Рачинського, І. Омельчука, О. Скакуна, С. Сливка, С. Хаджирадевої та ін. Також ми відзначаємо часткове зростання досліджень з правової свідомості державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад в системі права, що виступає важливим чинником розвитку теоретичних засад даного питання, відповідності європейським стандартам.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи проблеми інституціонального механізму у забезпеченні розвитку правосвідомості публічних службовців, ми можемо зробити висновок, що сучасний стан інституційної бази не відповідає новим викликам суспільних трансформацій, спричинених глобалізаційними тенденціями, війною в Україні через наявність системних суперечностей, інертність інтеграції в сучасні інституціональні об'єднання та недооцінку рівня впливу неформальних інститутів, таких як традиції, звичаї та стереотипи поведінки.

Розвиток правової свідомості кожного індивіда поширюватиметься і впливатиме на все суспільство, та навпаки, принципи розвитку правосвідомості всього суспільства можуть впливати на окрему людину. З цього твердження випливає такий чинник – бажання держави створювати умови для підвищення рівня правової свідомості населення нерозривно пов'язане з умовами розвитку професійної правової свідомості публічних службовців. Для реалізації цих умов необхідне встановлення довіри з боку народу до вітчизняних публічних службовців, які, реалізуючи державну політику в умовах реформування державного управління, надають якісні публічні послуги населенню [2]. Цей процес є дуже складним, адже потребує зусиль не тільки з боку органів влади, а й з боку всіх інших складових держави: інститутів громадянського суспільства, підприємств, установ, кожної людини окремо. Налагодження функціонування нормативно-правової системи у сфері державного управління неможливе без якісно працюючої системи громадянського суспільства.

Результати соціологічного дослідження МБФ «Планета Взаємодопомоги» свідчить, що 40 % українців бажать та вважають за необхідне підвищити свої знання у сфері права та правового регулювання []. В деякому сенсі рівень правової свідомості залежить від політичної еліти, бо саме вона в законному порядку вирішує, які ідеї, в якій мірі треба доносити до громади. Отже, забезпечення інтересів населення можливе тільки за дотримання в суворому порядку демократичних принципів політичною елітою в процесі функціонування демократичної системи врядування.

Значний вплив професійної правосвідомості публічних службовців на якість надання адміністративних послуг населенню, зростання правової культури у всіх суб'єктів публічного управління пояснюється специфічною рисою правосвідомості як складової частини інституціонального механізму, вплив якої не обмежений будь-якою однією стадією (фазою), яка присутня на всіх етапах реалізації механізму [3, с. 8–9].

Водночас на ефективність державного управління впливають як базові, так і небазові інститути, як формальні, так і неформальні інституції, а інституціональний механізм має забезпечити вирішення поставлених завдань і реалізацію програм з формування та ефективного функціонування політики розвитку правосвідомості публічних службовців. Щоб виокремити основні фактори внутрішнього середовища інституціонального механізму на забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців звернемося до нашого SWOT- та PEST-аналіз впливу внутрішнього середовища на їх розвиток.

Серед основних чинників, які відображають сильні сторони інституціонального механізму забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців, нами виділені високий рівень підтримки державою професійного розвитку публічних службовців, високий потенціал провайдерів у сфері вищої та післядипломної освіти, високий рівень конкурентоспроможності провайдерів та ін., що як елементи інститутів держави створюють сприятливе середовище для розвитку правосвідомості публічних службовців.

До можливостей ми відносимо підвищення якості надання публічних послуг у сфері публічного управління та адміністрування засобами електронного врядування, підвищення конкурентоспроможності між публічними службовцями, провайдерами, які готують магістрів та підвищують професійний розвиток правосвідомості публічних службовців, що є елементами інститутів контролю, науки та ін. і створюють середовище можливостей для розвитку трансформаційних змін інституціональному механізму.

Слабкі сторони інституціонального механізму забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців спричинені недосконалістю взаємодії інституту права та інституту публічного управління та адміністрування, відсутність дієвого ціннісно-правового механізму підтримки

провайдера та стейкхолдера, недосконалістю нормативно-правової бази та правової культури в державному управлінні.

Слід зазначити, що стрімкий зріст правової свідомості населення України та публічних службовців, зокрема в умовах війни, сильно залежить від духовних цінностей, а не від кількості матеріальних ресурсів. Хоч в мирний час матеріальні ресурси були однією з значущих проблем у реформуванні більшості сфер системи державного управління. Свою вагому роль у змісті розвитку професійної правосвідомості публічних службовців посідає *духовна складова та традиції*.

Попри статус України як держави світської, певний відсоток людей у процесі життєдіяльності орієнтується на релігійні норми. В цілому, вони не суперечать нормам права в сфері публічного управління проте є вужчими, ніж система правових норм. Традиції, звичаї – невід’ємна складова, яка виділяє особливості українського народу, його історичні цінності. Нині в незалежній Україні ще більш дієво встановились сучасні тенденції вибіркового відкидання пережитків минулого, а саме марксистських та імперських установок у розумінні держави і права. Це явище, на думку більшості вчених, практиків дає можливість орієнтувати погляди суспільства на демократичні цінності, розповсюджені у більшості розвинених демократичних країн світу. Тому за сучасних умов професійна правосвідомість публічних службовців може стати базою для об’єднання суспільства для ефективного функціонування інститутів права та інститутів ПУА. Однак на практиці часто помічається фактор спрямованості популяризації сучасної правової ідеології переважно на молодь [4, с. 69]. Серед позитивних сторін цього фактору слід виокремити орієнтованість на європейське майбутнє, адже сучасна молодь, на яку розповсюджуються певні правові переконання, в майбутньому буде керуватись тими самими чітко роз’ясненими принципами, які будуть розвивати ці поняття для подальшої модернізації всієї системи публічного управління.

Доцільно зазначити і негативні риси зорієнтованості пропаганди переважно на молоді. Більшість населення України на сьогодні є дорослими індивідами, і саме вони, в переважній більшості, забезпечують діяльність ІГС, та попри це вплив нав’язування правових понять на них не так сильно розповсюджений. Це пояснюється тим, що правова ідеологія значної частини цієї категорії населення вже сформована, і її принципи відповідають застарілим тенденціям державного управління, суспільно-політичної системи.

Таким чином, можна виокремити поняття, яке найтісніше взаємопов’язане з поняттям правосвідомості – менталітет. Невизначеність соціального та правового ідеалу – характерна риса українського менталітету. Положення про те, якою є ідеальна система в Україні, містяться в Конституції, проте велика частина людей оцінюють написані положення як формальні поняття, не розширюючи їхній зміст та значення. В індивідів, зазвичай, відсутнє почуття відповідальності, взаємного зв’язку між особою та державою, який несе за собою взаємовигоду.

Почуття відповідальності фактично забезпечує функціонування **механізму прийняття рішень**. Українському суспільству характерна чітка розмежованість поколінь. Потреби, поведінка та інтереси молоді та дорослих людей сильно різняться. Ця особливість не дає можливості дати чітку загальну характеристику менталітету суспільства. Цей фактор становить одну з проблем, вирішення якої залежить не тільки від влади, але й від часу. Правові реформи в державному управлінні відповідно характеризуються неабиякою суперечністю, адже певні зміни сприймаються різними категоріями населення та публічними службовцями по-різному [5, с. 361].

**Висновок.** Таким чином, успішному розвитку правосвідомості публічних службовців характерна його ініціативність щодо законної реалізації прав, свобод і обов’язків громадянина у відносинах з правовими інституціями, які для забезпечення суспільної активності мають продемонструвати свою дієвість, свій потенціал. Саме таким чином своє найчіткіше зображення отримує правова дійсність у статичності та динаміці, у людській свідомості та на практиці. Дослідження сутності розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах інституціонального забезпечення дозволяє більш глибоко розуміти всі нюанси суспільно-політичних процесів в ПУА.

Висока правова культура, знання правової та організаційної психології, обізнаність публічних службовців у питаннях реалізації права в сфері ПУА – складові та функціональні чинники розвитку ідеальної за змістом їх правосвідомості. Поняття, яке соціум вважає своїм правовим ідеалом – це мета, до якої прямує кожна розвинена правова демократична країна.

### Список використаних джерел

1. Барабаш О. Правосвідомість та її вплив на поведінку людини. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 68–72.
2. Василевська Т. Вплив політичних партій на етизацію публічного управління та демократичного врядування. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. №7(9), С. 288–300. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-7\(9\)-288-300](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-7(9)-288-300).
3. Гонюкова Лілія, Ларіна Наталія, Ларін Станіслав. Публічне управління захистом національних цінностей в умовах воєнних дій в Україні: теоретико-методологічний підхід. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 16, С. 356-382. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.16.04>
4. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL : <https://web.znu.edu.ua/>
5. Муж В. Громадянське суспільство як форма вираження колективної правосвідомості. *Вісник НУ «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2015. № 827. С. 169-173/
6. Сніжко Д.В. Концепти ціннісно-правового механізму забезпечення розвитку правосвідомості у публічних службовців. *Державне управління та регіональний розвиток*. 2022, №13. С. 540-546; DOI: 10.34132/pard2022.15.10. <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/731/1>
7. Сніжко Д.В., Ларіна Н.Б. Понятійно-категорійний апарат дослідження розвитку правосвідомості у публічних службовців. *Аспекти публічного управління*. 20121. Том 9, № 4. С. 13-20. DOI: <https://doi.org/10.15421/152132>. <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/882>. (дата звернення 10.02. 2023)



**Владислав Тарасенко**, аспірант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Vladyslav Tarasenko**, graduate student of the Institute of International Relations of Taras Shevchenko Kyiv National University

## ІСТОРИЯ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ І РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА: КОМУНІКАТИВНИЙ АСПЕКТ

### **HISTORY OF COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF POLAND: COMMUNICATION ASPECT**

*Simultaneously with the intensification of the process of formation of Ukraine as a subject of international relations, the active formation of Ukrainian-Polish relations in the economic field begins. This is evidenced by the establishment of contacts at the state level in the second half of 1990-1991. and the signing of the first Ukrainian-Polish interstate documents. Let us note that the first documents were concluded in conditions of incomplete sovereignty of Ukraine, but they already determined the basic principles of further cooperation. The basis of any bilateral relations is the creation of a meaningful and broad economic base and organizational and legal mechanisms for its implementation. This process of building the infrastructure of mutual economic relations, necessary for both parties, includes the signing of bilateral documents regulating cooperation in the economic sphere of activity and the construction of institutions for Ukrainian-Polish cooperation (advisory committees, commissions, forums, parliamentary groups, etc.). To date, more than 250 bilateral documents have been signed between Ukraine and the Republic of Poland, which create the basis for the intensive development of all areas of Ukrainian-Polish cooperation. The formation of a legal framework for bilateral relations occurs throughout the entire period of development and deepening of relations, but the most fundamental documents are the first interstate documents that lay the foundation for relations and their development in the future, as well as during the period of a full-scale war between Russia and Ukraine. A peculiarity of the signing of Ukrainian-Polish documents in the 1990s and 2022-2023 is that their conclusion took place in difficult conditions of the struggle for independence, under the threat of defending the sovereignty of the Ukrainian state in the international arena. relationships.*

**Keywords:** *Ukrainian-Polish cooperation, economic sphere of activity, international experience, sovereignty, independence, subject of international relations.*

2 грудня 1991 року Республіка Польща першою у світі офіційно визнала державну незалежність України. 8 січня 1992 року між обома країнами були встановлені дипломатичні відносини. 18 травня 1992 року було підписано міждержавну українсько-польську Угоду про добросусідство, дружні відносини та співробітництво. Процес розвитку відносин між Україною та Республікою Польща можна умовно поділити на три періоди:

*1-й період:* 1992-1993 рр. – налагодження контактів, «відкриття» України для польської політичної еліти та польського суспільства, підписання перших двосторонніх документів, взаємне вивчення потенційних можливостей співпраці;

*2-й період:* 1993-1999 рр. - виведення двосторонніх відносин на рівень стратегічного партнерства;

*3-й період:* з 1999 р. - с.д. - розвиток стратегічного партнерства між Україною та Республікою Польща відповідає національним інтересам обох країн. Польща є важливим союзником нашої країни в міжнародних організаціях та регіональних об'єднаннях. Як член ЄС та НАТО Польща послідовно підтримує євроінтеграцію та євроатлантичні прагнення України, постійно наголошуючи на необхідності проведення політики «відкритих дверей» для нових країн-членів, є одним із найбільших платників СММ ОБСЄ в Україні. Україна та Польща активно співпрацюють у питаннях енергетичної безпеки та диверсифікації джерел енергопостачання, кібербезпеки, військово-технічної та оборонної промисловості. Спостерігається позитивна тенденція щодо збільшення обсягів двосторонньої торгівлі. Активно розвивається міжрегіональне співробітництво, співробітництво у сфері освіти, науки, культури та молодіжні обміни.

У липні 2020 року Україна спільно з Республікою Польща та Литовською Республікою створили регіональний формат – «Люблінський трикутник». Прикладом успішної співпраці між нашими країнами є діяльність ЛІТПОЛУКРБРІГ імені князя Костянтина Острозького.

З 2014 року на всіх міжнародних майданчиках Республіка Польща рішуче виступає за необхідність посилення тиску на російську сторону з метою відновлення територіальної цілісності України у визнаних міжнародним співтовариством кордонах.

Війна Російської Федерації з Україною (24 лютого 2022 року) ще більше зміцнила представників усіх політичних партій і сил польської держави та польського суспільства у повній підтримці України. На міжнародній арені Республіка Польща підтримує необхідність посилення міжнародним співтовариством тиску на Російську Федерацію з метою негайного припинення війни з Україною та відновлення територіальної цілісності нашої держави у визнаних міжнародним співтовариством кордонах. У зв'язку з цим офіційна Варшава дуже активно використовує наявні двосторонні та багатосторонні інструменти впливу на міжнародній арені для підтримки України. Під час двосторонніх зустрічей, у тому числі в рамках ЄС і НАТО, міжнародні організації постійно наголошують на необхідності посилення санкцій проти Російської Федерації, а також надання нашої країні військової, фінансової та гуманітарної допомоги.

Офіційна Варшава веде досить активну кампанію за членство України в Європейському Союзі та докладає значних зусиль для якнайшвидшого вступу України до НАТО. Крім того, він є активним учасником Міжнародної Кримської Платформи. Польська сторона рішуче підтримує Формулу миру президента Володимира Зеленського – комплексний план припинення російської агресії та забезпечення глобальної безпеки. Польська сторона є членом Основної групи держав, створеної для створення Спеціального трибуналу з розслідування злочину агресії проти України з метою притягнення лідерів Росії до відповідальності за злочин агресії. Разом з Єврокомісією Польща відіграє ключову роль у спробах повернути додому всіх українських дітей, незаконно депортованих Росією.

Міцність стратегічного партнерства між Польщею та Україною є похідною спільного розуміння безпекових викликів у Східній Європі. Незважаючи на те, що Польща та Україна знаходяться у різних стратегічних умовах – Польща, на відміну від України є членом ЄС та НАТО – обидві вони сприймають російський ревізіонізм як серйозну загрозу. Частково це обумовлюється і спільним історичним досвідом. Ініціативи у сфері регіональної безпеки також можуть стати платформами для двосторонньої співпраці. Надання більшого значення українським питанням у порядку денному Вишеградської групи або Ініціативи трьох морів може бути корисним для обох держав.

У Польщі й Україні достатньо спільного потенціалу задля того, щоб впливати на регіональні політичні процеси й формувати новий порядок денний у сфері безпеки. Цей порядок денний має бути реалістичним та брати до уваги поточні політичні й геополітичні реалії. Дієве стримування російської загрози, більше уваги з боку ЄС та НАТО до Східної Європи, потужніші інфраструктурні можливості й менше недовіри або історичних спекуляцій – це разом може зробити регіон більш безпечним.

В той же час питання, які пов'язані із національними ідентичностями, включаючи конфлікти щодо історії, навряд чи зникнуть. Посилення націоналізму буде політичним трендом у Східній Європі протягом кількох років. Польща й Україна мають навчитися з цим жити. Врівноваження питань ідентичності за допомогою взаємовигідної співпраці у різних сферах, впровадження регіональних проєктів, що стимулюватимуть спільні зусилля, зосередження на багатосторонніх форматах.

### **Аналіз комунікативних заходів на рівні Президента України та Президента Республіки Польщі у період повномасштабного вторгнення росії в Україну**

Робочі візити Президента України Володимира Зеленського до Республіки Польща та зустрічі з Президентом Анджеєм Дудою:

22 грудня 2022 – (м. Жешув).

20-21 січня 2023 – (м. Вісла);

09 лютого 2023 – (м. Жешув)

05 квітня 2023 – (м. Варшава)

Робочі візити Президента Республіки Польща Анджея Дуди до України та зустрічі з Президентом України Володимиром Зеленським

22 лютого 2022 року – (м. Київ);

13 квітня 2022 року – (м. Київ, м. Буча, м. Бородянка) спільно з президентами країн Балтії в Україну;

22 травня 2022 року – (м. Київ);

9 липня 2022 року – (м. Луцьк)

23 серпня 2022 року – (м. Київ);

11 січня 2023 року - участь у II Саміті глав держав Люблінського трикутника (м. Львів)

28 червня 2023 року – в рамках Люблінського трикутника (м. Київ)

***Виступи та зустрічі Президента України Володимира Зеленського у Республіці Польща форматі відеозв'язку протягом 2022 року***

**11 березня** 2022 року – виступ Президента України Володимира Зеленського під час засідання Національних зборів Республіки Польща за участі керівництва Польської держави, депутатів Сейму та Сенату Республіки Польща;

**26 березня** 2022 року – зустріч Президента України Володимира Зеленського з Президентом Республіки Польща Анджеєм Дудою;

**13 червня** 2022 року – зустріч Президента України Володимира Зеленського з Президентом Республіки Польща Анджеєм Дудою.

Перелік телефонних розмов Президента України Володимира Зеленського з Президентом Республіки Польща Анджеєм Дудою протягом першого місяця повномасштабної війни росії в Україні

24 лютого – дві телефонні розмови; 26 лютого – дві телефонні розмови; 27 лютого – дві телефонні розмови; 28 лютого – одна телефонна розмова; 01 березня - дві телефонні розмови; 03 березня – одна телефонна розмова; 04 березня – одна телефонна розмова; 07 березня – одна телефонна розмова; 08 березня – одна телефонна розмова; 13 березня - одна телефонна розмова; 14 березня – одна телефонна розмова; 20 березня – одна телефонна розмова; 26 березня – одна телефонна розмова; 27 березня – одна телефонна розмова.

Перелік міжпарламентських комунікативних заходів у 2023 році

24-25 квітня – короткі Зустрічі Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука з Маршалком Сейму РП Ельжбетою Вітек та Маршалком Сенату РП Томашем Гродським (м.Прага);

6 січня – Зустріч Заступника Голови Верховної Ради України Олени Кондратюк з Головою Сейму РП Ельжбетою Вітек (м. Варшава);

24 березня – Зустріч Заступника Голови Верховної Ради України Олени Кондратюк з Маршалком Сейму РП Ельжбетою Вітек (м.Варшава);

24 березня – Зустріч Заступника Голови Верховної Ради України Олени Кондратюк з Віце-маршалком Сенату РП Міхалом Камінським (м. Варшава);

24-25 травня – Офіційний візит Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука до РП (м. Варшава)

27 червня – зустріч Заступника Голови Верховної Ради України Олени Кондратюк з Маршалком Сейму РП Ельжбетою Вітек (м. Варшава);

10 липня – Зустріч Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука з Маршалком Сейму РП Ельжбетою Вітек в рамках зустрічі голів парламентів України, Польщі, Німеччини та країн Балтії (М.Рига);

11 липня – Робочий візит Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука до РП (м. Варшава)

Як бачимо комунікативна складова свідчить про високий рівень міжнародного співробітництва між Україною та Республікою Польща. Однак комунікація між двома лідерами держав з травня 2023 року поступово зменшуються. Українсько-польські відносини переживають чергову політичну кризу, яка явно виражена у комунікаціях між лідерами обох держав, у міжпарламентських та міжурядових комунікативних заходах, чим стурбоване українське суспільство, яке вдячне польському народу за надану гуманітарну, соціально-економічну допомогу біженцям та населенню України у цей важкий для нашої держави воєнний час.

## КОНФЛІКТОЛОГІЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ІНТЕГРАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

### CONFLICT COMPETENCE AS AN INTEGRAL CHARACTERISTIC OF THE PROFESSIONAL ACTIVITY OF A CIVIL SERVANT

Розглянемо професійно важливі якості, складові конфліктологічної компетентності державного службовця в інтелектуальній, емоційній, мотиваційній, практичній сферах, сфері саморегуляції.

*В інтелектуальній* – гнучкість розуму; саногенне мислення; система конфліктологічних знань.

*Гнучкість розуму* допомагає долати стереотипи, що склалися в індивідуальному досвіді, відносно себе, інших людей і ситуацій, що повторюються, сприяє адекватному сприйняттю і оцінці виникаючої конфліктної ситуації, подоланню спотворення образу конфліктної ситуації і її складових, оперативному самовизначенню в конфліктній ситуації і вибору оптимального стилю конфліктного взаємовідношення з опонентом. *Саногенне мислення* зменшує внутрішній конфлікт, напруженість, дозволяє контролювати емоції, потреби і бажання. Різноманітність виникаючих конфліктних ситуацій на всіх рівнях професійної діяльності може викликати у фахівців конфліктофобію. Оптимізувати конфліктну поведінку дозволяють *знання по теорії і практиці конфлікту*: структура і динаміка конфліктної ситуації, конфлікту; типологія і види виробничих конфліктних ситуацій, конфліктів; типологія опонентів і «важких» людей; мотивація конфлікту; об'єктивні і суб'єктивні конфліктогени; конфліктогенність (саногенне мислення, знання про природу конфліктних емоцій, ціннісні орієнтації); форми конфлікту; активні і пасивні конфліктні стратегії; стилі конфліктної поведінки і їх застосовність в різних ситуаціях; способи і прийоми вирішення конфліктних ситуацій і конфліктів; поняття стресу; захисні механізми і способи психологічного захисту; психотехнічні прийоми регуляції психофізичного стану; знання комунікації; бар'єри спілкування; технології попередження, управління, вирішення конфлікту; теоретичні і емпіричні методики діагностики конфлікту і його складових.

*В емоційній* – ситуативна тривожність, адекватна самооцінка, упевненість в собі, уміння управляти конкретними конфліктними емоційним станом.

Ситуативна тривожність на відміну від особової тривожності сприяє підтримці належної активності індивіда, що у поєднанні з актуалізованою мотиваційною тенденцією загострення об'єктивної конфліктної ситуації спрямовує поведінку особистості в конфлікті в конструктивні рамки. Таким чином, створюються умови для наступальних дій в досягненні конфліктних цілей ділового конфлікту. Адекватна самооцінка допомагає індивідові оцінити власні психофізичні ресурси, що у свою чергу робить вибір активної або пасивної конфліктної стратегії більш оптимальним. Упевненість в собі виступає підтримуючим чинником активних стратегій і забезпечує їм належний емоційний фон. Свідоме відношення до емоційного полягання в конфлікті, обґрунтоване саногенним мисленням, реалізується в уміннях і навиках управління негативними емоціями – гніву, роздратування, образи, використання прийомів психологічного захисту для зняття внутрішньоособової напруги, супроводжуючої ситуації узгодження.

*У мотиваційній* – ставлення до насильства і ненасильства у відстоюванні власних інтересів і позицій, оцінювання конфлікту як засобу вирішення об'єктивного протиріччя, що свідчить про недосконалість якого-небудь явища, актуалізація відповідно природі конфлікту тенденцій вступу до конфлікту або його уникнення. Дані характеристики у поєднанні з ціннісними орієнтаціями, що склалися, мають визначальну функцію в усвідомленні конфліктної основи виниклої важкої виробничої ситуації взаємодії, а також у виборі відповідної конфліктної стратегії. Сформовані відносини попереджають виникнення «образу ворога», сприяють встановленню опонентних, поважних і терпимих, рівних взаємин з учасниками конфлікту [39].

*У предметно-практичній* – система умінь і навиків для вирішення можливих конфліктологічних завдань, що виникають в процесі виробничої діяльності. Виділення класу конфліктологічних завдань є підставою для структуризації конфліктної діяльності опонентів, що, поза сумнівом, додає їй ефективність і передбаченість. Державний службовець, що володіє досвідом вирішення конфліктологічних завдань, демонструє в конфліктній ситуації стан упевненості, власної психічної безпеки, готовності до відстоювання об'єкту конфлікту.

*У сфері саморегуляції* – свобода вибору цілей конфліктної діяльності і засобів їх досягнення; усвідомленість їх вибору; сумлінність; самокритичність, різносторонність і свідомість дій в конфлікті; уміння співвідносити свою поведінку з діями опонента; рефлексія, здатність фахівця управляти своєю поведінкою і діяльністю в умовах конфліктної ситуації, що розвивається. Сформовані якості і уміння сфери саморегуляції сприяють нейтралізації і придушенню негативних емоцій гніву, роздратування, підвищеної тривожності, агресії. Розвинена сфера саморегуляції синтезує решту всіх процесів, що протікають в інших сферах, управляє, координує всі психічні стани, тому вона сприяє збереженню і зміцненню психічного здоров'я і, як наслідок цього, досягненню успіху в професійній діяльності.

Ступінь сформованих відповідних професійно важливих якостей впливає на підвищення рівня конфліктологічної компетентності державного службовця.

Крім цього, конфліктологічна компетентність державного службовця виконує функції оптимізації професійних взаємин, взаємодій, збереження ділових відносин співробітників і забезпечення емоційного благополуччя всіх учасників і свідків конфліктів у сфері державно-управлінських відносин; у результаті відбувається «олюднення» професійної діяльності державного службовця, державного службовця, що відповідає антропоцентричній тенденції світової цивілізації XXI ст.

Таким чином, класифікація можливих конфліктологічних завдань по управлінню конфліктами може бути представлена декількома групами.

Перша група завдань – можливі *конфліктологічні завдання по діагностиці конфлікту* – має мету: забезпечення адекватного сприйняття конфліктної ситуації (попередження спотворення образу опонента, помилкової оцінки реальної ситуації як конфліктною). Вони виконують функцію орієнтування і оцінки важкої ситуації професійної взаємодії з членами колективу і учасниками зовнішньоекономічної діяльності, громадянами.

Перерахуємо *можливі конфліктологічні завдання по діагностиці конфліктної ситуації*: оцінка природи конфліктної ситуації; аналіз конфліктогенів; визначення опонентного кола; визначення рівня конфліктогенності опонентів; виявлення рангу опонентів; визначення типу опонента; визначення об'єкту конфлікту; визначення типу конфлікту; картографія конфлікту.

Для вирішення даної групи завдань державному службовцю необхідно володіти наступними уміннями: визначити прояв конфліктогенів; виявити за прямими і непрямими ознаками природу даної конфліктної ситуації.

Друга група. Окрім методологічних засад, державному службовцю при вирішенні можливих конфліктологічних завдань необхідно спиратися на систему конфліктологічних знань: попередження інциденту у власній конфліктній поведінці; попередження інциденту з боку опонента; коректування «образу ворога»; коректування поведінки опонента; блокування дії однієї з причин даного конфлікту і обмеження його негативного впливу на інтереси опонентів; нейтралізація дії всього комплексу чинників, що детермінують конфлікт; здійснення узгодження позицій і інтересів опонентів; розведення конфліктуючих сторін. Для вирішення цієї групи завдань державному службовцю необхідні наступні уміння: застосовувати прийоми профілактичної амортизації дій опонента; використовувати психологічний захист з метою зняття психічної напруги; змінювати установку на сприйняття на сприйняття «важкої» людини в професійному спілкуванні; встановлювати психологічний контакт з людьми; вести діалогове спілкування; володіти способами вирішення конфліктної ситуації з позиції третьої особи.

Третя група – *можливі конфліктологічні завдання по стимулюванню конструктивних конфліктів* – мають на меті збудження мотиваційної тенденції до загострення об'єктивних конфліктів з професійно ціннісним об'єктом конфлікту і досягнення професійно значущих цілей без урахування інтересів опонента.

До цієї групи відносяться наступні завдання: реалізація активної конфліктної стратегії: суперництво; демонстрація позитивної ініціативи; використання методів прямої дії на опонента.

Четверта група – *можливі конфліктологічні завдання по вирішенню конфлікту* мають на меті досягнення професійно значущих інтересів для всіх учасників конфлікту. Перерахуємо їх: реалізація активних конфліктних стратегій: співпраця, компроміс; інституціоналізація конфлікту, тобто визначення правил і норм, які ведуть до взаємоприйнятних підсумків, легітимізація конфлікту, тобто визнання опонентами встановлених норм і правил конфліктної поведінки і дотримання їх, використання інформаційних технологій (інформаційне забезпечення процесу), Використання комунікативних технологій (організація спілкування опонентів), використання соціально-психологічних технологій (нейтралізація негативних емоцій), використання організаційних технологій (організаційна дія на елементи конфліктної ситуації).

Рішення даної групи завдань можливе за наявності у державного службовця таких умінь: змінювати характеристики елементів конфліктної ситуації (дії з об'єктом конфлікту; зміна відносин опонент – об'єкт конфлікту, опонент – опонент); надавати переконливу дію на опонентів; використовувати прийоми конструктивної критики; володіння технологією ведення бесіди і переговорів.

Знання класифікації ймовірнісних конфліктологічних завдань по управлінню конфліктом, а також володіння конкретними уміньми і навиками їх рішення сприяють конфліктологічній компетенції державного службовця.

Конфлікти є частиною професійної діяльності державного службовця. Причини цього мають об'єктивний і організаційний характер: мотивація конфлікту з громадянами носить конструктивний характер, що розглядається як позитивний факт, проте відносно співробітників мотивація направлена лише на когнітивний захист, при цьому відстоювання власних інтересів не є джерелом конфлікту, непродуктивний характер оцінюється як негативний факт; стійке переважання компромісних конфліктних стратегій і відсутність вибору активних наступальних конкурентних стилів (суперництво); загальна спрямованість у відношенні до конфлікту як існуючого, але небажаного явища у відношенні із співробітниками. Ефективне вирішення ймовірних конфліктологічних завдань у професійній діяльності державного службовця можливо тільки з позицій конструктивної мотивації конфлікту. Виявлені ознаки мотивації конфлікту в основних сферах індивідуальності складають групу конфліктологічних властивостей, яка розглядається нами як необхідна складова в структурі професійно важливих якостей державного службовця. Специфіка нашого дослідження орієнтує на дослідження існуючих професіограм для державного службовця з метою виявлення достатності наявності в ній конфліктологічних властивостей індивідуальності, оскільки, визначаючи специфіку конфліктологічної компетентності, треба виходити із специфіки і функцій професійної діяльності державного службовця.

Рівень громадянської зрілості передбачає такі якості: патріотизм, моральна стійкість, дисциплінованість і законслухняність, світоглядні позиції і ціннісні орієнтації. До ділових якостей, які є основними для формування світогляду державного службовця відносяться: спеціальні знання, уміння і навика при вирішенні практичних питань, компетентність, уміння ухвалювати самостійні рішення, старанність і ініціативність. Серед етичних цінностей можна виділити високу вимогливість до себе, скромність, чесність, сумлінність, порядність, принциповість, чуйність. Сукупність професійних якостей державного службовця така: уважність, уміння орієнтуватися в різних ситуаціях, гострота і швидкість сприйняття інформації, здатність зосередити увагу на конкретному об'єкті, уміння швидко переключати увагу і розглядати ряд об'єктів одночасно, швидка реакція, проникливість і уміння розбиратися в людях, емоційна стійкість, вольові якості (сила волі, витримка, енергійність, рішучість і т.п.). До ділових якостей державного службовця відносяться: професійна компетентність; знання основ державного устрою та державного управління, а також особливостей функціонування державно-управлінських відносин; володіння одним або декількома іноземними мовами; володіння основами інформатики. До моральних якостей відносять: службову політичну нейтральність і неупередженість; дотримання етичних норм державного службовця; цивільну зрілість і відповідальність; антикорумпованість. З наведених якостей видно, що проблема створення моделі ідеального державного службовця знаходиться на стадії осмислення.

До професійно важливих якостей включаються також показники соціальної компетентності державного службовця, професійно важливі як для будь-якого виду діяльності, наприклад, громадянська зрілість, відкритість, толерантність, позитивне ставлення до колег і громадян, упевненість в собі, активність, так і специфічні: службова політична нейтральність і неупередженість.

Визначення особливостей конфліктологічної компетентності державного службовця дозволило зробити наступні висновки: прогностична модель ідеального державного службовця є концептуальною для виділення можливих конфліктологічних знань як виду професійних завдань; зміст і структуризація ймовірнісних конфліктологічних знань ґрунтуються на ймовірнісному підході, що вимагає при виконанні управлінських завдань враховування вірогідності виникнення конфліктів і чинники, які обумовлюють подальший розвиток конфліктних ситуацій з опонентами рівних рівнів професійної структури; власне конфліктологічні обґрунтування є сукупністю положень про управління конфліктом, що відображає детермінуючу суть конфлікту в розвитку будь-яких явищ або структур; класифікація ймовірнісних конфліктологічних завдань складається з груп, які відповідають принципам управління конфліктом; фактологічна підтвердженість існування конфліктів в діяльності державних службовців свідчить про актуальність включення конфліктологічного компоненту до складу їх професійної компетентності.

Починаючи роботу по формуванню конфліктологічної компетентності державного службовця, насамперед необхідно знати наявний рівень сформованості професійної компетентності.

При виділенні рівнів конфліктологічної компетентності враховується також структурно-функціональна ознака. Як бачимо, розвиток є системно-цілісним процесом і шлях розвитку системи включає послідовну зміну станів: 1) неціле (незв'язне); 2) ціле (зв'язне); 3) оптимально зв'язне, єдине ціле. Застосовуючи категорію цілісності, можна розглядати кожен новий рівень розвитку як своєрідну якість цілого. Ми вважаємо, що перехід компетентності на вищий рівень означає не зникнення інтеграційних властивостей попереднього рівня, а перетворення їх в більш здійснені.

Зважаючи на ці ідеї, можна зробити висновок стосовно того, що чим вище рівень розвитку, тим більш взаємопов'язані внутрішні і зовнішні зв'язки складу конфліктологічної компетентності як професійно важливої властивості індивідуальності державного службовця.

Нами виявлена суть рівнів конфліктологічної компетентності державного службовця. *Низькому рівню* конфліктологічної компетентності відповідає *інтуїтивний* рівень, який характеризується наступними показниками: конфліктологічні знання носять побутовий характер, не систематизовані; гнучкість мислення відсутня, характерні патогенні міркування; конфлікт супроводжується неконтрольованими відчуттями утиску особових інтересів, некерованими негативними емоціями роздратуванням, нетерпінням; професійно значущі емоції не домінують; позитивне відношення до насильства як способу дозволу емоційної напруги; мотивація конфлікту представлена однією тенденцією, реалізується в звичному стилі; імпульсивність, ригідність, рівень тривожності – високий; поведінка в конфліктній ситуації реактивна, відсутня рефлексія, рівень суб'єктивного контролю низький; конфліктологічні завдання не формулюються; характерні емоціогенні конфлікти.

*Середньому рівню* конфліктологічної компетентності відповідає *репродуктивний* рівень. Даний рівень характеризується наступними показниками: конфліктогенні властивості індивідуальності розвинені помірно, системно не сформовані; є поверхневі, безсистемні конфліктологічні знання; спостерігаються риси саногенного мислення; гнучкість розуму присутня; компоненти: «імпульсні», «ригідність», «самооцінка» – мають середні показники; емоційний фон – невпевненість в собі, страх, провина, образа; відношення до насильства, як способу досягнення конфліктних цілей, негативне; конфлікт оцінюється односторонньо; повний склад мотивації: прагнення загострити конфлікт – обумовлене мотивами протесту проти несправедливості, нерозуміння, утиску гідності з боку керівника, захисті професійних інтересів; тенденція уникнення включає мотиви особистої безпеки; мотиви усвідомлюються, проте, актуалізуються ситуативно, нестійкі; рівень суб'єктивного контролю за розвитком конфліктної ситуації середній, в конфліктній ситуації звернення по допомогу до третьої особи; конфліктологічні завдання управління конфліктом формулюються і реалізуються за зразком, несамостійно; завдання по актуалізації конструктивних конфліктів формулюються і реалізуються епізодично; характерні як ділові, так і помилкові конфлікти; дозвіл частковий – професійна функція непродуктивна.

*Вищому рівню* конфліктологічної компетентності відповідає *продуктивний* рівень. Конфліктогенні властивості в основних сферах індивідуальності мають високий рівень розвитку, функціонують системно. Високорозвинута конфліктологічна компетентність характеризується наступними показниками в професійній діяльності державного службовця: сформована система конфліктологічних знань; розвинені саногенне мислення і гнучкість розуму, низька ригідність; низькі показники імпульсної, реактивної тривожності; адекватна самооцінка; формулюється

оптимальна мета вступати або не вступати в конфлікт, що визначається чинниками обліку умов ситуації, що склалася, реальністю досягнення в ній поставлених цілей, увагою до індивідуальних і особових особливостей опонентів конфлікту; спрямованістю на зміст конфлікту і конфліктної діяльності, на способи попередження емоційного конфлікту, управління і вирішення змістовного, ділового конфлікту, що включає прагнення індивіда до самостійної і відповідальної позиції в конфліктній діяльності, прагнення бачити суть конфлікту, прагнення до засвоєння всієї системи способів і прийомів його дозволу і вибору з них адекватного характеру конфліктної ситуації, способів і прийомів; готовність реалізовувати професійно значущі ідейно-етичні переконання в ситуаціях, здатність актуалізувати необхідний в даній конфліктній ситуації і сильний по ступеню збудливості мотив, розвинені уміння вирішувати ймовірнісні конфліктологічні завдання щодо управління виробничим конфліктом, конструктивна професійна функція.

Виділення рівнів конфліктологічної компетентності дає можливість діагностувати рівень розвитку конфліктогенних властивостей державних службовців і на цій основі цілеспрямовано будувати процес формування конфліктологічної компетентності.

Проведене дослідження дозволило виявити ряд особливостей розвитку конфліктологічної компетентності у державних службовців.

Для того, щоб запровадити принципи гуманізації державної служби в практику професійного спілкування державної службовця, усунути можливість деструктивного розвитку виникаючих виробничих конфліктів, забезпечити процес формування конфліктологічної компетентності державного службовця в умовах підвищення кваліфікації, необхідно розробити програмно-цільову основу для даного виду педагогічного процесу.

Аналіз змісту видів професійної компетентності в даному аспекті дозволяє зробити висновок, що професійна компетентність є складовою частиною професіоналізму і реалізується на соціальному, особовому і індивідуальному рівнях професійної діяльності державних службовців; даним рівням відповідають соціальна, особова і індивідуальна компетенції; їх сформованість виступає підставою і умовою для успішної реалізації спеціальної конфліктологічної компетентності.

Конфліктологічна компетентність державного службовця включає: розуміння природи суперечностей і конфліктів між людьми; формування конструктивного відношення до конфліктів; володіння навиками неконфліктного спілкування у важких ситуаціях; уміння оцінювати і пояснювати виникаючі проблемні ситуації; наявність навиків управління конфліктними явищами; уміння розвивати конструктивний початок виникаючого конфлікту; уміння передбачати можливі наслідки конфлікту; уміння конструктивно регулювати суперечності і конфлікти; наявність навичок усунення негативних наслідків конфліктів.

Таким чином, конфліктологічна компетентність державного службовця виконує функції оптимізації професійних взаємин, взаємодій, збереження ділових відносин співробітників і забезпечення емоційного благополуччя всіх учасників і свідків виробничих конфліктів. Виокремлено п'ять груп завдань, що реалізують етапи процесу управління конфліктом з точки зору конфліктологічної компетентності державних службовців: діагностичні, прогностичні, попереджувальні, стимулюючі, вирішальні.



## **ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДІВ ІГРОВОЇ ПСИХОТЕРАПІЇ ДЛЯ ПСИХОСОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ ОСІБ В КОНФЛІКТНИХ СИТУАЦІЯХ**

### **USING GAME PSYCHOTHERAPY METHODS FOR PSYCHOSOCIAL SUPPORT OF PERSONS IN CONFLICT SITUATIONS**

*It is also advisable to note that the use of the method of play psychotherapy requires a lot of preparatory work from the trainer: firstly, knowledge and skills in working with games, incl. in the field of psychotherapy; game development skills; secondly, methodological (didactic) and technical support for conducting individual and group work in the field of play psychotherapy.*

*Game psychotherapy is a method of psychotherapeutic influence on children and adults using role-playing games with the aim of adjusting personal character and behavior, reducing fear and anxiety due to unexpected moral and physical influence or attack on them. Today, play psychotherapy under martial law in Ukraine, without exaggeration, is the most popular type of psychosocial work with both children and adults. Therefore, in psychocorrectional work for psychosocial support of persons arising in the context of a military conflict, it is recommended to use various methods of play psychotherapy.*

**Keywords:** *game psychotherapy, coach, psychotherapeutic influence, reduction of fear and anxiety, personality, group work.*

Доцільно зазначити, що використання методу ігрової психотерапії вимагає від тренера великої підготовчої роботи: *по-перше*, знань та навичок роботи з іграми, в т.ч. у сфері психотерапії; умінь розробки ігор; *по-друге*, методичного (дидактичного) та технічного забезпечення для проведення індивідуальної та групової роботи у сфері ігрової психотерапії.

*Ігрова психотерапія – метод психотерапевтичного впливу на дітей і дорослих з використанням рольової гри з метою коригування особистісного характеру та поведінки, зменшення страху та тривоги через несподіваний моральний та фізичний вплив або напад на них.* Сьогодні ігрова психотерапія в умовах воєнного стану в Україні, без перебільшення, є найпопулярнішим видом психосоціальної роботи як з дітьми, так і з дорослими. Тому у психокорекційній роботі для психосоціальної підтримки осіб, що виникла в умовах воєнного конфлікту, рекомендується використовувати різноманітні методи ігрової психотерапії.

Вчені та практики виокремили на такі види ігрової психотерапії: *терапія мистецтвом (арт-терапія); пісочна терапія; казкотерапія.* Виокремимо такі форми психотерапевтичних методик: *комунікативне групове спілкування, групові ігри; імпровізації, що здійснюються у директивній та не в директивній формах ігор.*

Метод ігрової психотерапії використовується як самостійно, так і в рамках індивідуальної, групової, сімейної психотерапії і може успішно поєднуватися з багатьма іншими методами психотерапевтичного впливу (навчання наяву, аутотренінг, непряма та раціональна психотерапія, імаготерапія).

В довоєнний період ігрова психотерапія традиційно більше використовувалася для дітей. Однак в умовах воєнних дій на Україні ігрова психотерапія часто застосовується для студентів та дорослих. Дорослих тут обмежує лише їхнє сприйняття та загальноприйняті стереотипи про те, що ігри – це дитячі забави. Діти, на відміну від більшості дорослих, у грі розкриваються, розкріпаються, оскільки гра для дітей є основним видом їх діяльності. Гра захоплює людину повністю. Це єдність думок, почуттів і руху. Це гармонія життя в образі, ролі, ситуації, світі. Крім того, гра – це унікальний фантастичний простір, що має величезний творчий потенціал. Можна творити себе, свої відносини з іншими, своє майбутнє і майбутнє світу в абсолютно безпечній атмосфері і ситуації.

Характерна особливість гри – це її двоплановість, тобто: гравець виконує реальну діяльність, пов'язану з рішенням конкретних задач. Ряд аспектів цієї діяльності носять умовний характер, що дозволяє відволіктися від реальної ситуації з її відповідальністю та багатьма обставинами.

*Двоплановість гри обумовлює її розвивальний ефект.* У роботі з дорослими гра використовується у груповій психотерапії і слп тренінгу у виді спеціальних вправ, ситуативних завдань на невербальні комунікації, розігрування різних ситуацій.

Гра сприяє створенню близьких стосунків між учасниками групи, знімає напругу, тривогу, страх перед оточуючими, підвищує самооцінку, дозволяє перевірити себе в різних ситуаціях спілкування, знімаючи небезпеку соціально-значимих наслідків. У роботі з дітьми гра коригує негативні відносини, страхи, невпевненість у собі, що подавляються дитиною, розвиває здібності дитини до спілкування, збільшує діапазон доступних дій з предметами.

*Структуру гри* складають ролі, взяті на себе гравцями, ігрові дії як засіб реалізації цих ролей. Ігрове застосування предметів – заміщення реальних предметів ігровими (умовними), реальні стосунки між гравцями. Одиниця гри і в той же час центральний момент, який об'єднує всі її аспекти – роль.

*Сюжет гри* – відтворювальна дійсність. Зміст гри – те, що відтворюється учасниками як головний момент діяльності і відносин. В грі відбувається формування довільної поведінки учасника заняття і її соціалізація в новій ролі.

Ігрова психотерапія застосовується при наявності таких проблем: соціальний інфантилізм; замкнутість; фобічні реакції, надконформність; надслухняність; порушення поведінки і шкідливі звички, при агресивності в поведінці, як засіб покращення емоційного стану, для осіб, що зазнали евакуацію, насилля з метою зниження страхів; при корекції труднощів у навчанні, відставанні у мовному розвитку, покращенні «Я-концепції».

Вперше методи ігрової психотерапії були застосовані М. Кляйн, гра використовувалася як заміна методу вільних асоціацій в психоаналізі. На думку М. Кляйн, гра представляє символічну діяльність, в якій знаходять вільне вираження несвідомі імпульси і бажання, подавлені і обмежені соціальним контролем. Також нею зазначено, що символічний зміст повинен бути проінтерпретований терапевтом і доведений до свідомості особистості.

В практичній роботі застосовувала одна з перших ігрову психотерапію Анна Фрейд в роботі з дітьми, які пережили бомбардування Лондону під час II світової війни. Разом з дітьми були дорослі, які стали учасниками її психотерапевтичних ігор. Фрейд відмітила, що дитина й дорослі мали можливість виразити в грі свої переживання, таким чином вони звільнялися від страху, і пережите не розвивалося в психологічну травму.

До використання гри в психокорекційних цілях зверталися вітчизняні дослідники – практики Л.Абрамян (1986), А.Варга (1989), А.Захаров (1988), А.Співаковська (1988).

А.Співаковська вважала, що для того, щоб включити в дію механізм перебудови поведінки несміливих у спілкуванні осіб, необхідно змінити умови, тобто вивести з того середовища, в якому з'явилися небажані форми поведінки.

За А. Захаровим метою корекції є перенесення негативних емоцій і якостей особистості на ігровий образ. Учасники гри наділяють персонажів власними негативними емоціями, рисами характеру, діти переносять на ляльку свої недоліки, а дорослі – на соціальну роль, яка має для них негативне значення.

Ігрові психотехнології можуть застосовуватися в соціально-психологічних тренінгах як перетворення деяких компонентів тренінгу в ігри, що проводяться у різному форматі. У грі учасник мотивований досягти результату в чомусь, оскільки це призведе його до виграшу, дозволить вийти на новий рівень. Та й сам ігровий азарт є серйозним мотивуючим фактором. Для того щоб проводити гру, не обов'язково бути психологом. Багато ігор може організовувати та проводити сам педагог.

Отже, позитивні моменти гри полягають у наступному:

1. Результат у грі досягається тут і зараз. Це мотивує учасників набагато більше, ніж необхідність вкладатися у відстрочений результат.

2. Гра – це цікаво, це захоплює.

3. Процес гри так само важливий, як її результат, якщо не більше.

4. Можна в невеликий проміжок часу прожити ціле життя.

5. Можна змодельовати будь-яку реальну ситуацію.

6. У грі люди цілеспрямовано взаємодіють один з одним, що саме по собі розвиває навички спілкування та пізнання себе у спілкуванні.

7. Не обов'язково бути професійним психологом, щоб проводити гру.

Таким чином, інтерес до методів ігрової психотерапії відображає потребу сучасної людини до більш природних, комплексних способів лікування і гармонізації, в яких однаково роль грають розум і почуття, тіло і рух, чоловічі і жіночі якості, здібність до інтроспекції і активної дії. Практично кожна людина може брати участь ігровій психотерапії, яка не вимагає від неї якихось здібностей до інтелектуальної діяльності і практично не має обмежень у використанні.

### *Список використаних джерел*

1. Астремська І. В. Прикладні методики та основи супервізії в соціальній роботі : навчальний посібник. Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2017. 396 с.
2. Ларіна Н. Метод ігрової психотерапії. Психосоціальна підтримка публічних службовців в умовах воєнного стану : [практикум для тренерів] / Н. Алюшина, Ю. Жигуліна-Фаль, Н. Наулік та ін.; за заг. ред. проф. О. Редліха, С. Хаджирадевої. Миколаїв: Ємельянова Т.В., 2022. С. 155-164.
3. Ройз С. Як підготувати підлітка до здачі іспитів. // Онлайн Журнал «Новое время». ООО «Издательский «Медиа-ДК». 26.04.2018 – URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/jak-pidhotuvati-pidlitkado-zdachi-ispitiv->
4. Філатова Н. Формат онлайн підтримки та психологічного супроводу людей, що потрапили в екстремальну ситуацію. Психосоціальна підтримка публічних службовців в умовах воєнного стану : [практикум для тренерів] / Н. Алюшина, Ю. Жигуліна-Фаль, Н. Наулік та ін.; за заг. ред. проф. О. Редліха, С. Хаджирадевої. Миколаїв: Ємельянова Т.В., 2022. С. 146 - 155.
5. Філатова Н. В. Вимушена самоізоляція, особистісний ресурс і остійність в бурхливому світі змін. / Менеджмент підприємницької діяльності: навч. посіб. для професійної підготовки військовослужбовців ЗС України звільнених у запас. Проект «Норвегія - Україна». Вип. 8, 2020. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2020. С. 182-206.

**Ілля Ткачук**, студент кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Ilya Tkachuk**, student of the Department of Public Management and Administration of the Educational and Scientific Institute of Public Management and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University

Науковий керівник: **Тетяна Козаченко**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ

### STATE ENVIRONMENTAL POLICY IN UKRAINE: TODAY'S REALITIES

*Against the background of the war in Ukraine, the state environmental policy acquires special importance and additional challenges and tasks arise. One of the most urgent problems is ecological security and restoration of ecologically destroyed territories in occupied or destroyed regions. The government should develop a strategy to restore natural resources and preserve biodiversity in the conflict zone. Ensuring the safety of environmental facilities, such as nuclear power plants and infrastructure for storing hazardous chemicals, becomes important. The state must maintain and modernize these facilities, ensuring their resistance to possible attacks or sabotage. The conditions of war require strengthening the role of environmental education and informing the population about environmental risks and safety measures. Citizens should be prepared for emergencies and know how they can affect the environment. Considering the complexity of the situation in Ukraine, the state environmental policy should be aimed at ensuring the quality of life of the population, preserving nature and creating a sustainable and ecologically safe future, despite the challenges of war.*

**Keywords:** ecological security, environmental facilities, environmental education, the quality of life of the population, ecologically safe future.

Державна екологічна політика - це набір заходів та стратегій, розроблених державними органами з метою гарантування, що кожен громадянин має конституційне право на життя та здорове довкілля, а також на відшкодування завданої шкоди в разі порушення цього права.

Реалізація стратегії в сфері екології відбувається на різних рівнях – міжнародному (глобальному), національному (державному), регіональному (обласному) та місцевому (у містах і селах). Державна екологічна політика на національному рівні формується Міністерством довкілля та природних ресурсів України, важливо зауважити, що суб'єктами даної політики є не лише державні органи. Реалізацію екологічної політики спільно з державою забезпечують політичні партії, наукові установи та громадські організації, що робить її об'єктом не лише державного, а й громадського управління. У всьому світі громадський екологічний рух вже давно став одним з активних учасників екологічної політики, і Україна не є винятком.

Визначення екологічної стратегії України ґрунтується на різноманітних офіційних документах, серед яких можна виділити закони, такі як «Про природно-заповідний фонд України» та «Про тваринний світ», концепції, програми, наприклад, Концепція Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки, стратегії, такі як «Національна стратегія поводження з відходами», і подібні документи. Наприклад, у 2017 році набули чинності Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», а в 2018 році – «Про стратегічну екологічну оцінку» [1].

Одним із найважливіших документів, що визначає державну екологічну політику України, є «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який був ухвалений у 2019 році. Цей закон встановлює загальні принципи та завдання державної екологічної політики та надає основи для охорони природи та раціонального використання природних ресурсів в Україні [2].

Україна відсвяткувала своє 32-річчя Незалежності, і за цей час країна пройшла складний шлях формування і розвитку. Успішно було здобуто значних досягнень та підвищено міжнародний статус України. Важливо відзначити, що охорона навколишнього середовища завжди була, залишається і буде важливим напрямом як внутрішньої, так і зовнішньої політики нашої держави. Результати цієї політики визначатимуть не лише нашу сучасність, але й майбутнє наступних поколінь.

Протягом 32 років українська екологічна політика пройшла значні перетворення, оскільки вона реагувала на нові виклики і завдання, що виникали. Ці зміни також відображалися в відповідних законодавчих актах, які визначають основи природоохоронної політики України.

Україна виборює свою незалежність, включаючи боротьбу з російською агресією на всіх фронтах, зокрема екологічний. Органом, що відповідає за реалізацію екологічної політики країни, є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів. Проте, воєнний конфлікт відбувається в період перебудови та кадрових змін в цьому міністерстві.

Починаючи з початку конфлікту, російські війська систематично обстрілюють нафтобази та великі промислові об'єкти в різних частинах України. У результаті цих обстрілів важкі метали з снарядів та військової техніки потрапляють у ґрунт та підземні води. Однак позитивним аспектом стало створення Оперативного штабу, який документує екологічні порушення з боку окупантів. Спеціалісти цього штабу фіксують фото- та відеоматеріали, використовують супутникові знімки і, якщо можливо, відвідують місця подій для збору проб для подальших лабораторних аналізів. Міністерство захисту довкілля отримало підтримку провідних міжнародних юридичних компаній з метою підготовки позовів проти країни-агресора. Разом із екологами, міністерство завершує створення об'єктивної бази доказів щодо цих порушень.

Підписання Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною у 2014 році, яка включала розділ 6 «Навколишнє середовище», встановило низку заходів для державної екологічної політики. Головною метою цієї політики стало забезпечення ефективного управління довкіллям та інтеграція екологічних аспектів у всі галузі господарської діяльності. Співпраця між Україною та ЄС спрямована на збереження, захист, покращення та відновлення якості навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та підтримку міжнародних заходів для вирішення глобальних екологічних проблем [3].

В цілому, впровадження екологічних технологій та інновацій в Україні, як і до початку війни, стикалося з численними труднощами. Серед них можна виділити низький ступінь зацікавленості підприємств у цьому процесі, недостатню підтримку з боку держави, обмежені економічні можливості, фрагментований розвиток системи інновацій та інші проблеми. Як результат, за вивчаний період, було зафіксовано високий рівень викидів і відсутність значущого прогресу в цій області.

Сучасна державна екологічна політика потребує більшої системності та послідовності у впровадженні заходів, особливо в умовах війни та геополітичних викликів. Необхідне посилення моніторингу навколишнього середовища, розширення мережі природоохоронних зон та резерватів, активна підтримка відновлювальних джерел енергії, а також збільшення інвестицій у інфраструктуру зберігання та обробки відходів. Тільки через комплексні заходи можна досягти значущих покращень у стані навколишнього середовища та забезпечити стале екологічно безпечне майбутнє для усіх громадян України.

### *Список використаних джерел*

1. Екологічна політика України: цілі, напрями та інструменти реалізації. *ЕкоПолітика*. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-ukraini-cili-napryami-ta-instrumenti-realizacii/>.
2. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>
3. «Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони», Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.

**Юрій Тукаленко**, начальник відділу національних контингентів центру національних контингентів та національного персоналу Об'єднаного штабу Командування об'єднаних сил Збройних Сил України  
*Jurii Tukanenko, chief of the national contingents department of the national contingents and national personnel center, joint staff of the Joint forces command of the Armed Forces of Ukraine*

Науковий керівник: **Наталія Паламарчук**, заступник директора з наукової роботи, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ООН

### LEGAL REGULATION OF GENDER POLICY IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF UN GENDER EQUALITY MEASURES

*The concept of «gender policy» is becoming increasingly relevant in the modern world. Global challenges and threats, such as wars, pandemics, migration, and also European integration processes in Ukraine, make us to consider this concept not only from a «women's vision». Ukraine, as a country represented in various international organizations, including the UN and within the framework of its declared 17 Sustainable Development Goals, has taken on certain obligations to adhere to internationally accepted principles of gender policy. Today, relevant authorities, government structures, businesses, and civil organizations, in light of Ukraine's declared Euro-Atlantic aspirations, pay maximum attention and change the approach to gender issues in EU and UN policies.*

**Keywords:** *gender policy, European Union, UN Sustainable development Goals, United Nations, European integration processes, international organizations, global challenges and threats.*

Наша країна за останні роки пройшла великий шлях від декларування рівних прав чоловіків та жінок до практичного впровадження норм гендерної рівності в суспільстві загалом та в щоденному житті. Адже гендерна рівність розуміє під собою не тільки дотримання або пріоритет для жінок, а і для чоловіків теж. Така норма закладена в розділі II статті 24 Конституції України відповідно до якої «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом [4]», Законі України від 08.09.2005 № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [2] та інших нормативно-правових документах. В 2022 році Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження від 20.12.2022 № 1163-р «Про схвалення Стратегії впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року та затвердження операційного плану заходів на 2022-2024 роки з її реалізації» [7]. Європейський Союз в 1996 році прийнятий декларативний документ щодо підходу з інтеграції гендерних пріоритетів в політиці ЄС під назвою «Incorporating equal opportunities for women and men into all community policies and activities», в 2020 році прийнято «Стратегію гендерної рівності 2020 – 2025» [10] згідно якої в ЄС керуються при формуванні гендерної політики для подолання нерівності, сприяння справедливості, стимулювання до рівномірного розподілу влади, створенню умов для рівних можливостей, а також інші керівні документи.

В 2010 році з метою прискорення прогресу в справі задоволення потреб жінок у всьому світі, підвищення ефективності і об'єднання функцій окремих підрозділів організації, які займалися питаннями гендерної рівності ООН проголосило про створення організації «ООН Жінки» (UN Women) або інша назва – Структура Організації Об'єднаних Націй з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women) [11]. Це провідний орган, що координує роботу системи ООН у питанні гендерної рівності і є допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН. Кабінет міністрів України, у свою чергу, уклав угоду зі структурою «ООН Жінки», що дало змогу ефективніше втілювати у життя проекти для досягнення гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок. У свою чергу Програма розвитку ООН «прагне зробити реальністю гендерну рівність, основне право людини та необхідність для сталого світу. Розширення прав і можливостей жінок та гендерна рівність є життєво

важливими для досягнення Порядку денного сталого розвитку ООН на період до 2030 року [13]». Зокрема, п'ята ціль проголошеного ООН Сталого розвитку світу є гендерна рівність.

В Україні структура «ООН Жінки» співпрацює з урядом, громадянським суспільством та агенціями ООН з метою сприяння лідерству та політичній участі жінок у всіх сферах життя, здібності жінок забезпечувати гідні робочі місця, накопичування власних активів та впливу на установи та державну політику, що визначають зростання та розвиток, підтримки розробки політик, спрямованих на ліквідацію насильства щодо жінок та дівчат, розширення доступу до правосуддя для постраждалих, розвитку знань та навичок жінок та чоловіків, допомоги впровадження норм й стандартів в рамках реалізації програм «ООН Жінки» у різних країнах, здійснення керівництва, промоції та координації зусиль для досягнення повної реалізації прав і можливостей жінок, подолання гендерних стереотипів [14]. Крім того, «ООН Жінки» в Україні працює над програмою, щоб жінки брали участь у розробці та прийнятті рішень після війни, і були залученими до відновлення країни та підтримання майбутнього миру.

У свою чергу, Україною прийнято низку законів, щодо стимулювання, розвитку та дотримання гендерної рівності. Так, Законом України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації з правом Європейського Союзу» від 12.11.2015 № 785-VIII, заборонено дискримінацію у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від гендерної ідентичності [3]. Наступним кроком стало затвердження Кабінетом Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року» від 21.11.2012 № 1002-р [8] з метою впровадження гендерних підходів у всіх галузях життєдіяльності українського суспільства. Окрім того, проблема рівноправ'я статей в державних структурах була включена до «Стратегії розвитку державного управління на період 2016-2020 років» [1]. Позитивною тенденцією в плані покращення стану гендерної політики в Україні стало розробка «Стратегії упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020» відповідно до якої було визначено принципи, цілі, мету, цільові аудиторії, галузі імплементації та реалізації державної політики з гендерного балансу та недискримінації в освітньо-наукових процесах [9].

11 вересня 2020 року Україна отримала офіційний статус учасниці «Партнерства Біарріц» – міжнародної ініціативи рівних прав і можливостей для всіх. Перша леді України, пані Олена Зеленська наголосила: «Це важливий крок для України на шляху до встановлення рівності в широкому сенсі – незалежно від статі, віку, культурних, фізичних або ментальних відмінностей. Досвід і підтримка країн – учасниць та експертиза, зібрана в межах «Партнерства Біарріц», безумовно, стануть величезною допомогою у роботі над створенням рівних можливостей для всіх українців [5]».

Крім цього в червні 2022 року Україна ратифікувала Стамбульську конвенцію. Інша назва «Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» [12], що стало новим етапом у боротьбі з насильством. Ратифікація Конвенції дозволяє посилити механізми реагування на сексуальне насильство, домашнє насильство, захист постраждалих, а також притягнення до кримінальної відповідальності кривдників. Крім того, це додатковий інструмент захисту тимчасово переміщених українців за кордоном. Необхідно зауважити, що норми Конвенції захищають не тільки жінок, а застосовуються до всіх жертв насильства не дивлячись на стать та вік в мирний час і під час збройних конфліктів.

Протягом квітня 2023 року проводилося гендерне опитування на тему «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на державній службі України». Результати гендерного опитування засвідчили, що «82,5% опитаних згодні та цілком згодні з тим, що чоловіки і жінки мають рівні шанси та можливості для кар'єрного росту у центральних органах виконавчої влади [6]».

Наявність вищезазначених документів та зобов'язань свідчить, що в Україні вже діють концептуальні основи гендерної політики та майже створені потрібні механізми її впровадження. І це є основною проблемною ділянкою. Дієвих правових механізмів її реалізації на місцях і боротьба з негативними стереотипами, поширеними серед населення на цей час немає.

Проте, на жаль, необхідно визначити, що жінки залишаються непропорційно представленими у сфері прийняття рішень, мають нижчі доходи, ніж чоловіки, виконують лівову частку неоплачуваної роботи по дому та догляду за дитиною, мала частка представництва жінок в політичних органах влади. Іншими чинниками, що впливає на недотримання гендерної рівності є соціальні стереотипи,

незрілість суспільства до виявлення гендерної дискримінації, слабка інформованість населення. Особливо гендерна дискримінація проявляється в сільській місцевості, а про допомогу у разі виявлення фактів недотримання гендерної рівності навіть і не йдеться. Проблемою залишається розподіл обов'язків на кухні, майстернях, служіння культам, проблеми роботи та вагітності і інших сферах життя де чоловіки вважають, що це має робити жінка, а не вони, а жінка вважає, що вона це може зробити краще ніж чоловік. І цей конфлікт інтересів заганяє в глухий кут всі декларування, потуги вирівняти ситуацію та дійти консенсусу. Багато зарубіжних та українських науковців присвятили цьому питанню велику кількість досліджень, монограм, статей в періодичних виданнях, проведено і організовуються численні зустрічі (семінари, симпозіуми тощо), що вказує на те, що питання гендерної політики вирішується, шукаються шляхи для подолання розбіжностей і поступово виробляються однакові рішення з проблематики де не останню роль відіграє ООН.

З метою подолання згаданих та потенційних перепон існує необхідність тісної співпраці органів влади, громадянського суспільства, неурядових та суспільних організацій, активістів щодо вироблення єдиного бачення дотримання гендерної рівності, доопрацювати, а при необхідності внести зміни в національне гендерне законодавство відповідно до нормативно-правових апробованих законів ЄС, вимог ООН, звернути увагу на жінок і чоловіків, які можуть стати жертвами гендерної дискримінації (пенсіонери, інваліди, внутрішні переселенці тощо), внесення змін до Трудового кодексу в якому існує багато обмежень для жінок, і, звичайно, збільшити відсоток жінок у політиці, тобто в сфері прийняття рішень.

Особливу увагу наразі необхідно звернути на проблему домашнього насильства. Багато чоловіків, в першу чергу, і жінок повертаються із зони бойових дій. Багато мають поранення, контузії та каліцтва. Вони бачать тільки «біле» і «чорне», вони не розуміють, що значить «домовитись і вирішити питання», їм тяжко адаптуватися до соціуму де обговорюються питання вечірок, туристичних поїздок, купівлі чогось і тому подібне, коли їхні товариші гинуть в окопі, сплять на голій землі в болоті. Ураховуючи ці фактори значно зростає загроза фізичного, сексуального, психологічного насильства з їх сторони до близьких, знайомих, родини, сусідів.

Проте, не давлучись на труднощі, перепони, забобони, стереотипи Україна не нехтує гендерною політикою навіть в умовах війни і має досягнення у цій сфері через внесення змін до чинного законодавства щодо домашнього насильства, ухвалення необхідних законів про запобігання домашньому насильству, введення у законодавство поняття «гендерно зумовленого насильства» та відповідальність за нього, прийняття державних стратегій та доктрин і національних планів, а також ратифікацію міжнародних конвенцій (декларацій), що підтверджує Європейський вибір України.

### *Список використаних джерел*

1. Верховна Рада України. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.

3. Закон України від 08.05.2005 № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/2866-iv-3177>.

3. Закон України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації з правом Європейського Союзу» від 12.11.2015 р. № 785-VIII. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/785-19#Text>.

4. Конституція України - Розділ II. Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>.

5. Офіційне інтернет-представництво Президента України. Україна стала повноправною учасницею «Партнерства Біарріц». Дата публікації: 01.05.2023. 12 вересня 2020 року. Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/news/ukrayina-stala-povnopravnoyu-uchasniceyu-partnerstva-biarric-63521>.

6. Платформа «Жінки – це 50% успіху України». Гендер і держслужба: що показали результати опитування? Дата публікації: 01.05.2023. Режим доступу : <https://50vidsotkiv.org.ua/gender-i-derzhsluzhba-shho-pokazaly-rezultaty-opytuvannya/>.

7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2022 року № 1163-р «Про схвалення Стратегії впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року та затвердження



операційного плану заходів на 2022-2024 роки з її реалізації». Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2022-%D1%80#Text>.

8. Урядовий портал. Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року» від 21 листопада 2012 р. № 1002-р. Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/npas/245857988>.

9. Центр гендерних досліджень. ННІ Історії та філософії. Стратегія упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020». Режим доступу : <http://gender-ck.inf.ua/articles/strategiya-uprovadzhennya-gendernoyi-rivnosti-ta-nediskriminaciyi-u-sferi-osviti-osvita-gendernij-vimir-2020>.

10. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions, an Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025. Brussels, 5.3.2020 COM (2020). URL : [file:///C:/Users/USER/Downloads/gender\\_equality\\_strategy\\_2020\\_2025\\_en\\_77C86437-0983-F10D-E0FF41E71D577EE0\\_68222.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/gender_equality_strategy_2020_2025_en_77C86437-0983-F10D-E0FF41E71D577EE0_68222.pdf).

11. IPS News. Michelle Bachelet's Appointment to Head UN Women Widely Applauded. Jun 11, 2011. URL : <https://web.archive.org/web/20110611014409/http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=52834>

12. LIGA 360. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. Режим доступу : [https://ips.ligazakon.net/document/mu11251?%3Futm\\_source=jurliga.ligazakon.ua&utm\\_medium=news&utm\\_content=jl03&\\_ga=2.139535731.1123918216.1689065212-985762643.1689065212#\\_gl=1\\*16vld1j\\*\\_gcl\\_au\\*ODM2ODk2NDg4LjE2ODkwNjUyMTE](https://ips.ligazakon.net/document/mu11251?%3Futm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03&_ga=2.139535731.1123918216.1689065212-985762643.1689065212#_gl=1*16vld1j*_gcl_au*ODM2ODk2NDg4LjE2ODkwNjUyMTE)

13. United Nations. UNDP Gender Equality Strategy 2018-2021. December 12, 2018. Режим доступу : <https://www.undp.org/publications/undp-gender-equality-strategy-2018-2021>.

14. UN Women. Ukraine. What we do. URL : <https://ukraine.unwomen.org/en/shcho-my-robymo>.

*Алла Цирулік, студентка 2 курсу, спеціальність «Державна служба» Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

*Alla Tsyruklik, 2-year grade student, majoring in «Public Administration» of the Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv*

*Науковий керівник: Ірина Мордас, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## **ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК БАЗИС ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПЛАНОВИХ БЮДЖЕТНИХ ПОКАЗНИКІВ**

### **DETERMINATION OF STRATEGIC PUBLIC POLICY GOALS AS A BASIS FOR THE FORMATION OF PLANNING BUDGET INDICATORS**

*The modern challenges and new security realities force the Government of Ukraine to be more frugal with budget funds, because nowadays the public sector of our country is financed mainly at the expenses of international financial aid. The larger share of budget funds is directed to the security and defense sector. That is why it is now undeniably important to correctly formulate strategic goals in the process of budget planning at the state level in order to achieve the results of state policy.*

**Keywords:** *goal, strategic management, strategic documents, budgeting.*

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України стала причиною того, що Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 в Україні введено воєнний стан [1], який наразі продовжено.

Завдання, що стоять перед Україною у воєнний час, вимагають від усіх учасників бюджетного процесу зваженого і продуманого підходу до визначення напрямів витрачання бюджетних коштів, що дозволить зміцнити українське військо у протистоянні ворогу, а також в обов'язковому порядку виконати соціальні зобов'язання держави. Однозначно державний бюджет як «дзеркало пріоритетів» має навіть на стадії планування враховувати такі нагальні питання, забезпечуючи ефективність механізмів бюджетування та прозорість цілей витрачання коштів тим самим формуючи довіру і позитивні очікування в напруженому суспільстві.

Попри надскладну макрофінансову ситуацію, яка, до речі, відносно стабільна завдяки ефективній фінансовій політиці уряду України та ритмічним надходженням міжнародної фінансової підтримки, високий ступінь невизначеності та зарегульованих обмежень у різних сферах діяльності головних розпорядників коштів державного бюджету, сьогодні особливої актуальності набуває необхідність визначення стратегічних цілей відновлення та розвитку, подальшого курсу формування та реалізації політик у відповідних сферах на середньостроковий період з урахуванням реалій воєнного стану та завдань післявоєнного відновлення.

В Україні на законодавчому рівні застосовуються поняття прогнозних та програмних документів, які визначаються положеннями Бюджетного кодексу України, законами України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми» та інші.

Станом на сьогодні у зв'язку з відсутністю затвердженого загального стратегічного бачення соціально-економічного розвитку, під час складання бюджетного запиту головні розпорядники мають визначати цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої вони забезпечують, в частині врахування пріоритетності й актуальності таких цілей. Нові стратегічні документи мають розроблятися з урахуванням домовленостей з партнерами, зокрема, мова йде про положення Меморандуму з Міжнародним валютним фондом про економічну та фінансову політику від 19.06.2023.

Той факт, що ключовий стратегічний документ економічного розвитку Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021

№ 179 [2], втратив свою актуальність у зв'язку з широкомасштабною збройною агресією з боку російської федерації, слід сприймати спокійно.

Наразі вже існують нові стратегічні документи економічного розвитку, серед них Концепція післявоєнної моделі України, яка має бути розроблена на виконання доручення Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 14.03.2023 № 7569/0/1-23.

Отже, важливим завданням поточного 2023 року є визначення стратегічних цілей державної політики, які стануть базою для формування бюджетних показників на 2024-2026 роки.

Процес планового бюджетування на 2024-2026 роки має сформулювати цілі державної політики відповідно до цілей та пріоритетів, визначених прогнозними і програмними документами економічного та соціального розвитку, а також ураховувати інші стратегічні рішення, прийняття яких викликано воєнним часом.

Зокрема, при формуванні нових, більш актуальних цілей державної політики необхідно врахувати:

щорічне послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України (виступ Президента у Парламенті 28.12.2022);

Цілі сталого розвитку на період до 2030 року, визначені Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019;

План України в рамках програм підтримки європейського союзу «Український фонд» на 2024–2027 роки;

Формулу миру, представленої Президентом України;

Українську доктрину;

Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року.

Основними пріоритетами бюджетної політики України мають бути:

1. Філософія перемоги, яка спрямована на першочергове фінансування сектору безпеки та оборони та посилення обороноздатності держави для відсічі збройної агресії російської федерації.

2. Глобальність української безпеки передбачає реформування оборонно-промислового комплексу та виробництво сучасних видів озброєння, зокрема морських дронів і безпілотників.

3. Політика героїв спрямована на системну підтримку військових та їх сімей, ментальну та фізичну реабілітацію ветеранів, їх інтеграцію у суспільне та економічне життя.

4. Політика справедливості має забезпечити підвищення ефективності використання державних коштів, виплату компенсації збитків постраждалим через війну, соціальну підтримку громадян, а також повне відновлення зруйнованого майна та інфраструктури.

5. Трансформація за 10 років щодо стимулювання економічної діяльності та підтримки бізнесу, створення умов для повернення українців зв створенням нових робочих місць, забезпечення якісною освітою, сучасною медициною.

Актуальні цілі державної політики мають:

охоплювати всю діяльність головного розпорядника, зокрема ту, що здійснюється в межах бюджетних програм за загальнодержавними видатками та кредитуванням;

бути спрямовані на досягнення певного результату;

бути оцінені за допомогою показників досягнення цілей;

давати розуміння кінцевого результату діяльності головного розпорядника у відповідній сфері або чітко визначати напрям руху змін, спрямованих на покращення ситуації або вирішення проблем у сфері діяльності [3].

Нами вбачається, що для забезпечення належного управління бюджетними коштами й отримання у близькій перспективі дієвих результатів у досягненні цілей державної політики головні розпорядники мають розробляти плани діяльності на середньостроковий період з метою відбудови країни на середньостроковий період. Так як такі плани діяльності головних розпорядників є основою для здійснення розподілу граничних показників бюджетних коштів, які щороку доводить Міністерство фінансів України під час підготовки проекту Закону про державний бюджет на плановий рік, то слід особливу увагу приділяти саме формулюванню стратегічних цілей, адже прозоре, якісне та обгрунтоване планування є запорукою виділення бюджетних коштів на реалізацію цих стратегічних цілей державної політики.

1. Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення 04.09.2023).
2. Постанова КМУ від 3 березня 2021 р. № 179 «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>
3. Наказ Міністерства фінансів від 21.07.2022 № 207 «Про затвердження Інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації» України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0882-22?find=1&text=%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%96+%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%97+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8#w1\\_4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0882-22?find=1&text=%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%96+%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%97+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8#w1_4) (дата звернення 04.09.2023).

**Сніжана Шевчук**, студентка 2 курсу заочної форми навчання Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Snizhana Shevchuk**, Student of the 2st year of extramural studies, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0008-4463-671X>

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ КАР'ЄРНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

### ANALYSIS OF THE STATE AND PROBLEMS OF CAREER DEVELOPMENT OF PERSONNEL IN THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE

*Career development of personnel is an important component of successful work in the civil service. However, there are numerous problems that complicate the career growth of civil servants in Ukraine and require detailed analysis and resolution. In particular, these are: instability of personnel policy, low level of remuneration, lack of clear career paths and motivation system. In addition, the process of recruiting employees to the civil service is often accompanied by corrupt practices. At the same time, Ukraine as a state requires competent and motivated personnel in the civil service to ensure the effective functioning of state bodies and the implementation of state policy.*

*The article discusses the main aspects of career development in the civil service, analyzes problems that complicate personnel development, and proposes possible ways to solve these problems. Thanks to these factors, attractive conditions can be created for the development and attraction of highly qualified personnel to the civil service in Ukraine.*

**Keywords:** *civil service, career development, personnel management, problems, factors affecting civil servants performance.*

Державна служба є важливим елементом управління країною, а успішність її роботи залежить від компетентності, мотивації та професійного зростання її працівників. В останні роки з'явилося багато наукових досліджень стосовно ролі і місця державних службовців в умовах перманентної кризи державного управління і шляхів його вдосконалення. Значне місце в цих роботах займають питання кар'єри, професійної діяльності та мотивації державних службовців [1]. Зокрема, І. Буцька, зазначає, що на сьогодні для більшості державних службовців кар'єра є не результатом реалізації довгострокового плану, а лише набором випадків [2]. Упродовж тривалого часу, за умов постійної зміни персоналу на посадах державної служби, а також в теперішніх обставинах воєнного стану в Україні, ситуація з кар'єрою державного службовця захиється складною та мало привабливою і це підтверджують різноманітні соціологічні дослідження. Зокрема, опитування серед державних службовців на тему: «Чи задоволені вони своїм кар'єрним становищем?», – засвідчило, що близько 55% респондентів повністю або частково незадоволені і прагнуть до реалізації мотиву влади [3].

Водночас, законодавством України передбачено умови і процес кар'єрного зростання держслужбовців, про це йдеться в розділі 5 Закону України «Про державну службу». Згідно якого, частина 1 статті 40 визначає, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до цього Закону. [4]. Тобто кар'єрний розвиток персоналу – це необхідна складова для підвищення ефективності та якості роботи державних органів. Однак, існують проблеми, які ускладнюють кар'єрне зростання працівників державної служби в Україні. Основними проблемами, на мою думку, які необхідно врахувати є: відсутність механізмів управління кар'єрою і чітких кар'єрних шляхів, недостатня система оцінки праці та мотивації, бюрократичні обмеження, низький рівень оплати праці, нестабільність кадрової політики та обмежені можливості професійного розвитку.

Звертаючись до зарубіжного досвіду, у США просування по службі для більшості чиновників здійснюється згідно з принципами системи заслуг – відбору найкращих кандидатів на підвищення по

посаді на конкурсних іспитах, а також на основі щорічної оцінки їх службової діяльності. В кожній установі державної служби є свій план просування по службі. У випадку, коли на певну посаду немає кандидатів зі своєї установи, оголошується відкритий конкурс [5]. В Україні просування по службі також здійснюється шляхом конкурсного відбору, крім випадків, які передбачені законами України. У той же час, на державній службі відсутня так звана система управління кар'єрою, яка призводить до відчуття нестабільності та непередбачуваності серед працівників. Без визначених критеріїв та можливостей для професійного зростання, персонал не має чіткої перспективи розвитку, що впливає на їхню мотивацію та віддачу у роботі. Разом з цим, відсутність чіткої та справедливої системи оцінки праці також призводить до невизначеності щодо критеріїв просування по «кар'єрних сходах». З врахуванням недостатнього фінансування державних установ, створюється брак стимулів та механізмів розподілу премій і надбавок до заробітної плати, що не спонукають працівників до активної участі у професійному розвитку та підвищенню кваліфікації. Варто також відзначити, що незацікавленість самих державних структур у внутрішньому посадовому просуванні державних службовців з високим рівнем професійних знань та умінь, спонукають службовців, які володіють достатньою активністю, шукати способи реалізації своїх кар'єрних амбіцій поза межами органів виконавчої влади, спричиняючи втрату кваліфікованих кадрів в державному секторі.

Особливістю кар'єрного розвитку французьких управлінців є забезпечення взаємозв'язку службового просування та відповідної підготовки. Професійне навчання є необхідною умовою для їх кар'єрного зростання [5]. На противагу, недостатність в Україні якісних програм навчання та підвищення кваліфікації, а також нестача фінансування для таких програм, обмежують можливості працівників державного сектору професійно розвиватися та здобувати нові навички, що в свою чергу, негативно впливає на можливість кар'єрного зростання на державній службі.

Одним з найважливіших факторів, що істотно впливає на кар'єрний розвиток персоналу на державній службі, є низький рівень оплати праці, що не стимулює працівників розвивати свій потенціал, а також може спричинити кадрову кризу в державному секторі. Згідно даних опитування Національного агентства України з питань державної служби з приводу реформування системи оплати праці державних службовців, більшість опитаних службовців (93,1%) незадоволені або частково задоволені рівнем оплати праці [6].

Ще одним аспектом який часто перешкоджає швидкому кар'єрному росту є надмірна бюрократія та складні процедури в прийнятті даних рішень. Важкість проходження внутрішньої мобільності та недостатня прозорість при призначенні на відповідальні посади суттєво перешкоджають кар'єрному розвитку персоналу.

**Висновок.** Отже, аналіз стану кар'єрного розвитку персоналу на державній службі в Україні показав, що існують проблеми, які потребують належної уваги та вирішення. І саме підвищення рівня оплати праці, впровадження чітких кар'єрних шляхів, вдосконалення програм навчання і зміцнення прозорості та етичних правил прийняття на роботу є ключовими факторами для поліпшення ситуації. Лише з урахуванням цих аспектів можна створити привабливі умови для розвитку та мотивації висококваліфікованих кадрів працювати на державній службі в Україні та забезпечити успішне кар'єрне зростання державних службовців.

#### *Список використаних джерел*

1. Загурська-Антонюк В.Ф. Підвищення ефективності роботи та кар'єрного потенціалу державних службовців в Україні. URL: [https://library.ztu.edu.ua/e-copies/VISNUK/89\\_3/165.pdf](https://library.ztu.edu.ua/e-copies/VISNUK/89_3/165.pdf).
2. Бондар В.Д. Мотивація трудової діяльності державних службовців: Світовий та вітчизняний досвід / В.Д. Бондар // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3–4 (19–20). – С.433.
3. Аналітична довідка за результатами опитування державних службовців щодо організаційної культури. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/porivnyalniy-zvit-kultura-dlya-druku.pdf>.
4. Закон України «Про державну службу»//Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 16.07.2023).
5. Прийняття на державну службу у країнах Європейського Союзу. URL: [28975.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/porivnyalniy-zvit-kultura-dlya-druku.pdf) (rada.gov.ua).
6. Результати опитування «Реформа системи оплати праці державних службовців: зворотний зв'язок». URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/opituvannya-shchodo-reformuvannya-sistemi-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv>.

**Олександр Шкуропат**, кандидат наук з державного управління, голова ГО «Антикорупційна рада України»

**Oleksandr Shkuropat**, PhD in Public Administration, Haed of the Anticorruption Council of Ukraine, NGO

## ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ: ЦІННІСНИЙ ВИМІР

### CIVIL SERVICE IN UKRAINE: THE VALUE DIMENSION

*The article examines the values of public service in the context of public administration. Building a professional, honest, politically neutral civil service based on common values with the EU (adherence to democratic principles, rule of law, good governance) is becoming impossible in a public administration system infected by the corruption «virus». The civil servant is investigated as a bearer of Christian values with a governmental mindset in the information age. The formation of goals in public administration in the context of social development should be adequate to the challenges faced by the State, taking into account national socio-economic transformations and geopolitical trends. The lack of specificity, insufficiency and formalism of goals at the initial stages of rule-making creates an incomprehensible, inefficient and unbalanced vector of actions of state and municipal authorities and civil society institutions from the scientific, practical and law enforcement point of view.*

**Keywords:** public administration, civil service, civil servant, personal values, state thinking.

Сучасний етап державного будівництва на тлі нестабільності геополітичних відносин, фундаментальної кризи спровокованої пандемією коронавірусу COVID-19, деформації глобального суспільно-економічного ландшафту, зростанні екологічних і техногенних проблем, війн транснаціональних корпорацій та ІТ-монополій проти суверенних національних держав тощо, потребує від політичних і управлінських еліт перегляду і переосмислення ціннісних імперативів системи державного управління та державної служби.

Утвердження України як демократичної, правової, соціальної держави із соціально орієнтованою ринковою економікою, її спрямування у світовий інноваційно-технологічний (конвергентні технології, штучний інтелект тощо) простір стає неможливим та нереальним у корупційному соціальному середовищі. Корупція це завжди превалювання індивідуального інтересу над державницьким, особистісного над національним, сімейного над суспільним, матеріального над духовним. Закономірною особливістю діючої антикорупційної діяльності держави є наявність фактору «дурної безкінечності», коли задекларовані у законах цілі в правозастосовчій площині не досягаються (ігноруються, саботуються), натомість на основі суспільних запитів через нормативно-правові акти формуються нові цілі які за якісними характеристиками не відрізняються від попередніх. Такий розбалансований підхід чітко прослідковується на практиці законотворення останніх двадцяти років незалежності. А корупцізація (корумпованість, застосування корупційних технологій і практик) спеціально уповноважених державних інституцій (НАБУ, НАЗК, САП, Вищий антикорупційний суд), органів правосуддя, прокуратури та юстиції – у координатах відповідної політики призводить до ефекту «Сізіфової праці».

Масштабність загроз цього явища для держави і рівень руйнівного впливу на суспільний розвиток – державниками, політиками повною мірою не усвідомлені.

В. Мартиненко у рамках досліджень методологічних засад суспільного розвитку робить влучний висновок: «якщо суспільство і далі не реагує на проблеми суспільного розвитку, не займається їх розв'язанням, то останні перетворюються на кризи, антагонізми, революції, війни, соціальні катастрофи» [1, с. 8].

Фундаментальною основою ефективності модернізації державної служби як публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави є досконала система людиноцентричного державного управління. Смісловий зміст досконалості державного управління як системи передбачає відсутність таких деструктивних соціальних і політичних явищ як бідність, корупція, тіньова економіка.

Формування сучасного державного управління, як системи що розвивається швидкими темпами, вимагає адекватного визначення мети та цілей, як відповідних векторів, спрямувань,

координат діяльності та суспільного розвитку. Ми розглядаємо цілепокладання як структурний елемент логічно-завершеного, структурно-цілісного управлінського циклу у координатах превентивного антикризового державного управління.

Представники юридичної науки влучно зазначають, що помилки законотворця можуть негативно вплинути на правосвідомість і праворозуміння громадян, викривити уявлення про справедливість, рівність громадян перед законом, демократичні та гуманістичні принципи, викликати зневіру і навіть неповагу до закону (законодавчої влади, держави, яка встановлює «несправедливі або дефектні закони»)[2, с. 47].

Незрозумілий і нечіткий закон створює умови для його довільної інтерпретації, для самовільного пошуку його істинного змісту. А у випадку, коли таке самовільне тлумачення здійснюється суб'єктом, наділеним владними повноваженнями, взагалі мова йде про свавілля чи перевищення повноважень [3, с. 186].

Зрозумілість, обґрунтованість, достатність цілей та мети державної політики і управління у вимірах суспільного розвитку чітко і всебічно прослідковується через фіксацію в основоположних стратегіях, концепціях, програмах, планах дій тощо, які затверджені відповідними нормативно-правовими актами. Звернемо на деякі із них через призму встановленої мети.

Так наприклад, метою Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки (успішне виконання якої сприятиме подальшій роботі щодо набуття Україною членства в ЄС, Північноатлантичному Альянсі (НАТО), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)) є досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України.

Метою Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Стратегічна мета державної регіональної політики до 2027 року – підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; національною економічною стратегією до 2030 року встановлено: «підвищення інституційної спроможності...», «зменшення ролі держави...» «підвищення ефективності управління...» тощо.

Висновки.

Розбудова професійної, добросовісної, політично нейтральної державної та в органах місцевого самоврядування служби, яка ґрунтується на спільних з ЄС цінностях (дотримання демократичних принципів, верховенство права, належне врядування) – стає неможливим у системі державного управління яка пошкоджена «вірусом» корупції.

Ціннісним пріоритетом для українського соціуму і держави має стати ліквідація корупції, як суспільного зла, рудименту недосконалого управління, символу культурної і політичної неспроможності, атрибуту обмеження економічного і інформаційного суверенітету.

Універсальною ціннісно-світоглядною базою для модернізації державної служби і діяльності кожного державного службовця є положення преамбули Конституції України: «Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу... усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями... приймає цю Конституцію – Основний Закон України».

Ціннісно-нормативною силою, енергією, рухом для державних службовців, як головних акторів у вимірі ефективного відновлення (відродження) держави мають стати християнські чесноти і цінності у поєднанні з державницьким типом мислення в епоху інформаційного суспільства.

Формування цілей в державному управлінні у контексті суспільного розвитку повинно бути адекватне викликам які постають перед державою враховуючи національні соціально-економічні трансформації та геополітичні загрози. Цілі державного управління мають бути розумними, обґрунтованими та чітко визначеними, помірно амбіційними (наприклад до 2030 року входження України до п'ятірки найсильніших економік ЄС; до десятки країн світу з найвищим індексом людського розвитку; ліквідація корупції до 2025 року тощо).

Неконкретність та формалізм цілей на початкових процесах нормотворення формує малоефективний і розбалансований у науково-теоретичному і правореалізаційному вимірі вектор дій органів державної, муніципальної влади, інститутів громадянського суспільства.



### *Список використаних джерел*

1. Мартиненко В.М. Методологічні засади дослідження суспільного розвитку: Вісник Херсонського національного технічного університету «Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування». 2013. №1 С. 1-19.
2. Артикуца Н. Ясність и зрозумілість правових норм як передумова демократичного правопорядку: «Людина, суспільство, держава: публічно-правовий аспект». 2012. С. 47-49.
3. Огневюк Г.З. Ясність і чіткість законодавчих положень як вимога правової визначеності: Науково-практичний юридичний журнал Інституту держави і права ім. Корецького «Альманах прав».2020. № 11. С. 185-190
4. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Каб. Міністрів України від 04.03.2023 № 220: станом на 16.бер. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#n140> (дата звернення 20.06.2023)
5. Закон України №2322 ІХ від 20.06.2022 Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. №2322 ІХ: станом на 25 черв 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93> (дата звернення 19.062023)

**Юсіфбейлі Рашид Расул Огли**, здобувач ступеня доктора філософії в галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Yusifbeyli Rashid Rasul Ogly**, PhD student in the field of knowledge 28 «Public management and administration» of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kiev

## БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЇ В УДОСКОНАЛЕННІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

### **INFLUENCE OF BLOCKCHAIN TECHNOLOGY ON IMPROVING THE ELECTRONIC GOVERNANCE IN UKRAINE**

*The article examines the features of the influence of technical and technological tools on improving the quality of electronic governance in the field of public management and administration, in particular blockchain technology. These technologies have certain positive applied results, implemented on the basis of theoretical and methodological research by domestic and foreign scientists. In the future, they will become one of the basic technological resources using the e-government mechanism in Ukraine for the development of the entire sphere of public management and administration.*

*To make appropriate decisions on the implementation of blockchain technology as part of the implementation of projects based on e-governance in Ukraine, it is advisable to analyze at the proper scientific level the principles of functioning of blockchain technology in the field of public administration, to identify the corresponding advantages and disadvantages of their use in the context of global challenges and threats, and also in the context of Ukraine's integration processes in the EU; carry out assessment and forecasting of risks associated with their future use in the field of activity indicated by the author.*

*The article discusses the features of building blockchain technology (hereinafter referred to as blockchain) in e-governance, the essence of which is the accounting and exchange of ownership rights to digital assets (structured data) in the form of a distributed registry of a peer-to-peer network (Distributed Ledger). An analysis of the term «blockchain» in scientific domestic and foreign literature is presented. The technological advantages of using blockchain technology in e-government are identified to ensure interoperability of the activities of public administration bodies. The essence of blockchain models is revealed by subjects of administration and by the method of access to data, operations and transactions; their classification of organizations according to four typical patterns: inclusive exclusive, public, closed.*

**Keywords:** public management and administration, technical and technological tools (components), blockchain, blockchain technology models, classification of blockchain technology applications.

Питання блокчейн-технології тривалий час перебувають у полі зору ряду науковців, зокрема: проблема децентралізації була ретельно досліджена в наукових працях А. Норта; питання реалізації розподілених реєстрів в інституційні структури урядів ретельно проаналізовані в роботах Д. Керлі, Б. Бюрка й С. Фрімена.

Аналіз вітчизняних наукових публікацій у цій сфері є досить обмеженим, однак можна відзначити науковців, котрі досліджують питання стосовно перспектив застосування блокчейн-технології в Україні. Це, зокрема, К. Афанасьєв, Н. Голубєва, О. Мельниченко, Ю. Самагальська, Т. Харитоновна, Є. Харитонов та ін. Окремі питання в центрі уваги О. Баранова, І. Давидової, О. Довганя, І. Дородіна, Г. Карчевої, Ю. Самогольської, О. Сімсон, Р. Стефанчука, Р. Чорнолуцького та ін.

Основні проблемні питання застосування блокчейн-технології з надання електронних адміністративних послуг в державному секторі є предметом наукового інтересу таких вітчизняних учених як О. Буханевич, А. Ішханян, О. Карпенко, І. Клименко, В. Кузнєцов, Я. Коженко, В. Кохан, А. Осьмак, М. Репецька, О. Харитоновна та інші.

Технологія блокчейн – це децентралізований або розподілений електронний реєстр, який застосовують в договірних або незмінних даних [2], що ґрунтується на криптографічних алгоритмах і фіксує інформацію про здійсненні транзакції (правочини) у цифровому просторі за допомогою створення блоків-транзакцій. Блокчейн, в своїй основі, складається з блоків даних, що поєднані між собою в один ланцюг. Можна вважати, що це така спільна база даних, яка зберігає усю історію транзакцій, де під транзакціями розуміємо будь-яку міжлюдську взаємодію. Відмінність від традиційної бази даних полягає в тому, що ця база зберігається не в одному місці, а в розподіленій

мережі поєднаних між собою вузлів, кожен з яких зберігає свою копію реєстрів. Даний реєстр постійно оновлюється, а кожна нова транзакція підлягає підтвердженню її чинності, які здійснюють ці ж вузли, що є самостійними і незалежними один від одного. Таким чином блокчейн-технологія знімає необхідність наявності надійної центральної влади, адже довіру тут забезпечує не центр, а всі в режимі реального часу [3]. Загалом, кожен вузол має три завдання:

- 1) підтверджувати нові блоки транзакцій;
- 2) зберігати наявні блоки транзакцій;
- 3) поширювати історію транзакцій серед інших вузлів.

Отже, чим більше існує таких вузлів, то більш децентралізованою, безпечною і надійною є ця мережа [3]. Звичайно ж, використання блокчейн-технології має як свої переваги, так і недоліки, серед яких доцільно виділити наступні: забезпечення вискоєфективних механізмів захисту цілісності та доступності інформації; створення повністю децентралізованої системи; стійкість системи до несанкціонованого втручання та зміни інформації, що зберігається у базі даних; економія коштів, на відміну від зберігання інформації у паперовому вигляді; неможливість внесення змін до реєстру попередньою датою; зменшення випадків шахрайства. Адже кожен запис буде унікально закодовано і прив'язано до інтелектуального ключа, який відомий лише власнику майна; використання розумних контрактів, які є програмованими контрактами і виконуються самостійно з дотриманням певних умов [4]. Однак є чимало ризиків під час використання технології блокчейн: розкриття персональних даних та конфіденційної інформації; низька пропускну здатність і швидкість роботи бази даних; рівень безпеки та децентралізації напряму залежить від кількості учасників; можливість введення недостовірних даних; людський чинник у управлінні доступом до реєстрів; ідентифікація користувачів бази; глобальна синхронізація бази даних; захист системи в інфраструктурі мережі тощо [4].

Якщо говорити про правову захищеність використання блокчейн, то завдяки такій технології можна розширити межі працевлаштування, виключити питання дискримінації, автоматизувати шалену кількість процесів, надати працездатному населенню додаткові можливості працевлаштування. Адже сучасні біржі труда, газети, журнали та навіть інтернет-сайти з пропозиціями роботи є відверто застаріли засобами пошуку вакансій. Цей невеликий перелік проблеми змушує замислитися над розробкою великої бази, у якій можна знайти і використати усі можливості, котрі гарантуються міжнародними актами, Конституцією і Законами України та іншими нормативно-правовими актами [5]. Ретельне вивчення та використання блокчейн-технології дозволить сучасному законодавству зробити перші значимі кроки у трансграничній простір, реформувати законодавство відповідно до наявних викликів сучасності, а також стати передовою державою у сфері розвитку якісних електронних послуг. Ця технологія зможе доповнити такі складові даних: про робочий час та час відпочинку, оплата праці, працевлаштування окремих категорій осіб, діяльність профспілок тощо [5]. Таким чином, блокчейн дозволяє максимально захистити інформацію, що міститься в базі даних, завдяки незворотності процесу хешування (*шифрування та створення зв'язків*), оскільки при спробі здійснити зміни до вихідного документа чи транзакції, то формується інший цифровий підпис, що сигналізує про втручання в структуру даних [6]:

– децентралізація мережі – базується на рівності прав усіх учасників однорангової мережі за принципом «одноранговий», а взаємодія відбувається без посередників, що спрощує процедуру обміну даними та значно скорочує вартість кожної операції чи транзакції;

– розподіл сховищ інформації – відсутність єдиного центру вразливості - сприяє підвищенню рівня захисту від зовнішнього втручання, кібератак і надійності обладнання (суттєво знижує ймовірність збоїв);

– відкритість транзакцій – сприяє публічності кожної угоди (інформація про всі угоди є відкритою для учасників), прозорості та простоті аудиту;

– криптографічний захист транзакцій – для кожної операції використовується цифровий підпис (усі операції перевіряються);

– контроль історії транзакцій – всі операції та транзакції об'єднані у вигляді послідовного ланцюжка, що запобігає подвійному запису (дублюванню транзакцій) і записує історію всіх транзакцій.

Окрім зазначеного, важливою перевагою використання блокчейн-технології в е-урядуванні публічного управління є «маргінальний» захист інформації від фальсифікації, тобто неможливо змінити дані про громадян, нерухомість, компанії, сертифікати, дипломи, майнові права тощо після внесення до державного блокчейн-реєстру.

Позитивним наслідком запровадження «граничної» довіри є можливість використання даних реєстру як повноцінних юридичних документів, оскільки запис у блокчейн-реєстрі (реєстр, який створений за технологією блокчейн) стає більш значимим та криптографічно захищеним, ніж будь-який паперовий документ із підписом та печаткою, і завдяки цифрових мережевих технологій стає більш доступним і відкритим для перегляду та використання.

До основних недоліків використання технології блокчейну можна віднести:

- низьку ефективність взаємодії (кожен вузол мережі перевіряє кожну транзакцію) та відсутність механізму відновлення ключів цифрового підпису, оскільки у разі втрати або крадіжки ключа вся інформація та функціональність ресурсів мережі зникає;

- стають недоступними для свого власника, що призводить до безповоротної втрати даних і навіть майнових прав.

На даний час існує дві моделі типології блокчейну [7]:

- за суб'єктами адміністрування (включена та ексклюзивна);

- за способом доступу до даних, операцій і транзакцій (публічна та закрита).

В результаті їх поєднання створюють чотири типові закономірності організації його функціонування: «інклюзивно-публічний», «інклюзивно-закритий», «ексклюзивно-публічний», «ексклюзивно-закритий».

Уточнимо понятійне поле та зміст існуючих елементів типології блокчейну, а саме:

- *інклюзивний* блокчейн походить від англ. «permissionless blockchain» обробка, створення блоків, транзакцій, що здійснюється будь-якими користувачами без обмежень щодо особистості суб'єктів, які забезпечують обробку транзакцій;

- *ексклюзивний* блокчейн, походить від англ. «permissioned blockchain», дозволений блокчейн, Corporate Blockchain, транзакції обробляються конкретними суб'єктами-користувачами;

- *публічний* блокчейн – читання даних (особливо зашифрованих) і проведення транзакцій (надсилання даних для створення блоків блокчейн) не обмежені;

- *закритий* блокчейн (від англ. «private blockchain»), при умові, що доступ як до даних, так і до транзакцій обмежений певним середовищем організації.

Слід пам'ятати, що для державних цифрових систем пріоритетом діяльності державних органів є лише публічний або виключно закритий блокчейн, оскільки такі шаблони забезпечують обробку транзакцій в одній організації з певною кількістю вузлів та підтвердженням автентичності кожного учасника транзакції (за наявності цифрових ключів).

В результаті використання цих технологій блокчейну при наданні електронних/цифрових публічних послуг підвищується рівень контролю над цифровою системою та забезпечується прозорість і гнучкість структури управління, що зменшує кількість помилок і захищає це від ризику впливу «людського фактору».

### Список використаних джерел

1. Бакаєв М. Блокчейн у сфері праці: хайп чи хоуп? Політична критика. URL: <https://politkrytyka.org/2020/11/05/blokchejn-u-sferi-pratsihajp-chy-houp/>. (дата звернення: 04.09.2023 р.).

2. Болдачев, О., Стреленко, О. (2018). Блокчейн проти бюрократії: електронна держава на основі технології реєстру. Форбс. URL: <http://www.forbes.ru/tehnologii/343785-blokcheynprotiv-byurokratii-kakim-dolzno-byt-elektronnogo-gosudarstvo-na-osnove>. (дата звернення: 04.09.2023 р.).

3. Діб, О., Брусміче, К.-Л., Дюран, А., Теа, Е. Блокчейн для підприємства: огляд, можливості та виклики. URL: [https://www.researchgate.net/publication/322078519\\_Block\\_chain\\_for\\_enterprise\\_Overview\\_Opportunities\\_and\\_Challenges](https://www.researchgate.net/publication/322078519_Block_chain_for_enterprise_Overview_Opportunities_and_Challenges). (дата звернення: 04.09.2023 р.).

4. Клименко, І. (2017). Застосування блокчейн-технологій у публічному управлінні. Демократичне врядування. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnyk20/fail/Klymenko,Lozova,Akimova.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/fail/Klymenko,Lozova,Akimova.pdf). (дата звернення: 04.09.2023 р.).

5. Данильченко О. (2021). Блокчейн: юрист із машини. *Юрист & Закон*. № 21. URL: [https://uz.ligakon.ua/ua/magazine\\_article/EA010438](https://uz.ligakon.ua/ua/magazine_article/EA010438). (дата звернення: 09.09.2023 р.).

6. Остапенко Л.О., Андрушко С.В., Кузь А.О. Роль блокчейну в трудовому праві: значення для особи працівника. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023, №1. С.192-196. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/45>

7. Радейко Р. І. Особливості впровадження технологій блокчейн у сфері публічних відносин в Україні. *Часопис цивілістики*. Вип. 29. 2018. С. 112–118.

*Артем Янчук, заступник Керівника Апарату Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор*

*Artem Yanchuk, Deputy Secretary General of the Verkhovna Rada of Ukraine*

*<https://orcid.org/0000-0002-7517-2777>*

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У АПАРАТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

### **PECULIARITIES OF THE CIVIL SERVICE IN THE SECRETARIAT OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE**

*The issue of professionalization of the civil service in Ukraine in the conditions of modern social challenges and threats related to the full-scale armed aggression of the Russian Federation, as well as in view of the European integration processes related to Ukraine's accession to the EU and NATO, are certainly important and relevant at today.*

*From the first day of the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine until now, the Verkhovna Rada of Ukraine, as the only body of legislative power, has not stopped its work, has made and continues to make state decisions, firmly defending the interests of the Ukrainian people. This publication presents the main acts adopted by the Parliament in connection with the full-scale invasion, highlights the peculiarities of the work of the Verkhovna Rada of Ukraine and its Secretariat in comparison with the stable pre-war work order, and reflects the analysis of statistical indicators of such activity. Particular attention is focused on the performance by the parliament of its functions: legislative, constituent, control, international, etc., as well as issues related to strengthening the institutional capacity of the legislative body.*

*At the end, separate draft laws are presented that are being considered in the Verkhovna Rada of Ukraine and relate to the support of the civil service system, issues of retraining and advanced training of civil servants.*

**Keywords:** *activities of the Verkhovna Rada of Ukraine, legislative, constituent, control, international functions of the Parliament, the civil service system, retraining and advanced training of civil servants.*

Визначення тематичних напрямів конференції, присвячених, зокрема питанню професіоналізації державної служби в Україні в умовах сучасних суспільних викликів та загроз, пов'язаних із широкомасштабною збройною агресією російської федерації, а також з огляду на євроінтеграційні процеси, пов'язані із вступом України до ЄС і НАТО, безумовно, є важливими та актуальними на сьогодні.

1. З першого дня повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну і дотепер Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади не припиняла своєї роботи, приймала і продовжує приймати державницькі рішення, твердо відстоюючи інтереси Українського народу.

Так, Верховна Рада України, відразу змінивши формат своєї роботи у порівнянні із сталим довоєнним порядком роботи, вранці 24 лютого 2022 року прийняла в цілому Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», а 03 березня 2022 року прийняла в цілому Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію», яким встановила правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначила засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів (в подальшому Верховна Рада України сім разів приймала закони, якими продовжувала дію воєнного стану та п'ять разів строк проведення загальної мобілізації).

Під час свого виступу 04 липня 2022 року на конференції «Парламент і відновлення» у швейцарському місті Лугано Голова Верховної Ради України Руслан Стефанчук зауважив, зокрема, що Український Парламент, попри війну, не припиняв свою законодавчу роботу та продовжує активно працювати над відповідними завданнями щодо євроінтеграційного напрямку: перше – це реалізація 15 програм Плану відновлення України, друге – це адаптація українського законодавства до стандартів ЄС [1].

За час воєнного стану для здійснення пленарної діяльності Верховна Рада України (станом на 20 червня 2023 року) збиралася 55 разів, розглянула 1041 питання порядку денного, проголосувала

42 ратифікації та 24 денонсації, 471 закон прийняла в цілому (з яких 114 – безпосередньо спрямовані на протидію збройній агресії російської федерації, в тому числі 13 заяв та 31 звернення до міжнародної спільноти). Варто зазначити, що така активна діяльність Верховної Ради з міркувань безпеки здійснювалась без затвердженого календарного плану роботи сесій Парламенту.

Порівняльний аналіз статистичних показників діяльності Верховної Ради України протягом 2020-2023 років засвідчив, що в умовах воєнного стану через безпекові ризики знизились лише показники кількості зібрань Верховної Ради (69 і 84 пленарних дні у 2020 та 2021 роках відповідно, 49 пленарних днів у 2022 році, та 12 – станом на 20 червня 2023 року), за усіма іншими показниками – результати ефективності роботи Парламенту збільшились.

Крім законодавчої, Парламент продовжив на належному рівні виконувати і інші функції: установчу (прийнято більше 30 кадрових рішень); контрольну (зокрема, за час воєнного стану на пленарних засіданнях оголошено 180 депутатських запитів, утворено 7 тимчасових слідчих комісій та 4 тимчасові спеціальні комісії); міжнародну (у залі засідань Українського Парламенту відбулося 23 виступи лідерів іноземних держав та Європейського Союзу, Керівництвом Верховної Ради здійснено 75 закордонних візитів до іноземних держав) та інші.

2. Зміна порядку організації роботи Верховної Ради України в умовах воєнного стану потребувала врегулювання відповідних процедур на підзаконному рівні.

Так, починаючи з 24 лютого 2022 року Верховна Рада України згідно з прийнятими нею відповідними постановами працювала в режимі пленарного засідання безперервно, а з 06 вересня 2022 року – працює в режимі одного триваючого пленарного засідання [2].

Порядок організації роботи Верховної Ради України в умовах воєнного стану має певні особливості, зокрема:

- пленарне засідання скликається Головою Верховної Ради України (Першим заступником чи заступником у разі його відсутності) за узгодженою пропозицією Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп), засідання якої скликаються за потреби Головою Верховної Ради;

- питання для розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України включаються до порядку денного після їх попереднього обговорення та схвалення Погоджувальною радою (при цьому такий попередній розгляд питань зазвичай здійснюється в онлайн режимі);

- проведення пленарного засідання також має свої особливості, зокрема є нетривалим за часом (якщо під час засідання оголошується повітряна тривога, у засіданні відбувається перерва); інформація про дату та час його проведення не анонсується; порядок денний готується оперативно і не поширюється; висвітлення засідання здійснюється стисло; доступ до адміністративних будинків Верховної Ради України обмежено; усі присутні на пленарному засіданні не повинні поширювати інформацію щодо його початку, перебігу та прийнятих у парламенті рішень раніше ніж через годину після оголошення перерви у пленарному засіданні.

Під час розгляду питань порядку денного Верховною Радою України зазвичай застосовується скорочена процедура обговорення. При наявності узгодженої та консолідованої позиції депутатських фракцій (депутатських груп) щодо законопроектів, вони одразу голосуються без їх попереднього обговорення народними депутатами України. Під час перерви у пленарному засіданні відбуваються засідання комітетів Верховної Ради України (так, за період з 24 лютого 2022 року по 19 червня 2023 року проведено 1062 засідання комітетів, на яких розглянуто 5881 питання).

3. Надзвичайно інтенсивний формат роботи Верховної Ради України в умовах воєнного стану, який зазнав суттєвих змін порівняно із довоєнним часом, безумовно вплинув на організацію роботи її Апарату, який відповідно до статті 7 Регламенту Верховної Ради України здійснює організаційне, юридично-експертне, науково-експертне, документальне, інформаційне, а також матеріально-технічне, господарсько-правове та фінансове забезпечення діяльності Верховної Ради, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України.

Слід вказати, що працівники Апарату Верховної Ради України у перші місяці війни були частково готові до роботи у такому напруженому форматі, зважаючи на існуючий попередній досвід дистанційної роботи в умовах пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19).

У цьому аспекті можна навести також слова Першого заступника Голови Верховної Ради України Олександра Корнієнка, який беручи 24 вересня 2022 року участь у Рішельє-форумі публічної служби «Архітектура нової моделі публічної служби», слушно загострив свою увагу зокрема на тому, що незважаючи на обстріли, загибель, на жаль, великої кількості колег, дистанційну роботу,

постійні повітряні тривоги, державні службовці виконують усі задачі, які стоять перед ними; наша система врядування показала стійкість, стабільність та витримала перевірку війною; а з огляду на те, що у нас з'явилося нове велике завдання – євроінтеграція та гармонізація на всіх рівнях вітчизняного законодавства з правом ЄС (acquis ЄС) українська державна служба має ще більше ставати європейською публічною службою [3].

На початку широкомасштабного вторгнення російської федерації в Україну частина працівників Апарату долучилася до лав Збройних Сил України або вступила до територіальної оборони, інша – продовжила виконувати свої посадові обов'язки.

Слід звернути увагу на зміни, що відбулися в організації трудових відносин в Апараті Верховної Ради: змінилася процедура добору працівників на вакантні посади [4]; працівникам Апарату забезпечено технічну можливість працювати в дистанційному режимі; нерідко робота у вихідні чи святкові дні тощо.

Попри зміни в організації роботи, у Верховній Раді України і надалі продовжують вживатися заходи щодо посилення інституційної спроможності законодавчого органу.

Необхідно зауважити, що для Верховної Ради України є важливим виконання Рекомендацій місії Пета Кокса, які затверджені відповідною Постановою [5]. Так, значна частина цих Рекомендацій виконана, інша – перебуває на стадії виконання.

З урахуванням зазначених рекомендацій та з метою визначення особливостей правового регулювання парламентської служби та правового статусу парламентських службовців для дієвої та ефективної роботи Апарату із забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, розроблено проект Закону України про парламентську службу (реєстр. № 4530 від 21.12.2020), який наразі розглядається у Верховній Раді України [6]. З огляду на прийняття цього законопроекту у першому читанні за основу, з метою його подальшого доопрацювання до другого читання утворено відповідну робочу групу.

Питання парламентської служби та її незалежності також неодноразово були предметом обговорення Діалогу Жана Моне задля миру та демократії. Так, на нещодавно проведеному у травні 2023 року восьмому етапі зустрічі у форматі Діалогу Жана Моне розглянуто пропозиції щодо актуалізації Рекомендацій Місії Пета Кокса для їх подальшого затвердження у залі засідань Парламенту у формі відповідної Постанови Верховної Ради України.

4. Виклики, що постали перед Верховною Радою України, пов'язані не тільки з широкомасштабним вторгненням країни-агресора та введенням воєнного стану в державі, але й з набуттям Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу. Так, з моменту набуття Україною такого статусу (з 23 червня 2022 року) Українським Парламентом у сфері європейської інтеграції прийнято 47 законів, ще 33 законопроекти – за основу.

Для посилення інституційної спроможності Верховної Ради України та підтримки її комітетів у забезпеченні якісного аналітичного та юридичного опрацювання євроінтеграційних законопроектів у рамках підготовки до початку перемовин про вступ до ЄС за пропозицією Представництва Європейського Союзу в Україні та Європейського банку реконструкції та розвитку у Верховній Раді України у квітні 2023 року утворено та розпочав діяльність Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права ЄС (acquis ЄС). Основним завданням цього Офісу є сприяння посиленню ефективності процесу адаптації законодавства України до положень права ЄС (acquis ЄС) у кількісних та якісних вимірах, у тому числі шляхом надання експертно-аналітичної, інформаційної, документальної підтримки комітетам Верховної Ради України, структурним підрозділам Апарату Верховної Ради України під час опрацювання законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права ЄС (acquis ЄС).

З метою удосконалення процедур розгляду та ухвалення євроінтеграційних законів розроблено та наразі розглядається Верховною Радою проект закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо внесення, розгляду та прийняття законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) в частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції (реєстр. № 8242 від 07.02.2023) [7].

Діяльність працівників Апарату Верховної Ради, пов'язана із роботою над євроінтеграційними законопроектами, також є новим надважливим та відповідальним викликом, що має прояв у додатковому навантаженні при підготовці до розгляду таких законопроектів, опрацюванні

супровідних документів, зокрема таблиць відповідності, комунікації з Урядом України у питаннях підготовки експертних висновків тощо.

5. Необхідно також звернути увагу, що наразі в Україні працює Національна рада з відновлення України від наслідків війни, основним завданням якої є розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України (в рамках плану відновлення України було створено підгрупу «Парламентська реформа»). У рамках проведення Парламентської реформи в серпні 2022 року утворено Дослідницьку службу, яка здійснює науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України. До складу Дослідницької служби входить Тренінговий центр, що здійснює професійне навчання (підвищення кваліфікації) народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України та помічників-консультантів народних депутатів України. На виконання цього завдання розроблено 27 навчальних програм, організовано та проведено 22 тренінги для відповідних категорій, видано 673 сертифікати про підвищення кваліфікації.

Також у рамках проведення Парламентської реформи в контексті посилення інституційної спроможності Верховної Ради України напрацьовуються наступні актуальні проекти, зокрема:

- створення системи електронного голосування нового покоління («Рада цифрова») для забезпечення інформатизації та автоматизації законотворчого процесу під час проведення пленарних засідань Верховної Ради України;

- створення міжнародного конгрес холу для формування відкритого простору у роботі народних депутатів з виборцями, парламентської просвітницької роботи, комунікації з міжнародними інституціями, парламентаріями інших держав тощо;

- утворення Офісу нормопроекування, а також Бюджетного офісу Верховної Ради України – аналітичного центру, покликаного посилити парламентський контроль за бюджетним процесом та діяльністю Кабінету Міністрів України у цій сфері;

- створення Центру державності для підтримки відкритості Українського Парламенту, покращення комунікації з громадянами, підвищення рівня обізнаності суспільства про діяльність Верховної Ради України з виділенням окремого поверху для Зали історії Європейського Союзу.

6. Насамкінець необхідно звернути увагу на те, що у Верховній Раді України не залишаються поза увагою і питання підтримки системи державної служби на законодавчому рівні. На розгляді Верховної Ради України наразі перебуває відповідний урядовий законопроект щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад (реєстр. № 8222) [8]. Також розглядаються інші законопроекти, що стосуються проходження державної служби, зокрема: щодо встановлення додаткових коригуючих коефіцієнтів оплати праці для державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення і які знаходяться на території можливих та активних бойових дій (реєстр. № 8385 від 25.01.2023) [9]; щодо обов'язковості навчання державних службовців основ кібербезпеки (реєстр. № 9268 від 03.05.2023) [10] тощо.

Отже, підсумовуючи варто зауважити, що Верховна Рада України у найважчий період збройної агресії російської федерації проти України змогла продемонструвати, і надалі демонструє максимальну консолідацію, готовність і здатність шукати узгоджені позиції та приймати відповідальні рішення в інтересах Українського народу та для забезпечення функціонування життєдіяльності держави.

Триваюча в Україні війна та надважливі для України завдання щодо євроінтеграційних процесів, пов'язаних із вступом нашої держави до ЄС і НАТО, певною мірою трансформують державну службу, змушують її ставати європейською публічною службою. Існування, у зв'язку з цим, підвищених професійних вимог до державних службовців засвідчило в свою чергу брак кваліфікованих спеціалістів, – існує гостра потреба у нових навичках та вміннях персоналу, високому рівні знання іноземних мов.

З огляду на зазначене, питання перепідготовки і підвищення кваліфікації мають бути одними із ключових чинників у формуванні нової майбутньої генерації державних службовців. Щоб побудувати державну службу майбутнього, потрібна комбінація досвідчених працівників з багаторічним досвідом, які прагнуть опанувати нове та проходять програми підвищення кваліфікації, а також молодих фахівців з бажанням модернізувати систему державної служби.



### Список використаних джерел

1. Стефанчук Р. О. Приклад України має стати стимулом для інших парламентів у прийнятті законодавчих актів про відповідальність рф / Голос України. № 139. 7 липня 2022. Стор. 1, 2. URL: [http://www.golos.com.ua/edition\\_archive/2022-07](http://www.golos.com.ua/edition_archive/2022-07) (дата звернення 20.06.2023)

2. Постанова Верховної Ради України «Про організацію роботи Верховної Ради України у зв'язку з актом збройної агресії Російської Федерації проти України 24 лютого 2022 року» від 24 лютого 2022 року № 2103-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2103-20#Text> (дата звернення 20.06.2023); Постанова Верховної Ради України «Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення восьмої сесії в умовах дії воєнного стану» від 06 вересня 2022 року № 2558-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2558-20#Text> (дата звернення 20.06.2023); Постанова Верховної Ради України «Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення дев'ятої сесії в умовах дії воєнного стану» від 7 лютого 2023 року № 2912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2912-20#Text> (дата звернення 20.06.2023).

3. Державна служба та публічне врядування в Україні витримали перевірку війною / Прес-служба Апарату Верховної Ради України / Голос України, 2022. № 196. 24 верес. С. 2. URL: <http://www.golos.com.ua/article/364606> (дата звернення 20.06.2023)

4. Див. статтю 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 20.06.2023).

5. Рекомендації місії Пета Кокса затверджені Постановою Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17 березня 2016 року № 1035-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1035-19#Text> (дата звернення 20.06.2023).

6. Проект Закону про парламентську службу (реєстр.№ 4530 від 21.12.2020). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/5003> (дата звернення 20.06.2023).

Проект закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо внесення, розгляду та прийняття законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) в частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції (реєстр. № 8242 від 07.02.2023). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40926> (дата звернення 20.06.2023).

7. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад (реєстр.№ 8222 від 23.11.2022). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885> (дата звернення 20.06.2023).

8. Проект Закону про внесення змін до статті 51 Закону України «Про державну службу» щодо встановлення додаткових коригуючих коефіцієнтів оплати праці для державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення і які знаходяться на території можливих та активних бойових дій (реєстр.№ 8385 від 25.01.2023). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41238> (дата звернення 20.06.2023).

9. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо обов'язковості навчання державних службовців основ кібербезпеки) (реєстр.№ 9268 від 03.05.2023). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41857> (дата звернення 20.06.2023).

**Ігор Яшутін**, аспірант кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
**Костянтин Товпеко**, студент 2 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Дмитро Поліщук**, студент 1 курсу, спеціальність «Публічне управління та адміністрування», Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Igor Yashutin**, postgraduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
<https://orcid.org/0000-0002-9023-936X>

**Konstantin Tovpeko**, student, 2 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Dmytro Polishchuk**, student, 2 rd year of study, specialty «Public administration», the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Науковий керівник: **Наталія Ларіна**, кандидат педагогічних наук, доцент кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ВИКОНАВСЬКОЮ ДИСЦИПЛІНОЮ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

### FEATURES OF EXECUTIVE DISCIPLINE MANAGEMENT MECHANISMS IN THE PUBLIC SERVICE

*The general articulation of the issue and its connection with the important research and practice tasks. The authors described the current state of ensuring the development of executive discipline mechanisms in the public service. The modern state of ensuring executive discipline in the public service has been analysed taking into account modern challenges, in particular, changes in working conditions of public servants during martial law in Ukraine and perspectives of improvement of executive discipline both in this period and in conditions of post-war transformation.*

*Therefore, the key research outcomes are aimed at improving the development of basic mechanisms for ensuring executive discipline in the public service, widely used in European countries. Conclusions and prospects for further research suggest directions of adaptation of European experience in providing mechanisms for the development of the executive discipline in the public service, which is due to the importance of transformational processes of proper democratic governance in Ukraine, introduction of innovative mechanisms to ensure a high level of executive discipline in the multi-level public administration.*

**Keywords:** *public service, professionalism of public servants, public administration reform, concept and essence, executive discipline, control and support methods, European Community countries, the adaptation of experience.*

Актуальність тез обумовлена необхідністю утворення нового наукового підґрунтя для формулювання дієвих науково-практичних рекомендацій щодо застосування сучасних інноваційних інструментів для забезпечення ефективності розвитку виконавської дисципліни на публічній службі. Значна роль відводиться вивченню та узагальненню позитивного досвіду країн-членів Європейського Союзу, імплементації їх досвіду в Україні.

Питанню виконавської дисципліни приділяється доволі велика увага в державному управлінні, юридичних та економічних науках тощо. Між тим в сучасній науці з державного управління відсутнє комплексне дослідження з даної тематики. Аналізуючи наукові розвідки щодо вивчення особливостей здійснення державної служби, контролю за виконавською дисципліною державних службовців,

імплементатії інституту державної служби України до стандартів ЄС, зазначимо, що багато вітчизняних учених та практиків досліджували законодавчі, етичні, морально-ціннісні, соціокультурні та інші аспекти в обумовленій нами темі: В. Б. Авер'янов, Т. Е. Василевська, К.О. Ващенко, С. Д. Дубенко, В. М. Ємельянов, Ю. Г. Кальниш, М. В. Канавець, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, В. М. Олуйко, О. Я. Прохоренко, Л. В. Прудиус, С. М. Сergyоїн, О. І. Сушинський, С. К. Хаджирадева, які розглядали це питання в контексті наближення владних інституцій України до стандартів ЄС.

Водночас слід відзначити, що переважна більшість цих робіт, які безперечно мають важливе значення для формування загальної теорії контролю в умовах сучасної демократичної державності, ґрунтується на традиційних методологічних підходах або зосереджена головним чином на проблемах демократії, влади та її поділу, громадянського суспільства тощо.

Обґрунтованість викладених положень, висновків наукового аналізу та достовірність результатів праці забезпечено через поєднання загальнонаукових та спеціальних наукових методів, що стало методологічною основою дослідження особливостей забезпечення розвитку механізмів виконавської дисципліни на публічній службі з позицій системного, аналітичного, аксіологічного підходів. Системи взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих загальнонаукових і спеціальнонаукових методів сприяли здійсненню порівняльного, ситуативного, системного та структурно-функціонального аналізу. Зокрема, метод системно-аналітичного аналізу використовується для вивчення та узагальнення наукових доробок вітчизняних та зарубіжних учених з проблеми дослідження; порівняльний метод сприяє застосуванню компаративного аналізу розвитку механізмів виконавської дисципліни на публічній службі в міжнародній практиці та Україні; ситуативний та структурно-функціональний методи використовуються у процесі управління змінами на публічній службі задля ефективності забезпечення виконавської дисципліни в умовах глобальних викликів та загроз, пов'язаних з воєнним станом в Україні.

В умовах сучасних викликів та загроз забезпечення розвитку механізмів виконавської дисципліни на публічній службі доцільно розглядати через призму демократичних засад та цінностей, що виходять з розуміння демократії як єдино прийняттого державного режиму, демонструючи на прикладі чотирьох класичних моделей демократії Д. Хелда складність і багатоаспектність самої ідеї демократії. При оцінці демократичності того чи іншого режиму можна спостерігати тенденцію відмови від «сортального концепту» на користь «шкального концепту» (тобто розміщення будь-якої системи на шкалі «більшої чи меншої демократії»). Домінування демократичних цінностей, необхідність забезпечення демократичності публічної влади є однією з важливих загальних тенденцій розвитку в сучасному світі.

Аналізуючи основні аксіологічні аспекти функціонування демократії, зазначимо, що демократія має:

- 1) власну цінність, яка виражається через демократичні процедури участі у виробленні рішень із питань загальносуспільного значення, залучаючи таким чином індивідів до управління державою);
- 2) інструментальну цінність, за допомогою якої демократичні процедури виявляються у цінностях суспільного консенсусу шляхом публічної дискусії);
- 3) творчу, або конструктивну, цінність, яка виражена через демократію, надаючи можливість кожному брати участь у публічному дискурсі, виробленні певних нових цінностей у суспільстві, формуванні певних стандартів і правил поведінки, які мають поступово увійти до суспільної практики.

Самі аксіологічні аспекти функціонування демократії є невіддільними елементами забезпечення розвитку механізмів управління виконавською дисципліною на публічній службі.

*Механізм планування* доцільно застосовувати для досягнення результатів виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в органах публічної служби. Вони мають відповідати завданням конкретного органу влади та завданням державної політики. Класифікують процес планування на стратегічне та оперативне. Річний план є основою запровадження системи стратегічного планування, що забезпечує послідовність та логічність виконання завдань, покладених на відповідний орган виконавчої влади.

Ще одним класичним механізмом забезпечення виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в органах публічної служби є *механізм контролю*, який має стати стандартом оцінювання фактично досягнутих результатів, оцінювання якості впровадження управлінських рішень та надання управлінських послуг населенню. Важливим аспектом є переорієнтація функцій державного контролю у сфері реалізації управлінських рішень з каральної на допоміжну, фасилітативну, що передбачає не стільки виявлення фактів порушення

виконавської дисципліни органами виконавчої влади, скільки з'ясування причин виникнення цих порушень [1, с. 256].

*Організаційний механізм* є важливим компонентом підвищення якості виконавської дисципліни, що в значній мірі сприяє застосуванню не лише адміністративних заходів екстенсивного характеру на кшталт збільшення штатної чисельності працівників чи посилення контролю за їх роботою. Адже організаційні заходи мають бути спрямовані на інтенсифікацію праці державних службовців, належне технічне забезпечення робочого місця, дотримання елементарних умов гігієни праці та відпочинку державних службовців, зокрема про необхідність вдосконалення технічної бази органів державної влади [2, с. 108]. Сьогодні важливе значення в організаційному механізмі має запровадження на публічній службі електронного/цифрового врядування, навчання державних службовців тайм-менеджменту, цифровій грамотності та управлінню людськими ресурсами в умовах змін та ризиків. Тому цільове обстеження умов праці та робочого місця державного службовця передбачає розробку науково обґрунтованих рекомендацій щодо організації праці відповідно до сучасних вимог організаційного менеджменту в органах державної влади і їх закріплення відповідними нормативними актами. Всі окреслені нами механізми зазнали суттєвих концептуальних змін в умовах воєнного стану в Україні.

Забезпечення *розвитку нормативно-правового механізму виконавської дисципліни* державних службовців регулюється у межах їх функціональних повноважень, що зумовлено рівнем правової свідомості та правової культури суспільства. Доцільність дослідження нормативно-правового механізму забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби обумовлюється важливістю розвитку належного демократичного врядування в Україні, що сприятиме підвищенню репутації публічної служби в органах влади, зростанню іміджу публічного службовця, формуванню якісно нової системи публічної служби в Україні. Концептуальні питання реалізації нормативно-правового механізму забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби закріплено в Конституції України [8, с. 38], Законі України «Про державну службу» [9], в Постановах Кабінету Міністрів України, наказах Національного агентства України про державну службу.

*Механізм оцінювання управління персоналом* доцільно розглядати крізь призму Закону України «Про державну службу» [9], що змінив методологію оцінювання персоналу на державній службі. Застосовуючи досвід країн ЄС, в яких не існує універсальної системи оцінювання, а різняться характерними професійними якостями працівника – креативністю, інтелектуальними здібностями, стресостійкістю та професіоналізмом, а їх підходи стали зразком для наслідування в Україні [6].

Таким чином, внесено зміни до визначення цілей системи оцінювання роботи персоналу, змінено функції відділів управління персоналом (замість управління кадрами), що забезпечило необхідні умови для їх мотивації до професійної кар'єри, якісного та ефективного виконання посадових обов'язків. Значна увага приділяється кінцевому результату роботи, умінню володіти цифровими технологіями, комунікативними навичками. Враховуються такі компоненти оцінювання роботи державних службовців: результати роботи, правильність виконання, творчий підхід, надійність, організаційні навички, системний професійний розвиток, робота в команді тощо. Однак є пропозиція, внести зміни до діючого Положення НАДС щодо оцінювання державних слкжбовців, зокрема, доповнити текст таким змістом: «просування по службі можливе лише, якщо службовець отримав оцінку «відмінно» за усіма належними критеріями». Такі критерії можуть бути запозиченими нашими співвітчизниками у Чехії, де критерії оцінювання включають: патріотизм, належну якість роботи, дисциплінованість та успішне навчання; у Словаччині, де щорічно оцінюють знання нормативно-правової системи, якості роботи, трудову дисципліну; в Литві – у разі відмінних або навпаки, незадовільних результатів атестаційна комісія може приймати рішення, від якого залежить просування державного службовця по службі або навпаки – його звільнення. Також в Угорщині оцінювання персоналу проводиться раз на чотири роки, а співбесіда із службовцями (з метою визначення преміальних надбавок) – щорічно; у Румунії має місце щорічне оцінювання на основі цільових угод [6].

В Україні системно запроваджується практика щомісячного перегляду системи організації оплати праці державних службовців. При цьому в нас залишається проблемою врегулювання диференціації зарплати державних службовців. Існують значні відмінності рівнів зарплати в різних державних відомствах, галузях. Такий фактор, звичайно, знижує мотиваційний потенціал

державних службовців, виступає технологією для «переманювання» кращих працівників з однієї сфери діяльності в іншу.

В умовах воєнного стану оплата праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування зазнала також зміни. Перш за все відзначимо тенденцію до зменшення рівня заробітної плати у 53,6% осіб, залишилася без змін заробітна плата у 35% осіб, і зросла – у 7,6% осіб. Цікавими для нас є дані щодо оплати праці понаднормовано. Респонденти відзначають, що вона оплачувалася сповна у 9,1% осіб, й частково – у 6,9 осіб.

*Зміна рівня заробітної плати державних службовців в умовах воєнного стану*



**Рис. 1.** Оплата праці державним службовцям в період воєнного стану

Як бачимо з рис. 1, в умовах воєнного стану України фінансовий аспект впливає на мотиваційний потенціал державних службовців. Тому лише Перемога України над російським загарбником, відбудова держави в повоєнний період трансформує нові позитивні виклики для підвищення рівня виконавської дисципліни на публічній службі.

Проведене дослідження показало, що забезпечення механізмів розвитку управлінням виконавською дисципліною на публічній службі є способом забезпечення законності і прав державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на саморозвиток, самовдосконалення та самоорганізацію, що відіграє важливу роль у здійсненні ефективного державного управління. Шляхи забезпечення механізмів розвитку управлінням виконавською дисципліною на публічній службі мають посилитись завдяки імплементації досвіду європейських країн у вирішенні означених проблемних питань, що має важливе значення для розбудови Української держави у повоєнній трансформації на європейському рівні.

Незважаючи на те, що в демократичних країнах Європи не існує уніфікованого підходу щодо стимулювання виконавської дисципліни державних службовців (як немає і єдиної моделі організації державної служби), аналіз європейського досвіду вказує на такі спільні для європейських країн риси організації державної служби: планування, спрямоване на досягнення конкретного результату; контроль з урахуванням якості досягнутого результату; оцінювання персоналу на основі досягнутого результату та індивідуального внеску працівника; стимулювання виконавської дисципліни державних службовців шляхом забезпечення належних умов їх праці; кар'єрного просування; високого соціального рівня (перш за все, рівня заробітної плати) тощо. Україна прагне перейняти успішний досвід європейських країн з розбудови сильної та сучасної держави з інноваційною економікою, високим рівнем публічного управління. Тож війна не є перешкодою для інновацій в публічному управлінні. Тому виникає потреба у визначенні нових інноваційних механізмів забезпечення управління виконавською дисципліною на публічній службі, зокрема таких як деджатифікація, партнерство, які будуть розглянуті в наступній статті.

#### *Список використаних джерел*

1. Грей Ю.М. Формування мотиваційного забезпечення системи управління розвитком підприємств. [Текст]. *Агросвіт*. 2019. №13–14. С.67–76. URL : [http://www.agrosvit.info/pdf/13-14\\_2019/11.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/13-14_2019/11.pdf) (Дата звернення – 20 травня

2. Кальниш Ю. Деякі засади і принципи державного управління в країнах європейського союзу : навч. посіб. Київ : Атіка, 2005. 270 с.

3. Кальниш Ю.Г. Механізми вдосконалення виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (вітчизняний та зарубіжний досвід). *Наукові праці*. Том 125. Випуск 112. С. 5–11. URL : <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermngmt/2009/125-112-1.pdf> (Дата звернення – 26 травня 2022).

4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/Laws/show/254к/96-вр> (Дата звернення – 26 травня 2022).

5. Про державну службу: Закон України від 10 грудні 2015 року № 889 – VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення – 26 травня 2022).

6. CAF – Common Assessment Framework. URL : <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> (Нідерланди). (Дата звернення – 27 травня 2022).

7. Introduction and Implementation of Total Quality Management (TQM). – URL : <https://www.isixsigma.com/methodology/total-quality-management-tqm/introduction-andimplementation-total-quality-management-tqm> Велика Британія (Дата звернення – 27 травня 2022).

Наукове видання


# ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ВІТЧИЗНЯНІ ВИКЛИКИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ ОРІЄНТИРИ

**Матеріали міжнародного круглого столу**

**до Дня державної служби**

**(Київ, 20 червня 2023 р.)**

Підп. до друку 23.10.2023.



Видавець  
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
Навчальна лабораторія методичного  
та видавничого забезпечення навчального процесу  
03057, Київ, вул. Антона Цедіка, 20.