

Навчальний посібник



ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

**ПІДГОТОВКА
ДО ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО
КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ
ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 281
«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»
ДЛЯ ЗДОБУВАЧІВ ДРУГОГО
(МАГІСТЕРСЬКОГО) РІВНЯ
ВИЩОЇ ОСВІТИ**



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Державний університет
«КИЇВСЬКИЙ АВІАЦІЙНИЙ ІНСТИТУТ»

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

ПІДГОТОВКА ДО ЄДИНОГО
ДЕРЖАВНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ
ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 281
«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»
ДЛЯ ЗДОБУВАЧІВ ДРУГОГО (МАГІСТЕРСЬКОГО)
РІВНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ
Навчальний посібник

Київ 2025

Автори-укладачі:

Грищенко І. М. – д-р наук з держ. упр., доц., (п.1.1, п. 2.1, п. 3.1–3.4);
Горбата Л. П. – д-р філос., (п. 1.1–1.3, п. 2.4);
Кожина А. В. – д-р наук з держ. упр., проф., (п. 2.5);
Дяченко С. А. – д-р наук з держ. упр., доц., (п. 2.3);
Лелеченко А. П. – д-р наук з держ. упр., проф., (п. 1.2);
Нестеренко Г. П. – канд. наук з держ. упр., доц., (пп.1.3.5, 1.3.8, 3.2.2)

Рецензенти:

Сивак Т. В. – д-р наук з держ. упр., завідувач тренінгового центру
Дослідницької служби (Верховна Рада України);
Петрос О. М. – д-р наук з держ. упр., проф., завідувач відділу
дослідницької діяльності університетів (Інститут вищої освіти НАПН України);
Прав Ю. Г. – д-р наук з держ. упр., проф., професор кафедри засобів захисту інформації
(Державний університет «Київський авіаційний інститут»)

Рекомендовано Вченою радою КАІ (протокол № 1 від 19.12.2024)

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ. Підготовка до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти : навч. посіб. / І. М. Грищенко, Л. П. Горбата, А. В. Кожина та ін. / за заг. ред. І. М. Грищенко. – К. : КАІ, 2025. – 228 с.

ISBN 978-966-932-216-6

Підготовлено з метою: підвищення рівня засвоєних здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальних (фахових) компетентностей, визначених стандартом вищої освіти та достатніх для якісного виконання посадових обов'язків на посадах в органах державної виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; для успішного складання ЄДКІ з комплексу дисциплін загальної та фахової підготовки, а також вибіркових дисциплін, які були опановані здобувачами протягом усього терміну здобуття вищої освіти за даною спеціальністю відповідного рівня.

Містить три розділи «Державна політика та врядування», «Публічне управління», «Публічна служба» підготовлені відповідно до «Програми Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» на другому (магістерському) рівні вищої освіти», затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України та Національного агентства України з питань державної служби № 1105/165-21 від 18 жовтня 2021 року.

Для здобувачів вищої освіти, викладачів, інших осіб, яких зацікавлять питання публічного управління та адміністрування.

УДК 352/354(075.8)

ISBN 978-966-932-216-6

© Грищенко І. М., Горбата Л. П.,
Кожина А. В. та ін., 2025
© КАІ, 2025

ВСТУП

Єдиний державний кваліфікаційний іспит за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти (далі – ЄДКІ) є обов'язковим компонентом атестації здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Метою ЄДКІ є оцінювання готовності випускника закладу вищої освіти самостійно розв'язувати складні задачі і проблеми у сфері публічного управління та адміністрування шляхом встановлення відповідності досягнутих здобувачем вищої освіти результатів навчання вимогам стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 4 серпня 2020 року № 1001.

Для успішного складання ЄДКІ майбутній фахівець із публічного управління та адміністрування має здобути компетентності, які формуються під час вивчення комплексу обов'язкових освітніх компонент упродовж всього нормативного терміну в закладі вищої освіти. Екзаменованій повинен мати достатній рівень знань, умінь та компетентностей стосовно здатності: до абстрактного мислення, аналізу та синтезу; працювати в команді, мотивувати людей та рухатися до спільної мети, бути лідером, діяти соціально відповідально та свідомо; розробляти та управляти проектами; удосконалювати й розвивати професійний, інтелектуальний і культурний рівні; приймати обґрунтовані рішення та використовувати сучасні комунікаційні технології; генерувати нові ідеї (креативність) у сфері публічного управління та адміністрування.

ЄДКІ охоплює завдання зі стислим зрозумілим описом змін у сфері державної політики та врядування, публічного управління, публічної служби з посиланнями на нормативно-правові акти, що регламентують сферу публічного управління та адміністрування (додаток).

ЄДКІ проводять за такими принципами: академічна доброчесність; об'єктивність; прозорість і публічність; незалежність; нетерпимість до проявів корупції та хабарництва; інтеграція у міжнародний освітній та науковий простір; єдність методики оцінювання результатів.

ЄДКІ проводять у формі зовнішнього незалежного оцінювання у вигляді тестових завдань розроблених відповідно до Програми єдиного державного кваліфікаційного іспиту за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» на другому (магістерському) рівні вищої освіти (затверджено Наказом Міністерства освіти і науки України та Національного агентства України з питань державної служби від 18 жовтня 2021 року № 1105/165-21).

Розділ 1

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ВРЯДУВАННЯ

1.1. Вироблення політики. Врядування

Наука про державну політику складається з двох основних напрямів:

– дослідження політики (стратегічні дослідження) – напрям орієнтований на вивчення та моделювання процесу формування політики, зокрема таких його аспектів, як цикл політики. Він передбачає первинні дослідження конкретних проблем державної політики. Основними учасниками цього процесу є дослідники та науковці, які аналізують політичні процеси й пропонують теоретичні моделі.

– аналіз політики – практичний напрям спрямований на розробку методологій і рекомендацій для використання аналітичних інструментів і процедур під час підготовки урядових рішень. Безпосередніми виконавцями аналізу є аналітики, які можуть бути як науковцями та експертами, так і державними службовцями з відповідними повноваженнями (рис. 1).

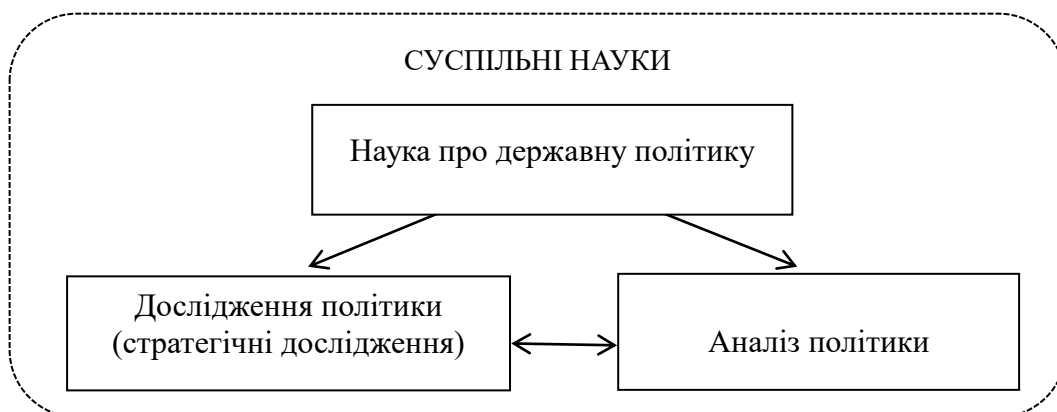


Рис. 1. Складові науки про державну політику

Державну політику як вид діяльності здійснюють на чотирьох рівнях:

1. Місцевий рівень – включає вирішення локальних проблем, таких як житлові умови, загальна середня освіта, громадський транспорт, соціальне забезпечення, організація торгівлі тощо.

2. Регіональний рівень (районний, обласний) – потребує втручання держави для вирішення питань регіонального значення.

3. Національний рівень – визначається переважно роллю держави як основного інституту організації життя громадян, розподілу та перерозподілу ресурсів, а також національною політикою.

4. Міжнародний рівень – основними суб'єктами є міжнародні організації.

Під державною політикою слід розуміти комплекс ціннісних цілей, заходів управління державою, рішень і дій, а також порядок впровадження політичних рішень (визначених державною владою цілей) і систему державного управління розвитком країни. Державна політика являє собою практичну діяльність політичних суб'єктів та органів державної влади, спрямовану на реалізацію визначеного політичного курсу та досягнення конкретних політичних завдань.

1.1.1. Державна політика і демократичне врядування. Доказова політика

Державну політику можна класифікувати за напрямками в залежності від змісту проблем і питань, які мають бути вирішені органами влади та державного управління в певній сфері або галузі для забезпечення суспільного розвитку чи економіки.

Основні види державної політики включають: економічну, соціальну, фінансову, паливно-енергетичну, аграрну, екологічну, культурну, науково-технічну, інформаційну, адміністративну, зовнішню, національну, військово-промислово, політику національної безпеки, демографічну та інші.

Крім того, можливі класифікації та поділи політики за іншими критеріями, що дозволяє краще зрозуміти механізми взаємовідносин між учасниками розробки та реалізації державної політики, а також визначити рівень її конфліктності. Згідно з таким підходом, можна виділити специфічні види державної політики:

Розподільча політика – пов'язана з діяльністю органів влади щодо розподілу існуючих матеріальних ресурсів (вигод) серед усіх груп населення (соціальні програми, освіта, наука тощо).

Перерозподільча політика – означає передачу певних ресурсів від однієї групи населення до іншої шляхом встановлення податків, тарифів, трансфертів, штрафів тощо.

Регуляторна політика – передбачає дії органів державного управління з регулювання різних видів діяльності, таких як економічне регулювання або захист споживчого ринку.

Адміністративно-правова політика – пов'язана з нормотворчою діяльністю та функціонуванням державних інститутів.

Антикризова політика – здійснюється державною владою у зв'язку з виникненням надзвичайних обставин, що потребують спеціальних (непопулярних, радикальних) дій.

Соціальним суб'єктом у системі державної політики є народ як джерело державної влади.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014.

Визнання державної політики як окремої сфери професійної діяльності, пов'язаної з формуванням та реалізацією політики, спричинило в розвинених країнах появу спеціального напрямку підготовки кадрів, відмінного від державного управління (public administration).

Демократичне врядування ґрунтується на демократичних цінностях і принципах. Сучасне розуміння цього підходу базується на концепціях належного врядування (good governance) та чутливого врядування (responsive governance), сформульованих у кінці ХХ століття провідними науковцями за підтримки міжнародних організацій, таких як Світовий банк та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Згідно зі Світовим банком, належне врядування характеризується: передбачуваністю, прозорістю та опорою на знання у процесах політики; професіоналізмом у бюрократії; відповідальністю виконавчої влади; активністю громадянського суспільства; дотриманням принципу верховенства права.

Цінності, що формують основу державної політики, визначаються нормами міжнародного права, конституцією, міждержавними угодами, а також культурними традиціями та менталітетом нації. Ці цінності закріплюються в ході демократичних виборів і виступають орієнтирами для політичних рішень.

Основні принципи державної політики закріплені в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (від 1 липня 2010 року № 2411-VI). Зокрема, у статті 2 зазначено: пріоритет національних інтересів; верховенство права; забезпечення прав і свобод людини; рівність усіх форм власності перед законом; прозорість у прийнятті рішень; сталий економічний розвиток; баланс між загальнодержавними, регіональними та місцевими інтересами; свобода, соціальна справедливість і партнерство.

Ці принципи закладають основу для формування ефективної державної політики, орієнтованої на демократичне врядування та захист прав громадян.

Джерело: Державна політика і демократичне врядування: становлення та взаємовплив : підручник / [авт. кол. : Е. А. Афонін, Т. В. Бельська, Я. В. Бережний та ін.] ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички, В. А. Шахова. Київ : К.І.С., 2016. С. 10–13.

Доказова політика – це концепція, що базується на підході «Evidence-Based» і розглядається у двох аспектах:

- використання доказових заходів і програм: політика впроваджується на основі ініціатив, ефективність яких підтверджена дослідженнями та перевірена практикою;

- методологія впровадження політики: на всіх етапах циклу політики застосовується доказовий підхід, що передбачає ґрунтовний аналіз, починаючи з визначення проблеми (чому це проблема, де її визнають чи ігнорують?) і завершуючи пошуком ефективних рішень (які заходи довели свою ефективність, а які – ні).

Доказова політика потребує перевірки теорії, що пояснює, чому політика буде дієвою; аналізу можливих наслідків, зокрема кількісного виміру впливу; урахування опосередкованих ефектів політики; уникнення упередженості у прийнятті рішень; можливості тестування та відтворення аналізу третіми сторонами.

Інструментами доказової політики є:

- збір даних і формування систематизованих баз знань;
- використання офіційно затверджених процедур, як-от оцінка регуляторного впливу;
- запровадження практичних рекомендацій на основі найкращих світових практик.

Методології доказової політики мають спільні риси:

- перевіряють причини ефективності політики та наслідки її реалізації;
- включають кількісні оцінки впливу, враховують варіації для різних груп;
- аналізують як прямі, так і опосередковані ефекти;
- націлені на зменшення ризику помилок і упереджень;
- враховують неполітичні фактори та допускають перевірку третіми сторонами.

Переваги доказової політики:

- удосконалення процесу прийняття рішень;
- підвищення якості нормативно-правового регулювання;
- ефективніше використання державних ресурсів;
- мінімізація ризиків та уникнення негативних наслідків;
- консолідація суспільної думки щодо ключових рішень.

Джерело: Дослідження державних політик: методологія, процедури та європейські практики : монографія / [авт. кол. : Л. В. Гонюкова, В. М. Козаков, В. А. Ребкало та ін.] ; за заг. ред. Л. В. Гонюкової, В. М. Козакова. Київ : НАДУ, 2018. С. 10–13.

Доказова політика сприяє підвищенню якості рішень, ефективності використання ресурсів, зменшенню ризиків та формуванню суспільної довіри до влади.

1.1.2. Цикл вироблення політики – етапи формування та реалізації державної політики

Процес аналізу державної політики характеризується циклічністю, коли фінальний етап – оцінка політики – стає початком нового циклу, адже вирішення однієї проблеми веде до усвідомлення наступної. Таким чином, аналіз політики проходить аналогічні стадії для розв'язання нових викликів.

Інший підхід до представлення циклу політики, наведений у роботі Е. Янга і Л. Куїнн під назвою «Цикл політики», показує процес у вигляді послідовності кроків, що залежать від природи проблеми та специфіки політичного середовища (рис. 2). Попри відмінності, існують загальноприйняті методи структуризації цього процесу, де аналіз політики виступає замкненим циклом.

Типологія державної суспільної політики (СП) передбачає класифікацію за кількома критеріями:

1. За масштабами вирішення проблем:

- глобальна політика – формується міжнародними організаціями на користь людства чи регіонів;

- державна (загальнодержавна) політика – охоплює суспільні інтереси всередині країни;
- регіональна політика – стосується конкретних регіонів;
- місцева політика – вирішує проблеми окремих територіальних громад.

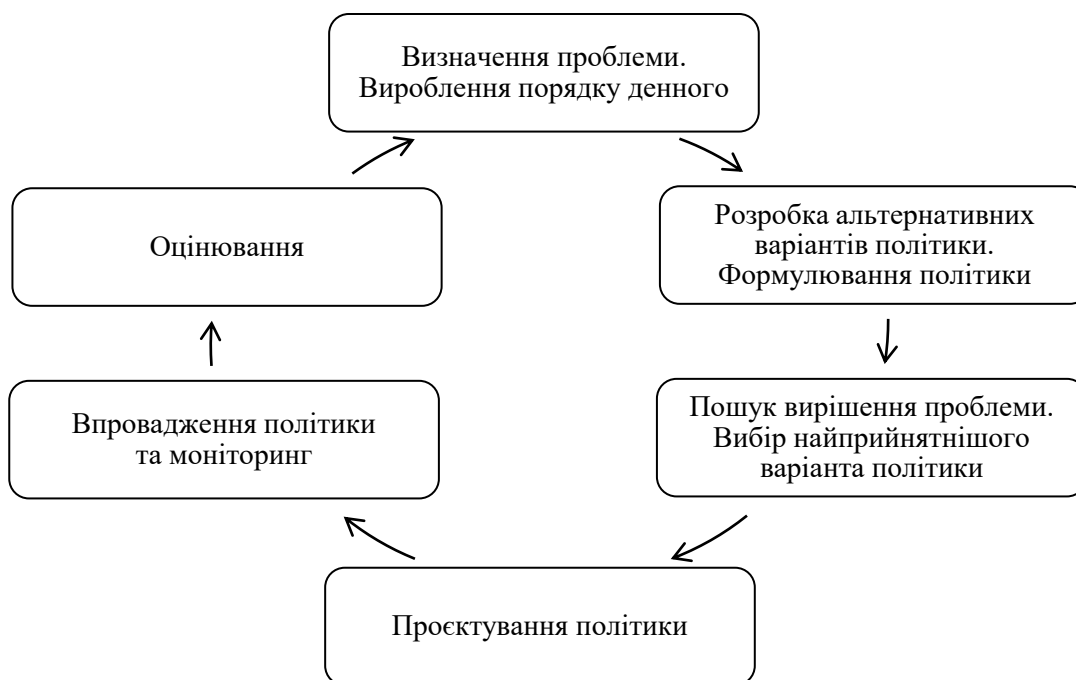


Рис. 2. Цикл політики (Е. Янга і Л. Куїнн)

2. За органами влади: політика, ініційована міжнародними організаціями, державними установами або місцевими органами.

3. За інтересами суб'єктів: політика може бути регіональною, але діяти в інтересах національних чи місцевих громад.

4. За часовим періодом: коротко-, середньо- та довгострокова, стратегічна й тактична.

5. За хронологією: наприклад, політика перших років незалежності чи післявоєнного періоду.

6. За цінностями:

– ліберальна – мінімальне втручання держави;

– патерналістська – акцент на захист суспільних інтересів.

7. За стилем: волюнтаристська, науково обґрунтована, авторитарна чи демократична, відкрита чи централізована.

8. За сферами: внутрішня (економічна, соціальна) і зовнішня (торговельна, безпекова).

9. За інструментами реалізації: наприклад, податкова чи монетарна політика.

Типологічні ознаки часто взаємопов'язані, наприклад, територіальна прив'язка політики перетинається з класифікацією за органами влади або сферами. Українське законодавство містить багато різновидів політики, зокрема, у Конституції (прийнятій на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.) у ст. 85, 100, 116; Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (від 1 липня 2010 р. № 2411-VI) визначаються основні засади у дев'яти сферах внутрішньої і зовнішньої політики держави; Господарському кодексі (від 16 січня 2003 р. № 436-IV).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ : НАДУ, 2014. С. 50–53.

1.1.3. Повноваження органів влади у формуванні і реалізації політики та участь громадськості

Функціонально всі представники корпусу державних службовців забезпечують реалізацію державної політики і, таким чином, беруть участь у політичному процесі. Крім того, певні групи посадових осіб задіяні на етапі здійснення контролю і арбітражу та на етапі вироблення політичного курсу. Особливість участі у визначенні пріоритетів державної політики державних службовців полягає в тому, що вони на цьому етапі виконують функцію з підготовки пропозицій щодо формування державної політики. Повноваження остаточно визначати пріоритети державної політики мають лише органи, які безпосередньо обираються народом (Президент України, Верховна Рада України), або призначені обраними органами (Кабінет Міністрів України).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 38–39). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

Участь громадськості є невід’ємною складовою публічного управління та вироблення публічної політики. Ефективність та результативність публічної політики безпосередньо впливає на успішність, політичну та соціально-економічну стабільність держави, на благополуччя суспільства та життя кожного громадянина. Консультативно-дорадча участь громадськості у виробленні публічної політики визначається постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (далі – Постанова КМУ № 996).

Щодо консультацій із громадськістю, вони можуть проводитися безпосередньо та опосередковано. До безпосередніх форм консультацій із громадськістю відносять: публічне громадське обговорення, що передбачає організацію таких публічних заходів як конференції, форуми, громадські слухання, круглі столи, збори, зустрічі з громадськістю, теле- та радіодебати, дискусії, інтерв’ю, Інтернет-конференції, телефонні «гарячі лінії» тощо (організатором є орган влади із залученням громадської ради); електронні консультації, що проводяться на вебсайті «Громадянська влада і суспільство» та на офіційних вебсайтах відповідного органу влади.

Опосередковані форми консультацій із громадськістю передбачають вивчення громадської думки, що здійснюється шляхом проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз матеріалів ЗМІ, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв’ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

Проводячи консультації з різними групами інтересів у процесі вироблення публічної політики, виробники або розробники політики мають змогу зібрати інформацію, необхідну для аналізу ситуації або проблеми; оцінити підтримку варіантів рішень різними групами інтересів; підтримати варіант рішення; підтримати групи, які беруть участь у прийнятті рішення.

Джерело: Рудовська С. І. Консультативно-дорадча участь громадськості у виробленні публічної політики. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2018. (С. 55). URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/e6bc7dc3-1b9a-4d60-8845-0c141f1d6bd5.pdf>.

1.1.4. Зміст державної політики

Державна політика – напрям дій (або бездія), що обирається владою для вирішення певної проблеми або сукупності взаємозалежних проблем.

Зміст державної політики охоплює визначення проблеми, цілей та інструментів вирішення проблеми.

Цілі політики – з'ясування того, що ця політика намагається досягти, які її наміри і спрямування.

Інструменти (знаряддя) політики – це специфічні способи, за допомогою яких політика як реакція на проблему втілюється в життя.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 51). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.1.5. Політика як процес: затрати, результати, впливи і наслідки

Державна політика як курс дій є процесом, реалізація якого вимагає безперервного втручання органів влади, відповідальних за проведення певного напрямку політики.

Затрати – це ресурси, необхідні для здійснення політики (на етапі проектування політики) або які фактично використані в процесі реалізації політики.

Реалізація політики, тобто здійснення намічених заходів політики для вирішення проблеми з урахуванням відомих цілей і завдань, дає різноманітні результати, передусім прямі і безпосередні, які називаються продуктами (випуском) політики. Продукт – це те, на що безпосередньо витрачаються бюджетні кошти, які виділяються на реалізацію заходів політики. Продукти політики впливають на зовнішнє середовище – економічні, соціальні, політичні чинники, а середовище справляє зустрічний вплив на продукти політики. Впливи політики можуть бути безпосередніми (прямими) і опосередкованими (непрямими); економічними, політичними, соціальними, фізичними (екологічними); очікуваними і неочікуваними; бажаними і небажаними. Прямі впливи безпосередньо пов'язуються із цілями певної політики (наприклад, якщо розглядається екологічна політика, то прямими впливами будуть екологічні впливи, а непрямими – певні соціальні і політичні впливи). Бажаність і небажаність впливів аналізуються з урахуванням двох чинників: по-перше, які вигоди або які витрати/втрати породжує політика, по-друге, як розподіляються вигоди (виграші) і втрати (програші) серед різних груп суспільства.

З перебігом часу після ухвалення рішень щодо політики з урахуванням впливів середовища виникають наслідки політики. Їх можна класифікувати за часом виникнення на коротко-, середньострокові й віддалені (довгострокові). Також результати можна розподілити з урахуванням класифікації впливів, що породжують відповідні наслідки. Отже, наслідки можуть бути бажаними (що збільшують вигоди від реалізації політики) і небажаними (що породжують витрати, втрати для окремих груп або суспільства в цілому й зменшують вигоди); передбаченими – тоді їх можна врахувати при прийнятті рішень, і непередбаченими, які не були враховані при прийнятті рішень (це не означає, що їх не можна було врахувати: можливо, неякісно був проведений попередній аналіз імовірних наслідків).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 62–63). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.1.6. Рішення щодо політики

Процес прийняття державних рішень передбачає:

- постійну орієнтацію всіх структур і органів влади на предметно сформульовані та кількісно визначені цілі (підцілі);
- попередній розрахунок ресурсів, необхідних для їх розробки та реалізації;
- наявність спеціально підготовлених кадрів;
- систематичне залучення незалежної зовнішньої експертизи;
- установа відповідних компетенцій і повноважень кадрових структур влади, залучених до формування та реалізації конкретних завдань із установленими показниками їх персональної відповідальності;

- підвищення рівня прозорості, публічності процесу формування державної політики, використання політико–управлінського потенціалу громадянського дискурсу;
- наявність відповідних організаційних механізмів для зниження витрат часу узгоджувального процесу та забезпечення пріоритету раціонально вивірених цілей;
- якісне зниження орієнтації державних службовців на управлінські практики, що містять множинні девіації, відхилення від норм службової діяльності;
- наявність відповідних фінансових можливостей у держави для підтримки нормативних форм політико–управлінської діяльності.

Отже, раціонально встановлені процедури й аналітично обґрунтовані кроки, що включають диференціацію та сегментацію проблем, урахування обмежень управлінської діяльності та низки інших аналітичних дій, сприяють процесу формування та реалізації державної політики.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 9–10). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchniiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.1.7. Лідерство і цінності у формуванні політики

Лідерство у системі публічного управління є процесом організації управління соціальними групами для сприяння досягненню загальних цілей, оптимізації термінів та ефективності на основі рушійної сили авторитету керівника-лідера.

Виділяють чотири ролі лідерства в органах публічної влади. Перші три ролі (підзвітність, дотримання правил і політична лояльність) – це підходи, специфічні для бюрократії, пов’язані із зобов’язаннями лідерів у межах цієї системи. Четвертий (управління мережею) був доданий, щоб визнати важливість управління мережами та популярність, яку мережі набувають у державному секторі.

Джерело: Грищенко І. М. Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика : монографія / І. М. Грищенко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2016. 319 с. URL: ISBN 978-966-619-347-9. http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe

Основне завдання політичного лідерства і державного управління – це реалізація державної політики, що вимагає значного більшого впливу держави, ніж той, що властивий державам зі сталою ринковою економікою.

Цінності, на яких має ґрунтуватися державна політика, формально визначаються нормами міжнародного права, міждержавними угодами, нормами конституції країни, а також традиціями, менталітетом кожної нації, які фіксуються як орієнтири для державної політики за результатами демократичних парламентських і президентських виборів.

Найвищою цінністю сучасного цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи. Це:

- право на життя, повагу до гідності людини;
- право на вільний розвиток особистості, на її свободу та недоторканність;
- право на вільний вибір місця проживання та недоторканність житла;
- право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань;
- право на свободу світогляду і віросповідання;
- право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації, на участь у професійних спілках;
- право на отримання та поширення інформації, участь в управлінні державою;
- право обирати та бути обраним;
- право на підприємницьку діяльність, приватну власність, включаючи і власність на землю;
- право володіти, користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності;
- право на свободу праці, повну та своєчасну винагороду за неї, на вибір професії та роду заняття, на освіту, охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування;

- право на соціальний захист;
- право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 50–51). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.1.8. Результативність, ефективність і економічність політики

Результативність політики – це міра досягнення проголошених цілей політики, що може визначатися за допомогою двох груп показників:

1) результативності як співвідношення між фактичними і запланованими значеннями показників результативності;

2) результативності як співвідношення між показниками результатів (наслідків) і продуктів програм, іншими словами, кількості одиниць продукту програми, що забезпечує одну одиницю результату (цей показник можна назвати ще показником дієвості політики).

Ефективність політики (програми) – це співвідношення між затратами на проведення політики та отриманими продуктами; вимірюється як у натуральних показниках, так і у вартісних, якщо можливо дати грошову оцінку всім затраченим ресурсам і отриманим продуктам. Якщо затрати продуктів вимірюються в натуральних одиницях, то відповідне співвідношення продукт/затрати називається продуктивністю політики, що є різновидом ефективності. Технологічна ефективність означає вибір при фіксованих затратах такого варіанта реалізації політики, що забезпечує максимально можливі обсяги продуктів порівняно з іншими варіантами дій.

Економічна ефективність (або економічність політики) означає вибір такого варіанта реалізації політики, коли необхідні фіксовані продукти отримуються з мінімально можливими (серед усіх варіантів дій) затратами ресурсів. Оскільки продукти політики відіграють лише допоміжну роль (хоча бюджетні кошти витрачаються саме на них), показники ефективності доповнюються показниками, що враховують і кінцеві результати, а не лише продукти: витрати – результативність (співвідношення витрат як грошової оцінки затрачених ресурсів і результатів); витрати – вигоди (співвідношення витрат і результатів у грошовому вимірі – вигід).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 62). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.1.9. Прозорість і відкритість (публічність) процесу політики

Відкритість як складова широкого розуміння принципу прозорості забезпечує кожній особі можливість безпосередньо та у встановленому порядку отримувати інформацію про роботу органів державної влади чи місцевого самоврядування. Йдеться передусім про реальний доступ громадян до інформації, розміщеної у відкритому доступі, наприклад, на інформаційних стендах, офіційних сайтах, у друкованих виданнях або інших медіа. Важливим аспектом є можливість безпосереднього доступу до першоджерел: відвідування засідань органів влади, нарад, слухань тощо. Це включає фактичний доступ до приміщень, ознайомлення зі стенограмами, протоколами, аудіо- чи відеозаписами.

Прозорість у вузькому розумінні також можна вважати частиною ширшого принципу відкритості. Її суть полягає у тому, щоб діяльність публічних органів була «видимою наскрізь». Іноді цей підхід реалізується буквально, наприклад, через створення прозорих офісів. Проте такий формат не є обов'язковим, оскільки, крім переваг (кращий контроль, підвищена відповідальність державних службовців), може спричинити ризики порушення прав людини або зниження ефективності роботи органу публічної влади. Таким чином, прозорість передбачає, що кожна особа за допомогою доступних засобів може зрозуміти внутрішні процеси, які визначають характер, спосіб і строки ухвалення рішень.

Відкритість і прозорість є подібними поняттями й часто використовуються як синоніми. Проте між ними можна виокремити певні відмінності. Відкритість передбачає не лише надання інформації (що є основою прозорості), а й активне прагнення органів влади чи посадовців до цього. Вона включає добровільність у поширенні інформації та залучення громадян до політичного процесу, до ухвалення управлінських рішень. Прозорість, зі свого боку, акцентує увагу на обсягах і способах розкриття інформації державою чи приватними структурами.

Відкритість влади базується на трьох ключових факторах: по-перше, якісне нормативно-правове регулювання, що забезпечує чіткі правила функціонування органів публічної влади; по-друге, ефективні механізми доступу громадян до інформації, які дозволяють реалізовувати їхні права та отримувати відомості про діяльність влади; по-третє, рівень політичної культури як у самій державі, так і серед громадянського суспільства.

Принцип відкритості діяльності органів публічної влади має двосторонній характер. З одного боку, відкритість зумовлена потребою суспільства в об'єктивній та доступній інформації про роботу владних структур, а також активною позицією громадянського суспільства. З іншого боку, ступінь відкритості визначається діяльністю органів влади, спрямованою на інформування населення та підвищення своєї легітимності.

Відкритість влади варто розглядати як засіб, а не як самоціль. Вона виконує кілька важливих функцій, а саме: забезпечує ефективність управління шляхом створення зворотного зв'язку між владою та суспільством, що сприяє прийняттю оптимальних управлінських рішень; сприяє зростанню довіри до влади, що є мотивуючим фактором для самих владних структур.

Водночас необхідно враховувати, що баланс між відкритістю та захистом інформації має відповідати культурним і управлінським особливостям країни. Відкритість є невід'ємною складовою публічного управління, оскільки забезпечує участь громадян у формуванні політики, їхній вплив на рішення органів публічної влади, а також запобігає проявам корупції та непрозорості діяльності. Принцип відкритості відіграє ключову роль у становленні демократичного суспільства, формуючи двосторонній діалог між владою та громадянами.

Джерело: Горбата Л. П. Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів публічної влади. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 3. С. 125–130.

Концепції «прозорий уряд» і «прозорий лідер» передбачають публікацію повної інформації про їхню діяльність. Дійсно відкриті та прозорі суб'єкти – це ті, хто не лише готові до розкриття будь-яких даних про свої дії чи рішення, а й активно заохочують громадян до участі, спільної діяльності та надають їм можливість висловлювати свою думку.

Зазвичай прозорість і відкритість реалізуються у взаємозв'язку, формуючи основу відкритого врядування.

Джерело: Прозорість, відкритість, зрозумілість. Томаш Яцко. URL: https://www.nispa.org/files/publications/training/Transparency_openness_intelligibilityUA.pdf.

Публічна політика сприяє відкритості та прозорості влади, забезпечуючи громадянам можливість впливати на процеси розробки й впровадження державних рішень. Основною умовою існування демократії є її публічність, тобто гласність і відкритість політичних дій. Громадяни повинні мати доступ до інформації про дії та плани політичних сил, органів публічної влади, а також впливати на розробку та реалізацію законів, якість функціонування державного апарату, рівень професійності й самосвідомості політиків, які приймають рішення.

Сучасна публічна політика – це форма політичного процесу, що відбувається у публічному просторі за підтримки інформаційно-комунікаційних і ресурсних механізмів, та охоплює вертикальні й горизонтальні взаємодії його учасників. Вона виступає специфічною формою комунікації, спрямованою на залучення громадян до формування й реалізації

політичного курсу. Важливо, що публічна політика є формою взаємодії, а не боротьби за владу.

Для підвищення прозорості й відкритості органів державної влади в межах публічної політики необхідно реалізувати такі заходи:

- удосконалення нормативно-правової бази: уточнення положень законодавства щодо інформування громадян про діяльність органів влади; створення централізованих реєстрів чинних нормативних актів; перегляд механізмів участі громадян у прийнятті політичних рішень;

- формування суспільного попиту на інформацію: запровадження інформаційних кіосків для поширення електронної інформації про послуги та вакансії в органах влади; створення інформаційного центру для покращення доступу до даних про послуги, функції й компетенцію органів влади;

- запровадження онлайн-послуг: забезпечення можливості громадянам шукати інформацію, подавати заяви, брати участь у голосуваннях і взаємодіяти з посадовцями через цифрові платформи;

- розвиток сучасних форм прозорості: вдосконалення процедур, інструментів і врахування результатів онлайн-консультацій у процесі ухвалення політичних рішень, які поступово замінюють офлайн-зустрічі;

- ефективний контроль: створення механізмів державного та громадського нагляду через медіа для забезпечення прозорості діяльності органів влади;

- підвищення правової й політичної культури громадян: прозорість і відкритість влади у публічній політиці, особливо в її інформаційному аспекті, є ключовими для демократизації суспільства, формування громадянського суспільства та встановлення в Україні демократичних стандартів взаємодії між громадянами, їх об'єднаннями й державними інституціями. Системна трансформація владних відносин вимагає впровадження нових стандартів і створення сучасної культури співпраці між владою та суспільством.

1.1.10. Взаємодія влади, бізнесу і громадянського суспільства у формуванні й реалізації політики

Взаємодія суспільства і влади: поняття і особливості. Діалектика взаємин громадянського суспільства та держави є складною і суперечливою, оскільки між ними існує поділ організаційно-управлінських функцій. Громадянське суспільство як динамічна структура зазнає тиску з боку державної влади, залишаючись незалежним настільки, наскільки це допускає держава. Водночас вільне громадянське суспільство є основою для розвитку держави, контролюючи її політичну діяльність. За слабкості суспільства держава схильна узурпувати його права, привласнюючи функції громадянського суспільства і змушуючи його виконувати виключно державні рішення.

Незалежність громадянського суспільства полягає в його здатності протистояти свавіллю держави. Держава й суспільство перебувають у постійній взаємодії та взаємовпливі, характер яких визначається рівнем розвитку суспільства і його інститутів. Конфлікт між інтересами держави і суспільства свідчить про недоліки державного управління. Найкращим варіантом є гармонія між приватними і публічними інтересами, що забезпечує захист прав людини.

Взаємодія держави і громадянського суспільства проявляється у таких аспектах:

- громадянське суспільство є соціальною основою держави і не існує поза нею;
- воно розвивається через взаємодію з державою через партії, вибори, представницькі органи, а також об'єднання за інтересами (лобізм);

- суспільство впливає на формування державних органів, зокрема через парламентські фракції та консультативні органи при уряді;

- воно потребує захисту з боку держави, але обмежує її втручання у приватні інтереси;

- громадянське суспільство використовує правові норми, закріплені державою у законах, договорах і прецедентах.

Партнерство між державою і бізнесом розглядається через економічну, правову й організаційну взаємодію.

Економічне партнерство передбачає спільну підприємницьку діяльність, спрямовану на отримання доходів для бюджету через використання ресурсів бізнесу.

Правове партнерство базується на спільному регулюванні підприємницької діяльності, участі бізнесу у створенні законодавчих ініціатив, формуванні саморегулювальних організацій за участі представників держави.

Організаційне партнерство виражається у взаємній участі сторін у структурах одна одної, наприклад, представники держави входять до корпоративного управління, а бізнес – до органів, що впливають на прийняття державних управлінських рішень.

Класифікація форм партнерства. Економічна взаємодія включає: державні підприємства, корпорації, державно-приватне партнерство, ринкові механізми (тендери, інвестиційні угоди).

Правова взаємодія охоплює регулювання підприємницької діяльності, конкуренції та взаємовідносин держави з бізнесом.

Організаційна взаємодія передбачає спільну участь у процесах державного замовлення й управління.

Ця взаємодія є ключовою для розвитку держави, бізнесу та громадянського суспільства.

Джерело: Узунов Ф. В. Види взаємодії бізнесу з органами державної влади та управління. Державне управління: удосконалення та розвиток № 8, 2013. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=611>.

Роль держави у підтримці громадянського суспільства виражається у:

- формуванні умов для його організації та розвитку;
- виконанні публічних інтересів незалежно від громадянського суспільства;
- створенні та регулюванні правил, необхідних для функціонування суспільних інститутів;
- невтручанні в приватну сферу (сім'я, культура), за винятком випадків забезпечення безпеки;
- униканні втручання в приватні правовідносини, що зберігає публічний статус держави;
- забезпеченні захисту суб'єктів громадянського суспільства в межах її території;
- посередництві у врегулюванні конфліктів між соціальними групами;
- забезпеченні прав на власність, об'єднання, участь у політичному житті;
- дотриманні меж регулювання відносин, встановлених конституцією та міжнародними стандартами.

Держава та громадянське суспільство функціонують для задоволення потреб людини. Європейський підхід базується на гармонізації інтересів особи та суспільства. Такий баланс визначається Європейським судом з прав людини як гарантія законності відносин «людина – держава». Основне завдання демократичних змін в Україні – стимулювати громадянське суспільство.

Принципи взаємодії суспільства та влади:

- соціальне партнерство: конструктивна співпраця влади, бізнесу та громадських організацій для вирішення важливих питань;
- баланс інтересів: гармонізація інтересів держави та суспільства, що забезпечує ефективність рішень;
- рівні можливості: гарантії рівних умов для захисту прав і надання послуг у правовому полі;
- взаємна відповідальність: звітність перед суспільством з боку влади й організацій громадянського суспільства;
- мінімізація втручання: обмеження контролю держави за діяльністю громадських організацій, окрім випадків, передбачених законом;
- участь у прийнятті рішень: громадські організації впливають на вироблення політики, реалізацію рішень і моніторинг їх виконання;

- інформаційна відкритість: забезпечення доступу до офіційної інформації, прозорість та діалог з громадськістю;
- різноманітність діяльності: визнання та підтримка різних напрямків роботи громадських організацій;
- ефективність та гнучкість: державна політика враховує реальні потреби суспільства й адаптується до них.

Форми участі громадськості:

- місцеві вибори, референдуми, громадські слухання;
- дорадчі органи, громадський моніторинг;
- спільні проєкти, участь у розробці законопроєктів;
- інформаційний обмін та публічне звітування.

Ефективна співпраця між державними органами та громадянським суспільством залежить від національних правових особливостей, що постійно вдосконалюються для підвищення результативності взаємодії.

Джерело: Конспект лекцій з дисципліни «Взаємодія суспільства і влади» програми підготовки фахівців за ступенем вищої освіти «Магістр» за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» / уклад. О. О. Шевченко 2018. Київ. URL: <http://tnu.edu.ua/sites/default/files/normativbasa/vzaemodsvleksait.pdf>.

1.1.11. Ресурси, механізми й інструменти політики

Ресурси політики – це всі витрати, потрібні для її створення. Їхня наявність або нестача значно впливає на результати й наслідки державної політики, а роль окремих ресурсів може змінюватися залежно від конкретної політики.

Ресурси поділяють на утилітарні, примусові та нормативні. Утилітарні ресурси – це матеріальні й соціальні блага, які стосуються щоденних інтересів людей. Вони застосовуються як засоби заохочення або покарання. Примусові ресурси – це адміністративні санкції, використовувані, коли утилітарні методи не діють. Нормативні ресурси впливають на цінності та норми поведінки, переконуючи у спільності інтересів керівництва й виконавців, підтримуючи їхні дії.

Існує класифікація ресурсів за життєво важливими сферами. Економічні ресурси включають матеріальні цінності, гроші, техніку, землю, корисні копалини. Соціальні ресурси – це здатність змінювати соціальний статус, який може включати дохід, посаду, освіту, престиж. Культурно-інформаційні ресурси охоплюють знання, інформацію та засоби їх поширення. Примусові ресурси – це інститути фізичного примусу, які часто вважають найефективнішим джерелом влади, здатним позбавляти людину основних цінностей: життя, свободи, майна.

Демографічний ресурс має унікальний характер, адже людина – це універсальний ресурс, що створює інші. Зазвичай ресурси використовують у комплексі, особливо це стосується держави, яка має всі їхні види. На різних етапах політичного циклу ресурси розподіляються нерівномірно, але через свій публічний статус залишаються доступними для кожного. Наприклад доступ до правосуддя законом надається всім громадянам, хоча правові ресурси зазвичай належать політикам.

Під час створення політики її учасники можуть використовувати такі ресурси: правові, фінансові, матеріальні, людські, інформаційні, організаційні, примусові, довіри, часу й більшості. Концептуальні ресурси важливі не менше, ніж матеріальні. Без якісного інформаційного ресурсу неможливо прийняти ефективні рішення. Разом із тим, час є ключовим ресурсом, що часто стає предметом конфліктів у процесі впровадження нової політики. Ігнорування часу, виділеного на її формування, спричиняє помилки на всіх етапах.

Джерело: Рябцев Г. Л. Ресурси державної політики: класифікація та використання. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=844>.

Механізм формування державної політики може розглядатися дослідниками у широкому та вузькому сенсах. У першому випадку політика реалізується через державний механізм управління, який охоплює системи державного управління, місцевого

самоврядування, громадського та приватного секторів тощо. У другому випадку це здійснюється через комплексний механізм державного регулювання, що складається з окремих механізмів, які забезпечують реалізацію певного напрямку політики відповідно до сфер суспільної діяльності.

Залежно від суспільних проблем, які вирішуються через конкретний державний механізм, його варто розглядати як складну систему (комплекс), що включає кілька автономних механізмів. Основними компонентами комплексного механізму державного регулювання є політичні, правові, організаційні, економічні, соціальні та інші механізми. Вони взаємодіють для досягнення цілей політики у певних суспільних відносинах.

Механізм політики визначається як система інституційних (формалізованих) і неінституційних (неформалізованих) елементів: цінностей, традицій, процедур, правил, моделей функціонування органів виконавчої влади, а також розподілу між ними управлінських елементів (цілей, функцій, завдань, обов'язків, повноважень). Він передбачає їх взаємодію з громадянськими інститутами (недержавними за своєю природою) для розробки, прийняття та реалізації політичних і адміністративних рішень у різних сферах життєдіяльності суспільства, забезпечення контролю за їх виконанням і вирішення конфліктів.

Інструменти політики – це специфічні засоби, за допомогою яких політика як реакція на проблему впроваджується в життя. Їх класифікують за ступенем залучення влади та обов'язковістю дії:

– примусові (регулятори й обмеження, що ґрунтуються на нормативній базі, державні підприємства та поставки);

– змішані (податки, збори, субсидії, стимули, інформаційні засоби);

– добровільні (частково ринки, сім'я, громада (табл. 1).

Джерело: Державна політика : підручник ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ : НАДУ, 2014. С. 68–69.

Таблиця 1

Класифікація інструментів державної політики за рівнем примусу

Низький	← РІВЕНЬ ПРИМУСУ →		Високий
добровільні інструменти	змішані інструменти		примусові інструменти
<ul style="list-style-type: none"> – інформування (загальне, цілеспрямоване); – переконання (спонукання, підказка, нормативи); – пропаганда; – агітація; – реклама; – запити (опитування, спеціальні комісії, постійні комісії, суспільні організації) та ін. 	<ul style="list-style-type: none"> – видатки; – добровільні пожертвування; – гранти (внутрішні, зовнішні); – субсидії (прямі, підйомні); – кредити, позички, застави; – винагороди; – страхування; – інвестиції; – закупівлі; – цілеспрямована підготовка фахівців та ін. 	<ul style="list-style-type: none"> – закони, укази, розпорядження, рішення; – регулювання (визнання, уповноваження, обмеження); – саморегулювання; – стандарти (екологічні, якості, добробут тощо); – програми; – приватизація; – альтернативне забезпечення товарами й послугами; – податки; – реєстрація; – система дозволів і обмежень; – вилучення з комерційного обороту та ін. 	<ul style="list-style-type: none"> – інформаційний тиск; – державно-приватні підприємства; – антимонопольна діяльність; – антиінфляційна діяльність; – соціальний захист; – приватизація, реприватизація, націоналізація; – адміністративний контроль за цінами; – адміністративні методи; – обов'язок реєстрації; – обов'язок звітування про діяльність (документально); – інспектування; – санкції (припинення чинності, штрафна санкція, адмінпокарання, допит, затримання, ув'язнення);

			<ul style="list-style-type: none">– банкрутство (аукціон);– директивне планування;– натуральний обмін (фонди, талони, картки);– пряме постачання;– тотальний контроль (сканування);– силові методи та ін.
--	--	--	--

1.2. Аналіз політики

1.2.1. Унормування процедур аналізу політики в Україні і світі

Аналітичні документи, що готуються в рамках аналізу державної політики, поділяються на дві групи з урахуванням сфери їх використання: документи для внутрішнього та для зовнішнього використання.

Документи для зовнішнього використання призначені для обговорення в суспільстві або в колі зацікавлених осіб щодо майбутніх дій органів влади. Це документи трьох основних типів.

Програмні документи (заяви, концепції політики) – документи, що допомагають керівництву (країни, регіону) інформувати громадкість про обраний курс дій. Прикладами є послання президента країни парламентові, Меморандум Кабінету міністрів, програма дій Кабінету Міністрів.

Зелена книга – інформативний документ щодо конкретної проблеми, який відбиває бачення урядом певної проблеми (причини виникнення, актуальності, важливості, можливих принципів і механізмів її подолання тощо), але ще не містить конкретних шляхів і заходів її розв'язання. Надається зацікавленим партіям, організаціям або особам, залученим до процесу консультацій. Іноді він становить концепцію для нового нормативно-правового акта.

Біла книга – документ із конкретними пропозиціями щодо майбутніх дій, заходів, запропоновані відповідним органом влади для вирішення проблем. У певному сенсі Біла книга – це результат подальшої роботи над Зеленою книгою, у ній (з урахуванням обговорення проблеми й отриманих пропозицій щодо її вирішення) орган влади виносить на суд широкої громадськості або зацікавлених осіб свої пропозиції щодо способів вирішення проблеми.

Документи для внутрішнього використання призначені для обговорення майбутніх дій органів влади, часто містять проекти майбутніх рішень з аналітичним обґрунтуванням доцільності майбутніх дій. Адресатами цієї групи документів є органи влади, що припускає можливість ознайомлення громадськості і стейкхолдерів з їхнім змістом (якщо немає обмежень, пов'язаних із державними таємницями). У цій групі можна виділити три типи документів.

Доповідна записка – призначена для того, щоб звернути увагу керівництва на існування певної актуальності проблеми й, можливо, запропонувати варіант її вирішення.

Корпоративний аналітичний документ (аналітична записка) – призначена для того, щоб забезпечити керівництву країни (регіону) результатами аналізу політики і ознайомити його з рекомендаціями щодо найдоцільнішого варіанта вирішення проблем політики (наприклад, документи для Кабінету Міністрів України).

Аналітичний документ міністерства (аналітична записка) – документ, подібний до попереднього, але його адресатом є певне міністерство (відомство), що відповідає за певний напрямок політики. Тому результати аналізу і рекомендації теж локалізуються цим напрямком політики й обмежуються сферою повноважень цього органу влади.

Джерело: URL: http://ipas.org.ua/old/doc/IPK_PPA_Conspect.pdf (С. 7–8).

1.2.2. Процедури аналізу політики. Види аналізу політики. Економічний, політичний і соціальний аналіз

Аналіз державної політики – комплекс аналітичних процедур з вироблення рекомендацій (порад) щодо найкращого з-поміж можливих курсів дії/бездії влади, який ґрунтується на суспільних цінностях.

Аналіз державної політики як сфера професійної діяльності – процес і процедури вироблення рекомендацій органам влади (замовникам аналізу) про найкращі серед можливих варіанти дій, які розв'язують суспільні проблеми, щодо оцінювання, моніторингу результатів і наслідків цих дій.

Аналіз політики має бути прозорим, відкритим і базуватися на суспільних цінностях. Замовник аналізу державної політики – орган влади, що є компетентним, зацікавленим і має відповідні ресурси для вирішення суспільної проблеми.

Залежно від часу здійснення аналізу (стосовно моменту ухвалення рішення щодо політики) й змісту відповідних процедур виділяються:

- ех-ante аналіз (лат., тобто попередній) – здійснюється до того, як ухвалено рішення;
- ех-post аналіз (лат., тобто заключний, підсумковий – моніторинг, оцінювання) – здійснюється після того, як відбулися зміни державної політики внаслідок упровадження рішення щодо політики.

Залежно від того, чим оперують аналітики політики при проведенні аналізу – фактами або цінностями, виділяються два аспекти аналізу:

– позитивний («Що відбувається?») – аналіз певної ситуації, фактів за допомогою вимірюваних результатів (зокрема економічний аналіз, прогнози);

– нормативний («Як має бути?») – оцінка бажаності фактів, визначених за допомогою позитивного аналізу, що, як правило, ґрунтується на суспільних цінностях. Дослідження проблеми здійснюється переважно в рамках позитивного аналізу, тоді як визначення цілей і завдань політики – у рамках нормативного.

Отже, ці два аспекти доповнюють один одного, а послідовність кроків підготовки рекомендацій щодо політики і рішення стосовно політики має такий вигляд: аналіз фактів, зокрема проблеми (позитивний); аналіз цінностей, формулювання цілей і завдань (нормативний); суспільний вибір (рекомендації щодо рішення і його ухвалення).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 53–54). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

Економічний аналіз державної політики (ЕАДП) стосується економічних аспектів аналізу політики, зокрема:

– обґрунтування неможливості вирішення проблем за допомогою ринкових механізмів, тобто визначення – підстав для втручання та ризиків втручання;

– визначення ефективності і результативності політики – формулювання показників ефективності і результативності, вибір методів оцінювання ефективності і результативності заходів державної політики, (зокрема, аналіз вигід і витрат – АВВ), методичне та інституціональне забезпечення АВВ;

аналіз регуляторних впливів (АРВ) державного втручання (економічних, соціальних, політичних), методичне та інституціональне забезпечення АРВ.

Джерело: Кілієвич О. І. Економічний аналіз державної політики: навч. посіб. К.: НАДУ, 2011. 78 с. (С. 5). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/28d4d497-256c-4978-9910-e4b3146b9326.pdf.

Політичний аналіз повинен бути спрямований на ідентифікацію стейкхолдерів – всіх тих осіб (груп осіб), які мають відношення до процесу політики (як у владі, так і поза органами влади). Тобто всіх, кого зачіпає існування проблеми й можливих шляхів її вирішення (пов'язані із цим затрати, випуск і наслідки реалізації політики). Ці особи є у певному сенсі «пайовиками» процесу політики, тому що вони мають «пай» – з ними потрібно рахуватися в процесі політики.

Джерело: Державна політика: аналіз та механізми впровадження: конспект лекцій / уклад.: В. П. Садковий, С. М. Домбровська, І. М. Лопатченко, А. В. Антонов Х. : НУЦЗУ, 2019. 65 с. (С. 10). URL: <http://nnvc.nuczu.edu.ua/images/topmenu/kafedry/kafedra-publicnoho-administruvannia-u-sferi-tsyvilnoho-zakhystu/Lekcii/lk14.pdf>.

Метою соціального аналізу є визначення прийнятності варіантів реалізації політики з погляду населення, що дає змогу здобути їх підтримку, досягти цілей політики та поліпшити характеристики його соціального середовища. Соціальний аналіз зосереджується на наступних основних аспектах:

1. Соціокультурні та демографічні характеристики населення, якого торкається політика, його соціальна структура, включаючи розподіл за етнічними, племінними і класовими ознаками.

2. Форми виробничої самоорганізації населення реалізації політики, включаючи структуру родин (наявність робочої сили, форми землеволодіння, доступ до ресурсів і регулювання їхнього використання).

3. Прийнятність політики з погляду місцевої культури.

4. Зацікавленість у політиці населення.

Джерело: URL: <https://buklib.net/books/34093>.

1.2.3. Цифровізація аналізу політики і роль великих даних

Цифровізація аналізу політики є динамічним, нестабільним і незавершеним процесом, що пояснюється природою глобальної цифровізації, яка постійно розвивається та оновлюється. Це впливає і на принципи формування цифрових політичних суб'єктів, які вдосконалюють свої інструменти шляхом створення дедалі масштабніших спільнот. Модель цифрової політики, яка визначає суть і принципи трансформації політики держави в цифровому середовищі, передбачає:

- створення нового типу політичного актора – цифрового політичного суб'єкта;
- перехід до нового формату політичної взаємодії – формування мереж для здійснення політики через цифрові практики;
- використання цифрової інфраструктури для реалізації політики;
- створення нового політичного контенту, що змінює формати і структуру політичних текстів.

Державна політика цифрового розвитку базується на таких принципах:

- відкритість – забезпечення доступу до публічних даних, якщо це не суперечить законодавству;
- прозорість – можливість застосування відкритих інтерфейсів до інформаційних систем, включаючи інтерфейси прикладного програмування;
- багаторазовість використання – обмін міжвідомчими рішеннями з можливістю їх повторного застосування;
- технологічна нейтральність і портативність – доступ до сервісів і даних незалежно від застосовуваних технологій чи продуктів;
- орієнтованість на громадян – врахування потреб і очікувань громадян у прийнятті рішень;
- інклюзивність і доступність – забезпечення всім громадянам доступу до сучасних технологій і сервісів;
- безпечність і конфіденційність – створення надійного середовища для електронної взаємодії, що відповідає законодавчим вимогам щодо захисту персональних даних та інформації;
- багатомовність – надання послуг, зокрема транскордонних, мовою, обраною користувачем;
- підтримка прийняття рішень – використання інформаційних технологій для створення рішень, що сприяють реалізації владних повноважень;
- адміністративне спрощення – оптимізація адміністративних процесів через цифровізацію;
- збереження інформації – гарантування цілісності, достовірності та доступності даних відповідно до політики безпеки;
- оцінювання ефективності – проведення аналізу та порівняння альтернативних рішень для підвищення результативності реалізації політики.

Термін «великі дані» вперше застосували у 1997 році Майкл Кокс і Девід Елсворт, описуючи обсяги інформації, які перевищують можливості обробки стандартними засобами через обмеження комп'ютерної пам'яті. У 1998 році Джон Меші, керівник досліджень у компанії SGI, у доповіді на конференції USENIX під назвою «Великі дані та наступна хвиля інфрастресу» висвітлив значення великих даних у наукових дослідженнях. У 2001 році Дуг Лейні, аналітик компанії Gartner, запропонував концепцію «3V», яка окреслила три основні

характеристики великих даних: великий обсяг (Volume), швидкість накопичення (Velocity) і різноманітність форматів (Variety).

Спочатку термін «великі дані» стосувався переважно специфічних обсягів інформації, які складно обробляти звичними методами, та їхніх унікальних властивостей. Цим питанням займалася обмежена група комп'ютерних науковців, і термін не набув широкого поширення. Згодом великі дані почали розглядатися як потужний ресурс для дослідження суспільства завдяки їхній здатності відкривати нові перспективи у вивченні поведінки людей і соціальних процесів.

Основні переваги великих даних, порівняно з традиційними джерелами, включають відносно дешевизну, актуальність і новизну. Це дозволяє оцінювати характеристики та процеси, які були недоступні для аналізу раніше. Зростання обсягів великих даних зумовлене активними процесами оцифрування (digitization) та даніфікації (datafication), які разом формують єдиний процес переведення знань і спадщини людства у машиночитаний формат.

Оцифрування передбачає створення цифрових копій інформації, наприклад, у рамках проєкту Google Books, який перетворив друковану спадщину в доступний онлайн формат. Водночас ці копії були обмежені у використанні – їх можна було лише переглядати. Даніфікація ж передбачає перетворення цифрового контенту в дані, які можуть бути оброблені комп'ютерами. Наприклад, завдяки програмі оптичного розпізнавання символів Google вдалося перетворити зображення тексту в машиночитані дані, придатні для пошуку, індексації та аналізу.

1.2.4. Цілі і завдання політики

Цілі політики – це те, чого ця політика намагається досягти, які її наміри і спрямування. При формулюванні цілей слід виходити із цінностей, які декларуються в суспільстві (інколи як цінності виступають стратегічні пріоритети політики), під кутом зору саме цінностей здійснюється аналіз політики.

Приклади цілей можна знайти в кожному програмному документі органів влади – чи то в державних цільових програмах, чи то в програмах місцевого розвитку. Виходячи із цілей розробляються альтернативні шляхи їх досягнення, які включають сукупність завдань і конкретних заходів, необхідних для вирішення проблеми, тобто виникає така послідовність заходів: суспільні цінності – цілі політики – альтернативні стратегії досягнення цілей – завдання і заходи для реалізації стратегій.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 51). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.5. Ідентифікація проблеми/питання для аналізу політики

Визначення проблеми – це пошук ядра соціально-економічних, політичних, культурних та інших аспектів проблеми. Завданням фахових аналітиків політики є аналізування проблем до того, як вони стали широковідомими, актуальними і фактично малопродатними для вирішення.

Існують такі стадії уваги до проблеми.

Препроблема – незадовільний стан, умови поза увагою громадськості, відома лише спеціалістам, – нікчемність.

Раптове відкриття – ентузіазм щодо вирішення, ейфорія – запальність.

Усвідомлення вартості – фінансова, соціальна вартість досягнення прогресу у вирішенні проблеми – холодний душ.

Поступове згасання інтересу – втрата громадського інтересу до проблеми через складність і високу вартість, пов'язану з її вирішенням, затухання.

Постпроблема – незначна увага громадськості, розробка відповідної програми, малоцікава діяльність інституцій – байдужість. Суттєвим елементом цього етапу аналізу є вирішення проблеми з проблемної ситуації – сукупності турбот, хвилювань, ознак

потрапляння й дискомфорту, які визнаються політиками і громадськістю. Окрема проблема є складником проблемної ситуації, і для перетворення у проблему її слід розглянути стосовно придатності для дій державних інституцій. Важливим є поняття замовника аналізу: його компетенція, повноваження для вирішення проблеми.

Аналіз політики – це занурення, заглиблення, «свердління», «буріння» крізь товщу інформації, фактів, даних до проблеми, придатної для вирішення.

Усе, що визначається як проблеми, поділяється на дві категорії: перешкоди для здійснення наших бажаних дій або цілей; образу нашому розумінню того, що означає правильне.

Стосовно визнання, то факт існування проблеми можна визначити за допомогою трьох складників: зміни загальноприйнятих показників (збільшення кількості кримінальних злочинів, зменшення прожиткового мінімуму тощо); сфокусованої події, яка належить до категорії «непередбачуваних подій», привертає до себе увагу як нездатність державних інституцій ефективно реагувати й передбачити подію і яка може призвести до дій (офіційних чи неофіційних); нормального зворотного зв'язку під час здійснення програм.

Визначення проблеми у сфері державної політики означає виокремлення суспільних проблем, які потребують владного реагування. Для цього слід переконатися, що:

- проблема стосується значної частини суспільства;
- вона постала внаслідок образи, порушення загальноприйнятих норм, поглядів, звичаїв чи традицій;
- її причиною є існуюча державна політика. Проблема, придатна для аналізу державної політики, ситуація, що викликає занепокоєння в суспільстві і потребує реагування влади.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 54–55). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.6. Аналіз середовища політики і стейкхолдерів

Політика формується в певному середовищі, найважливішим складником якого є:

- соціальне середовище: культурні, етнічні, релігійні та інші звички, соціальна структура суспільства, очікування, моделі поведінки та способи взаємодії і взаємозв'язку між ними, що встановлює кожне суспільство;
- фізичне середовище (physical environment):
 - географічні характеристики: клімат, природні ресурси, топографія, архітектура тощо;
 - демографічні характеристики: чисельність і динаміка населення, розселення,
 - урбаністичні умови, вікова структура населення та інші фізичні характеристики, які визначають спосіб життя, що існує в суспільстві;
- економічне середовище (economic environment): економічна система, зміст та активність економічного життя суспільства, у тому числі характер індустрії та торгівлі, відносна заможність чи бідність регіону, на який поширюється політика, рівень безробіття, рівень економічного зростання тощо;
- політичне середовище (political environment): політична система, політичні інститути, владні структури, чинне законодавство, політичні партії, громадські організації, групи спеціальних інтересів, лобізм, ідеологія, яка переважає, політична культура, нагальні політичні проблеми у певний момент. Це середовище, визначаючи кількість чинників, що можуть змінити процес і продукти політики, обмежує й спрямовує роботу її виробників, яку вони спроможні виконати.

Аналіз політики повинен бути спрямований на ідентифікацію стейкхолдерів – усіх тих осіб (груп осіб), які мають стосунок до процесу політики (як у владі, так і поза органами влади), тобто всіх, кого зачіпає існування проблеми і можливі шляхи її вирішення (пов'язані із цим затрати, випуск і наслідки реалізації політики). Ці особи є в певному сенсі «пайовиками» процесу політики, оскільки вони мають «пай» – їх потрібно брати до уваги в процесі вироблення політики.

Стейкхолдери є учасниками процесу політики, центральні фігури в якому – виробники політики, зокрема особи, що приймають рішення, а також аналітики політики.

Виробники політики – це ті, хто «виробляє» політику, тобто особи, відповідальні за її розробку й прийняття рішень в органах влади.

Аналітики політики – це експерти, які, власне, й здійснюють попередній аналіз, готують рекомендації для замовників аналізу політики.

Здійснюючи аналіз політики, варто проводити консультації із двома групами стейкхолдерів – із представниками груп інтересів і зацікавлених органів влади.

Групи інтересів – інституційовані групи учасників (можуть ураховуватися формальні й неформальні зв'язки, що поєднують учасників у групи), які мають спільний інтерес у процесі політики. Прикладом є групи бізнесів-інтересів, лобістські групи підприємців; політичні партії й рухи (наприклад «зелені», які варто враховувати в процесі реалізації більшості інвестиційних проєктів, що впливають на природне середовище). Із представниками груп інтересів необхідно проводити відповідні консультації в процесі здійснення політики, особливо перед прийняттям яких-небудь рішень.

Друга група стейкхолдерів, із представниками якої варто проводити попередні консультації, – заінтересовані органи влади – органи, з якими повинні узгоджуватися ті чи інші питання, що стосуються певного процесу політики. Коло таких органів влади визначається нормативними документами або експертним шляхом з урахуванням доцільності.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 65–66). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.7. Підстави для державного втручання. Обмеження політики

Необхідність втручання держави в економіку зумовлена проблемами, які ринковий механізм вирішити неспроможний або вирішує їх погано, створенням умов для ефективного функціонування самого ринкового механізму, усуненням негативних наслідків ринкових процесів, захистом національних інтересів на світовому ринку. Потреба у державному регулюванні економіки визначається наявністю таких явищ в економіці як інфляція, безробіття, неефективне використання ресурсів, монополізм, забруднення довкілля, падіння ділової активності, відсутність соціального захисту непрацевдатних, неспроможність національної економіки задовольнити усі потреби внутрішнім виробництвом тощо.

Джерело: URL: <https://tusovka.kr.ua/news/2018/04/16/ob-ektivna-neobhidnist-ta-sutnist-derzhavnogo-regulju-vannja-ekonomiki>.

Межі державного втручання є складною правовою категорією, що має певні особливості:

а) межі державного втручання є граничними можливості прояву держави у суспільних відносинах, що багато у чому визначені його просторово-тимчасовими рамками;

б) розмір втручання держави та її інститутів у життя суспільства не може бути перевищеним з їх боку;

в) розвиток всіх демократичних інститутів та громадянського суспільства в цілому залежить від встановлення чітких меж державного втручання;

г) межі державного втручання нерозривно пов'язані з межами правового впливу, як держава тісно пов'язана з правом, що забезпечує її функціонування як нормативного інституційного утворення;

д) чим точніше й обгрунтованіше межі втручання держави будуть встановлюватись, тим більше соціально-політична і державно-правова практики будуть адекватними реальним потребам суспільства.

Джерело: Панчишин А. В. Межі державного втручання: поняття, особливості та фактори визначення. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО. Випуск 16. 2011. С. 37–40. URL: <https://cutt.ly/oYwaU6J>.

1.2.8. Бюджетування і ресурсне забезпечення політики. Показники успішності реалізації політики

Бюджетування політики можна визначити як структуровану системну діяльність, що включає дві складові:

– функціональну підсистему як діяльність із приводу мобілізації, накопичення, перетворення та розподілу публічних, приватних та громадських фінансових ресурсів на шляху до об'єктів та суб'єктів державної політики з метою узгодження інтересів держави та регіонів;

– підсистему управління, що відповідно до цілей державної регіональної політики покликана гарантувати ефективність, результативність та справедливість діяльності функціональної підсистеми.

Джерело: URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf>.

Ресурси політики в публічному управлінні – це наявні реальні можливості, які суб'єкти політики використовують для досягнення її цілей.

Існує кілька класифікацій ресурсів. Їх поділяють на утилітарні, примусові й нормативні.

Утилітарні ресурси – це матеріальні та інші соціальні блага, пов'язані з повсякденними інтересами людей. Такі ресурси використовують як для заохочення, так і для покарання. Примусовими ресурсами виступають заходи адміністративного покарання, використовувани тоді, коли не спрацьовують утилітарні ресурси.

Нормативні ресурси – це засоби впливу на ціннісні орієнтації та норми поведінки людини. Вони покликані переконати підлеглих у спільності інтересів керівника й виконавців, забезпечити схвалення дій суб'єкта політики, сприйняття його вимог.

Поширена також класифікація ресурсів за найважливішими сферами життєдіяльності. Відповідно до неї економічні ресурси – це матеріальні цінності, необхідні для суспільного та особистого виробництва й споживання, гроші як їх загальний еквівалент, техніка, родючі землі, корисні копалини тощо. Соціальні ресурси – здатність до підвищення або зниження соціального статусу чи рангу, місця в соціальній стратифікації. Вони частково збігаються з економічними. Наприклад, дохід і багатство, виступаючи як економічні ресурси, характеризують і соціальний статус. Однак до соціальних ресурсів належать також такі показники, як посада, престиж, освіта тощо. Культурно-інформаційні ресурси – знання та інформація, а також засоби їх отримання та поширення. Специфічним ресурсом є демографічний, оскільки людина – це універсальний, багатофункціональний ресурс, що виробляє інші ресурси. Як правило, суб'єкти застосовують різноманітні ресурси комплексно, особливо це стосується держави, що володіє всіма їх видами.

Виділяють 10 видів ресурсів, які учасники політики можуть використовувати (чи не використовувати) в процесі проєктування та впровадження політики: сила (силовий примус); право (правовий ресурс); штат (людський ресурс); кошти (монетарний ресурс); інформування (когнітивний ресурс); організація (інтерактивний ресурс); консенсус (ресурс довіри); час (часовий ресурс); інфраструктура (майновий ресурс); політична підтримка («ресурс більшості»).

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 57–61). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

Показники (індикатори) є основою будь-якого моніторингу. Це засоби, за допомогою яких здійснюється моніторинг і визначається рівень прогресу щодо виконання окремих завдань програми, досягнення очікуваних результатів (коротко- та середньострокових) тощо.

Об'єктивно вимірювані показники (ОВП) – опис цілей за допомогою вимірюваних понять, цим самим створюється підґрунтя для оцінювання результатів виконаної діяльності.

Визначення показників передбачає:

- визначення якості;
- визначення цільової групи;
- визначення місця;
- визначення кількості;
- визначення часу;
- SMART (автономну аналітико-звітну процедуру).

Показники SMART:

- Specific – конкретний.
- Measurable – вимірюваний.
- Available – доступний.
- Realistic – реалістичний.
- Time-bound – обмежений у часі.

Показники описують результати програми в операційно вимірюваних величинах, як-от кількість, якість, тип бенефіціарів, час, місце тощо. Для потреб моніторингу застосовують різні типи показників (індикаторів). Прямі та непрямі індикатори. Прямими є індикатори, що застосовуються тоді, коли зміни в об'єкті спостереження може помітити безпосередньо суб'єкт. Зазвичай це стосується короткотермінових результатів. Прямий індикатор точніший, повніший та більш готовий для безпосереднього застосування, ніж непрямий. Непрямі індикатори використовуються замість прямих або як доповнення до них у випадках, коли досягнення (чи недосягнення) результатів (тобто змін в об'єкті спостереження):

- може бути зафіксованим і вимірним не безпосередньо, а лише опосередковано (наприклад якість життя, організаційний розвиток тощо);
- може бути безпосередньо вимірним, але вартість такого вимірювання буде невиправдано високою;
- може бути вимірним лише протягом тривалого часу після завершення заходу/ програми.

Кількісні та якісні індикатори. Кількісні (статистичні) індикатори – показники, що мають кількісний вираз і позначаються такими поняттями, як число, частота, відсоток, частка тощо. Кількісними індикаторами можна описати, наприклад: частоту зустрічей та чисельність учасників, коефіцієнт зростання економіки, показники клімату, врожайність, рівень цін тощо. Якісні індикатори (судження, оцінка, сприйняття та відношення) – показники, що не мають кількісного виразу й можуть позначатися такими поняттями, як наявність, відповідність, якість, ступінь, рівень, задоволеність, обізнаність тощо. Залежно від потреб програми за допомогою якісних індикаторів можна описати, наприклад, ставлення до того чи іншого факту стейкхолдерів і споживачів, рівень їх задоволення, здатність до прийняття рішення та самооцінки, зміна поведінки тощо. На практиці бажано витримувати баланс між кількісними та якісними індикаторами. Важливо, щоб стейкхолдери програми спільно визначили індикатори ще на етапі планування.

Індикатори процесу та результатів реалізації програми. За допомогою індикаторів результатів реалізації програми можуть визначатися такі складові, як упроваджені технології, тренінгові матеріали, які віддруковано та розповсюджено, або зростання доходів домоволодінь тощо.

Індикатори ж процесу реалізації програми, як правило, завжди якісні й покликані визначити, яким чином технології були розроблені та впроваджені, як збільшуються доходи і хто в цьому брав участь. Деякі із цих індикаторів можуть бути суб'єктивними, і тому кінцевим користувачам чи учасникам заходу (проекту) може бути поставлено запитання підтвердити чи спростувати факт існування того чи іншого результату. Джерело інформації в таких випадках теж суб'єктивне.

Проміжні та підсумкові індикатори. Міжсекторні індикатори. Проміжні індикатори встановлюються для визначення результату в певні періоди чи на певних етапах реалізації

програми. Тому вони фактично слугують контрольними відмітками для досягнення очікуваних кінцевих результатів. Індикатори кінцевих результатів програми є за своєю суттю підсумковими. Індикатори, що відображають специфіку певної галузі чи сектора (наприклад індикатори розвитку сільського господарства), та суто технічні індикатори мають бути збалансованими шляхом доповнення їх іншими, які мають міжсекторний характер і покликані відображати, наприклад, питання соціального розвитку, гендерної рівності, екологічної безпеки, розвитку громадянського суспільства тощо.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 77–78). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.9. Формулювання та порівняльний аналіз альтернативних варіантів політики

Варіант політики – це певний набір завдань, інструментів, засобів, заходів політики, реалізація якого дає змогу більш-менш успішно розв'язати суспільну проблему і досягти поставленої мети політики.

В аналізі політики варіанти – це взаємовиключні підходи до розв'язання проблем, якщо обирається один варіант, то решта відкидаються, тому вони є альтернативами.

Інша характеристика альтернативних варіантів – їх сумірність: це означає, що варіанти повинні мати спільну базу для порівняння: або використовувати однакові обсяги ресурсів, або стосуватися однієї й тієї самої території, або потребувати однакового часу для реалізації; кількість сумірних характеристик варіантів може коливатися від однієї до кількох, проте слід пам'ятати, що занадто велика кількість сумірних характеристик суперечить самій ідеї варіантності.

Альтернативних варіантів доречно пропонувати в межах 3–5; серед них обов'язково наявність «нульового» варіанта («нічого не змінювати»), що практично означає бездію (наприклад рішення не запроваджувати регулювання певних цін всупереч тиску лобістів) або невдавання до нових дій, якщо якась політика в цьому напрямі здійснювалася раніше (рішення залишити регульовані ціни без змін). Наявність такого варіанта є обов'язковою, адже в результаті аналізу може з'ясуватися, що за певних обмежень і в наявному середовищі будь-які дії влади тільки погіршать ситуацію (може, тому, що влада своїми помилковими діями сама створила проблему).

Опис кожного варіанта має починатися з його назви і містити таку інформацію:

а) основні заходи політики з реалізації варіанта (якщо це не впливає з назви, адже інколи самої назви достатньо для з'ясування передбачених цим варіантом дій);

б) потенційні переваги варіанта політики; оцінка результатів проведення політики (або вигід, якщо можлива грошова оцінка результатів);

в) потенційні недоліки варіанта політики; можливі втрати для суспільства загалом або для окремих стейкхолдерів; оцінка затрат ресурсів на проведення політики; якщо це можливо, оцінка витрат – грошова оцінка втрат для суспільства і затрат ресурсів.

Про необхідність підготовки альтернативних варіантів розв'язання проблем політики йдеться в кількох нормативно-правових документах українського уряду.

Порівняльний аналіз альтернативних варіантів політики доречно здійснювати за такими п'ятьма універсальними критеріями:

- результативність;
- ефективність;
- справедливість;
- адміністративна здійсненність;
- політична здійсненність.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 69–70). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.10. Моніторинг та оцінювання політики

Моніторинг звичайно ініціюється органом влади, що забезпечує фінансову підтримку програми або наглядових органів, відповідальних за визначення стандартів програми. Ці органи цікавляться тим, що відбувається в рамках програми (курсу дій) виходячи з міркувань підзвітності. Метою моніторингу найчастіше є одержання інформації: про те, наскільки програма досягає цільової аудиторії, на яку вона орієнтована; про її відповідність попередньо ухваленим рішенням; про правильність використання фінансових коштів та інших ресурсів.

Оцінювання – систематична оцінка операцій та/або результатів програми чи політики порівняно з комплексом явних та неявних стандартів з метою вдосконалення програми чи політики. *Оцінювання* – це з'ясування реалій політики та її головних дійових осіб, критерії і процедури вибору альтернативи, застосування інструментів утілення рішення в життя і встановлення меж дії/бездії політики. *Оцінювання* – завершальний етап розробки політики.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 72–74). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

1.2.11. Рекомендації щодо державної політики: підготовка аналітичних документів і презентація результатів аналізу політики

До процесу формування і реалізації державної політики залучається багато інститутів влади і дійових осіб з органів влади, експертного середовища, стейкхолдерів, інститутів громадянського суспільства. Важливими складовими цього процесу є аналітичні документи, що підсумовують дослідницьку або дорадницьку діяльність, яка супроводжує весь процес політики. У науці про державну політику виділяються дві складові частини – дослідження політики й аналіз політики. У кожній із цих двох сфер використовуються свої специфічні документи, в яких фіксуються або дослідження державної політики (наприклад у рамках науково-дослідних робіт для оприлюднення як наукові доповіді в спеціалізованих журналах), або результати аналізу політики – конкретної роботи, виконаної в рамках підготовки проєкту конкретного рішення для конкретного замовника.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 79–81). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf.

Презентація результатів аналізу політики є відповідальною частиною роботи аналітика політики. Всі форми звітності мають бути спрямовані на підготовку чіткого, лаконічного повідомлення, де аналітик на підставі проведеного дослідження радить клієнтові обрати ту чи іншу тактику, не відкидаючи при цьому інших альтернатив. Презентація рекомендацій має певні вимоги щодо процедури її здійснення, яких необхідно дотримуватися. Презентація не є протокольним заходом – вона передбачає обмін думками, суперечки, інколи гострі дискусії з метою вироблення досконалого управлінського рішення.

Джерело: Бега А., Гнат В., Сафін О. Посібник для слухача до курсу «Аналіз політики». К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2007. 55 с. (С. 50–53). URL: https://issuu.com/irf_ua/docs/policyanalys_guide_icps_2007.

1.3. Сфери та напрями політики

1.3.1. Типологія політики: види, сфери, напрями

Типи державної політики безпосередньо впливають на варіанти можливих державно-політичних рішень. Історичний досвід і аналіз сучасних державно-політичних рішень щодо вирішення суспільних проблем свідчить, що типи політики віддзеркалюють якісний рівень урядування.

Типологія державної політики за критеріями:

- сфери застосування: трудові відносини, суспільний добробут, громадянські права, зовнішня політика тощо;
- інститутів: політика законодавчих і судових органів, міністерська політика тощо;
- часу: довоєнна або післявоєнна політика, політика часів незалежності тощо.

Ці типи є досить зручними для користування й обговорення, але мало придатні для аналізу, оскільки не відображають основних характеристик та змісту конкретної політики.

Більш досконалою і довершеною є типологія за критерієм масштабу та цілей державної політики: субстантивна; процедурна; розподільча; регулятивна (політика конкурентного регулювання; політика протекціоністського регулювання); саморегулятивна; перерозподільча; матеріальна; символічна; із вмістом колективних чи приватних благ.

Джерело: Аналіз державної політики: підручник / Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля; ред. кол. : О. В. Новак, Н. П. Пашина. Л. : СХУ імені Володимира Даля, 2013. 262 с. (С. 77–78). URL: http://librarysnu.at.ua/analiz_politiki_o.v.novakova_navchalnij_posibnik.pdf.

1.3.2. Багаторівневість політики: наднаціональний, національний, регіональний і місцевий рівень, їх взаємодія

Державна політика як вид діяльності може здійснюватися на чотирьох рівнях. Перший (нижчий) включає розв'язання місцевих проблем (житлові умови, середня освіта, громадський транспорт, соціальне забезпечення, організація торгівлі тощо). Місцевий рівень передбачає діяльність, пов'язану із реалізацією органами місцевого самоврядування власних самоврядних і делегованих державою повноважень. Другий (локальний) регіональний рівень (районний, обласний) вимагає втручання держави. Політична діяльність найактивніше здійснюється групами та асоціаціями громадянського суспільства, а також органами місцевого самоврядування, які зацікавлені в економічному розвитку регіону. Місцеві державні адміністрації, як правило, захищають державні інтереси з відповідних питань державної політики. Центральне місце в структурі системи державної політики займає третій – національний рівень, який визначається переважно становищем держави як основного інституту організації життя громадян, розподілу та перерозподілу ресурсів, національною політикою. Основними агентами політичної діяльності на четвертому (міжнародному) рівні є національні і транснаціональні організації: ООН, ЮНЕСКО, ЄС, НАТО, СНД та ін.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 13–14). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf

Впровадження механізмів управління регіональною політикою сталого розвитку спрямоване на досягнення балансу між усіма сферами життя регіону шляхом раціонального використання доступних ресурсів для вирішення соціальних, екологічних та економічних проблем. Особливий акцент необхідно зробити на підвищенні ефективності господарської діяльності, поліпшенні якості життя населення, реалізації внутрішнього потенціалу регіонів та переході до інвестиційно-інноваційної моделі економічного розвитку.

На сучасному етапі державотворення України прискорення сталого економічного зростання регіонів є результатом ефективного впровадження загальнодержавних реформ і політик. Це супроводжується вибірковою підтримкою з боку центральної влади тих регіонів, у яких нововведення макроекономічної політики не забезпечують очікуваних результатів.

У зв'язку з цим важливим елементом є розробка та реалізація комплексного механізму формування і впровадження регіональної політики сталого розвитку.

Автором запропоновано алгоритм реалізації публічного управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні, представлений на рис. 3.

Розробка та впровадження ефективного публічного управління регіональною політикою сталого розвитку є ключовим елементом сучасного етапу державотворення в Україні.

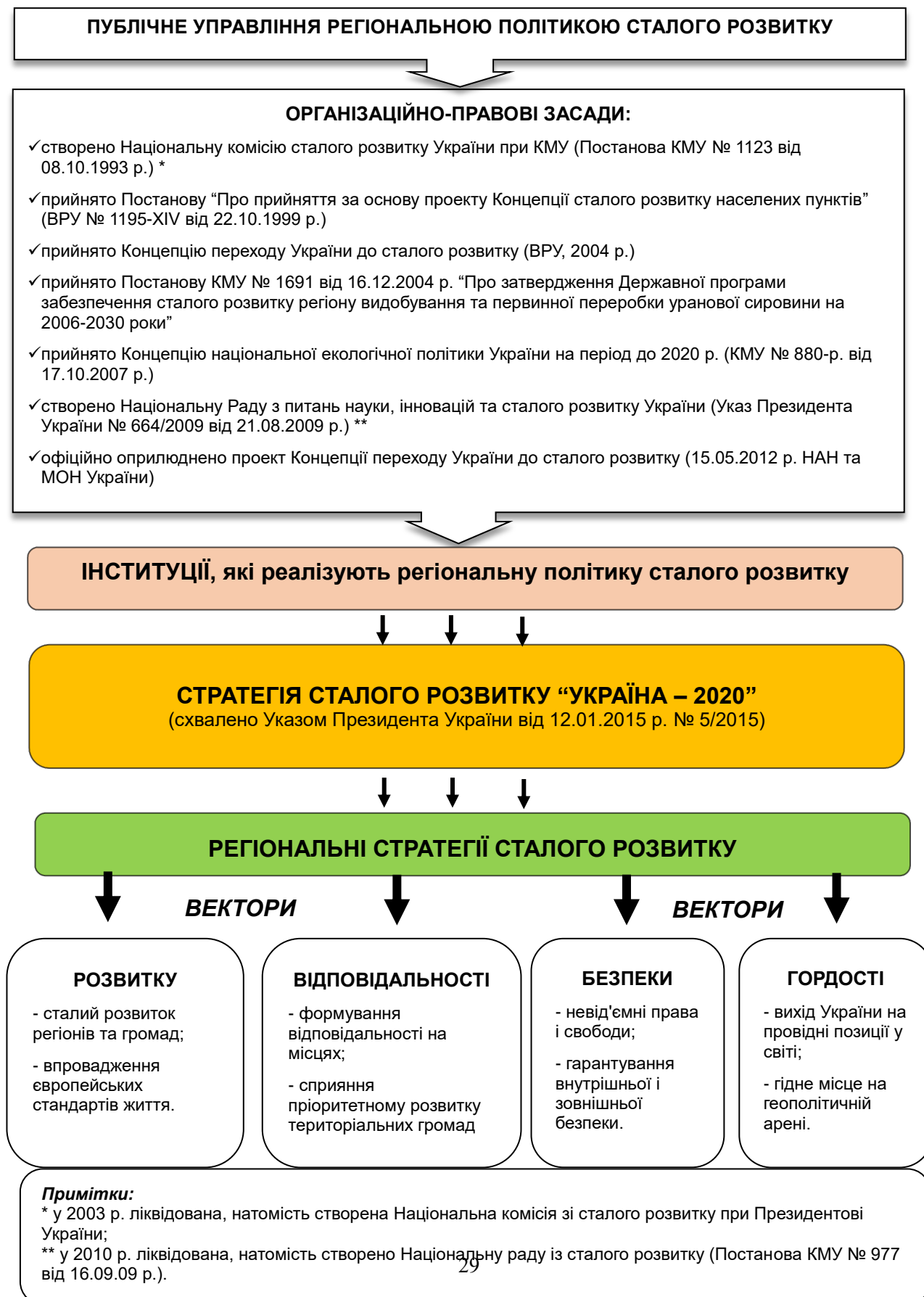


Рис. 3. Алгоритм реалізації публічного управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні

Основними цілями такої політики мають бути:

- створення єдиної інтегрованої моделі соціального, економічного та екологічного розвитку регіону;
- підвищення рівня добробуту мешканців регіону;
- забезпечення сталого соціально-економічного зростання;
- охорона довкілля, раціональне використання та відновлення природно-сировинних ресурсів;
- задоволення потреб населення шляхом формування високоефективної економіки та сучасної системи управління регіональним господарством;
- стимулювання структурних змін в економіці регіону.

Впровадження публічного управління регіональною політикою сталого розвитку спрямоване на досягнення збалансованого розвитку всіх секторів регіональної економіки шляхом раціонального використання ресурсів для вирішення економічних, соціальних і екологічних викликів.

Особливий акцент необхідно зробити на вдосконаленні інституційних, правових, інформаційних та фінансових механізмів, дослідженні впливу економічних інновацій, а також забезпеченні соціальних гарантій, що сприятимуть підвищенню якості життя населення.

Ключовими завданнями державної політики в цьому напрямі є розробка концепції та програм екологізації економіки з урахуванням інституційних і правових умов.

Джерело: Лелеченко А. П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: монографія. Київ. МАУП, 2020. 419 с. (С. 39–40, 86–88).

1.3.3. Належне врядування: сервісна держава і місцеве самоврядування. Парламентаризм як підґрунтя політики народоладдя

Термін «врядування» (governance) вперше з'явився у 1937 році в статті американського економіста Роналда Коуза. У якості політичного терміна його почали застосовувати з початку 1970-х років, коли політологи та науковці в галузі державного управління почали активно досліджувати це явище. Науковий аналіз підтверджує, що «врядування» є ширшим поняттям, ніж «адміністрування» (administration), яке має історичні корені у політичному адмініструванні, та «управління» (management), що виникло з бізнес-контексту.

Сучасні демократичні держави ґрунтуються на трьох основних принципах: демократії, верховенстві права і належному врядуванні. Ці концепції взаємопов'язані, але мають специфічні риси. Верховенство права забезпечує легітимність дій публічних інституцій та захист основних громадянських прав. Демократія поглиблює значення верховенства права, додаючи прозорість та залучення громадян до управління державою. Належне врядування, у свою чергу, акцентує увагу на підзвітності та ефективності управління, що є важливими елементами, які іноді включають до концепції правової держави. Проте належне врядування охоплює також позаюридичні аспекти, які є важливими для забезпечення прав громадян.

Розвиток цих концепцій відбувався поступово. Спершу утвердилася ідея верховенства права, пізніше – демократії, а належне врядування стало їхнім логічним продовженням і досі перебуває в стадії розвитку. Його демократичний зміст зосереджується на таких аспектах, як «досконале», «етичне», «ефективне» чи «прозоре» врядування. Управління має відповідати вимогам демократичного та справедливого суспільства, здійснюватися як публічною владою, так і недержавними структурами (бізнесом, громадськістю), забезпечуючи результативність і ефективність.

Експерти Світового банку визначають «врядування» як систему інституцій, через які реалізується влада, публічна політика та надаються суспільні послуги. Програма розвитку ООН трактує його як здійснення економічної, політичної та адміністративної влади для управління життям країни. Визначення, наведені на офіційних ресурсах, акцентують не лише на правильності прийнятих рішень, але й на оптимальності шляхів їх прийняття.

Концепція належного врядування окреслює ефективність управління, поєднання повноважень і обов'язків у суспільстві, встановлення публічної політики та взаємовідносин між державою, місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством. На думку деяких дослідників, належне врядування є механізмом саморегуляції суспільства та способом реалізації публічної влади, що забезпечує:

- відповідність публічної політики потребам розвитку суспільства;
- реальну участь громадян у формуванні й реалізації політики;
- спільне використання ресурсів різних секторів (влади, бізнесу, громадськості, науки);
- постійний контроль діяльності органів публічної влади.

Згідно з Програмою розвитку ООН, основними складовими належного врядування є:

- участь – забезпечення залучення громадян у процес прийняття рішень;
- верховенство права – рівність усіх перед законом і захист прав людини;
- прозорість – доступ до інформації;
- відповідальність – служіння інтересам суспільства;
- консенсус – досягнення балансу інтересів;
- справедливість – врахування інтересів усіх членів суспільства;
- ефективність – оптимальне використання ресурсів для задоволення потреб громадян.

Таким чином, належне врядування формує основи ефективного управління в умовах демократичного розвитку суспільства.

Джерело: Організація діяльності районних рад в Україні : адаптація європейського досвіду належного врядування. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / І. М. Грищенко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2011.

Підзвітність (Accountability). Органи державної влади всіх рівнів та органи місцевого самоврядування зобов'язані звітувати перед громадянами за свою діяльність. Вивчаючи досвід європейських країн у впровадженні принципів належного врядування, варто зазначити, що зарубіжні держави застосовують ці принципи лише після їхньої повної адаптації до умов діяльності конкретних органів публічної влади. Така адаптація враховує особливості територіального устрою, потреби місцевих громад, культурні, історичні й ментальні традиції, а також передбачає організацію інформаційно-просвітницької роботи.

У контексті розвитку сучасних державних систем виділяють такі ключові характеристики сервісної держави:

– мінімалізм із гнучкістю. Сервісна держава прагне до обмеженого втручання у суспільне життя, але не ототожнюється з повним мінімалізмом. Її функції реалізуються переважно «за запитом», тобто держава діє пасивно. Водночас функції, які потребують постійної участі (правоохоронна діяльність, контроль міграції, охорона кордонів), можуть виконуватися у традиційно активному форматі з елементами сервісного підходу;

– конкурентний підхід. Сервісна держава функціонує на основі конкурентних механізмів, які передбачають демонополізацію державних функцій. Це сприяє появі альтернативних постачальників послуг, які раніше забезпечувалися виключно державними органами. У цьому процесі громадянське суспільство поступово витісняє державу з певних функціональних ніш;

– забезпечення соціальної рівності. Держава надає послуги, які громадяни не можуть отримати від інших інститутів, зокрема незахищеним верствам населення, компенсуючи нерівність у доступі до ресурсів і можливостей;

– раціональність і економічність. Сервісна держава підпорядковує свою діяльність раціональній ринковій логіці, враховуючи економічні обставини. Жодна послуга не

надається за рахунок скорочення інших, що забезпечує прозоре планування державних витрат;

– професійна спеціалізація. У сервісній моделі акцент робиться на вузькопрофільних фахівцях, а не на традиційних управлінцях. Головними критеріями ефективності є швидкість і точність ухвалення рішень;

– ситуативність управління. Сервісна держава діє в режимі швидкої адаптації до конкретних обставин. Це передбачає відмову від глобальних стратегій і довгострокових планів на користь гнучких алгоритмів ухвалення рішень.

Таким чином, сервісна держава являє собою функціональну модель, яка орієнтована на децентралізацію та деконцентрацію повноважень. Вона забезпечує реалізацію своїх функцій здебільшого на конкурентних засадах у ситуативному режимі. Перехід до цієї моделі є неминучим, адже сучасна держава поступово втрачає здатність конкурувати із суспільством, що завдяки технологічному прогресу може самостійно вирішувати широкий спектр проблем. Сервісна держава повинна враховувати потреби громадян і адаптувати свої послуги до їхніх вимог.

Відповідно до частини першої статті 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальних громад, які складаються з мешканців сіл, добровільно об'єднаних сіл, селищ і міст, самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Частина друга статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами безпосередньо, а також через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а у випадках спільних інтересів громад – через районні й обласні ради.

Органи місцевого самоврядування, як найближчі до населення інституції, мають краще розуміння потреб громадян. Для ефективного виконання своїх функцій кожен рівень влади повинен забезпечувати якість своїх послуг. Зокрема, центральна влада повинна створювати умови для зручного надання адміністративних послуг шляхом спрощення процедур, тоді як органи місцевого самоврядування мають забезпечити доступність цих послуг як в онлайн, так і в офлайн форматах.

Парламентаризм, як складова конституціоналізму, не можна обмежувати лише аналізом форми управління. Він є основою демократичного управління та забезпечує легітимність парламентської діяльності в державі. Рівень розвитку інституту парламентаризму є ключовим індикатором демократичного прогресу суспільства. Сучасний парламентаризм базується на концепції обмеженого управління, що відповідає європейським конституційним традиціям. Зокрема, основними принципами є:

- легітимність законодавчого органу;
- незалежність парламенту;
- баланс політичних сил і наявність ефективної опозиції;
- підзвітність уряду.

Урахування позицій Європейської комісії «За демократію через право» сприяє приведенню українського законодавства у відповідність до європейських стандартів та зміцненню демократичних засад публічного управління.

Перехід до моделі сталого розвитку вимагає подолання таких негативних явищ і факторів у регіональній економіці, як: низький рівень доходів значної частини населення; високий рівень безробіття; недостатні обсяги виробництва у промисловості та сільському господарстві; низька конкурентоспроможність продукції; фінансова нестабільність багатьох підприємств; залежність господарських суб'єктів від дотацій.

Однією з причин неефективного використання внутрішніх резервів і ресурсів більшості регіонів є як недооцінка їхнього економічного потенціалу та його значення у сучасних

процесах відтворення, так і невідповідність сучасних заходів регулювання довгостроковим цілям соціально-економічного розвитку.

Підвищення ефективності використання економічного потенціалу регіону, структура якого відображена на рис. 4, є невід'ємною складовою вдосконалення стратегії сталого розвитку та її комплексного оцінювання.

Аналізуючи економічний аспект сталого розвитку території, необхідно першочергово звернути увагу на його основні інструменти, зокрема:

1. Ринкові інструменти – спрямовані на стимулювання попиту на продукцію місцевих підприємств, яка виробляється або реалізується в межах регіону.

2. Виробничі інструменти – забезпечують створення умов для координації діяльності суб'єктів у виробничій сфері, а також для здійснення наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, сприяючи кооперації між представниками різних секторів економіки.

3. Фінансові інструменти – покликані стимулювати соціально-економічний розвиток регіону, особливо в умовах децентралізації управління.

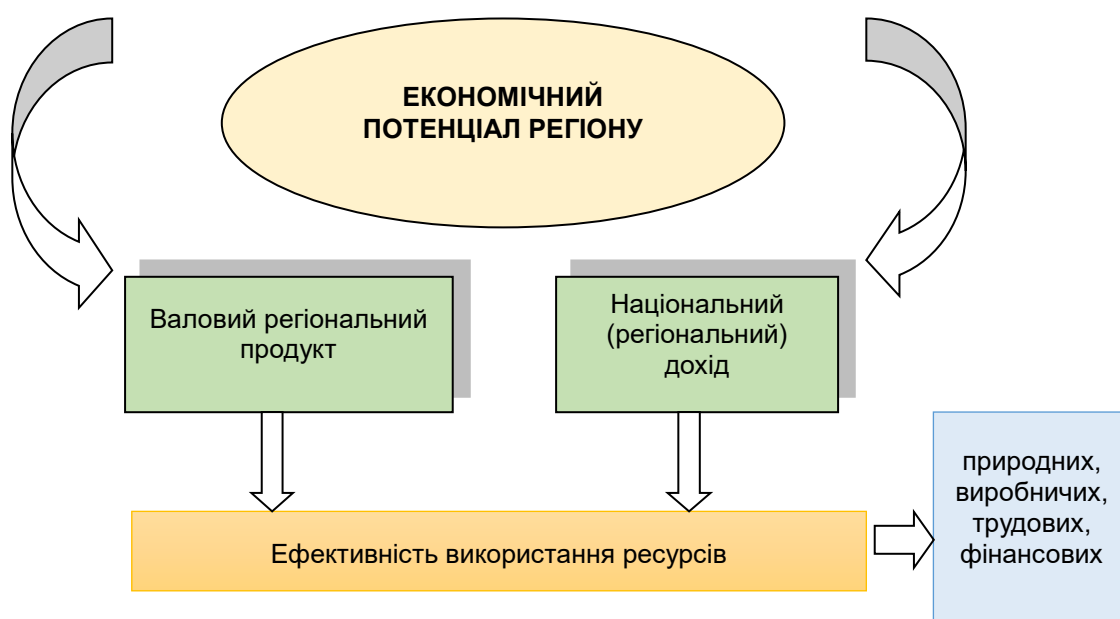


Рис. 4. Структура економічного потенціалу сталого розвитку регіону

Економічна складова сталого розвитку регіону передусім спрямована на забезпечення автономного розвитку регіональної економіки, який базується на використанні власних ресурсів і можливостей. Ключовими економічними інструментами, що сприяють соціально-економічному прогресу регіону, є ринкові, виробничі та фінансові механізми.

В умовах стимулювання регіонального розвитку в Україні найбільш ефективною формою економічних відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування є фінансова децентралізація. Вона враховує рівень закріплення фінансових ресурсів за місцевими органами влади та їх організаційну й функціональну самостійність.

Загалом, перехід до моделі сталого розвитку має забезпечити гармонійне вирішення соціально-економічних завдань у поєднанні зі збереженням природно-ресурсного потенціалу регіону, орієнтуючись на задоволення потреб як нинішнього, так і майбутніх поколінь.

Джерело: Лелеченко А.П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: монографія. Київ. МАУП, 2020. 419 с. С. 274-282.

1.3.4. Цифрове врядування і політика

Сучасні політичні, економічні, інформаційні, комунікаційні та соціальні взаємодії між державою і суспільством в Україні стикаються з новими викликами, що потребують

переосмислення та модернізації підходів до публічного управління і політики. Важливим етапом такого оновлення стало активне впровадження в Україні електронного врядування.

Електронне врядування (е-врядування) являє собою модель організації державної влади із застосуванням локальних і глобальних інформаційних мереж, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу. Такий підхід спрощує комунікацію між органами влади та громадянами, юридичними особами і неурядовими організаціями, роблячи її доступнішою. Залучення е-врядування до публічного управління сприяє створенню нових форм організації діяльності державних органів та місцевого самоврядування шляхом інтеграції громадян до управлінських процесів за допомогою мережі інтернет, надання доступу до державних інформаційних ресурсів і можливості отримувати електронні публічні послуги.

Основна мета цієї форми публічного адміністрування полягає в забезпеченні відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, підвищенні якості й доступності публічних послуг, а також залученні громадян і бізнесу до управлінських процесів через інформаційно-телекомунікаційні технології. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р, е-врядування визначається як форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості роботи органів влади з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для побудови нової моделі держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

Координацію впровадження електронного врядування в Україні здійснює Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифра), яке є центральним органом виконавчої влади, відповідальним за реалізацію політики в галузях інформатизації, електронного врядування і розвитку інформаційного суспільства. Мінцифра працює під керівництвом Кабінету Міністрів України.

Електронне врядування охоплює різноманітні напрямки, зокрема е-уряд (e-Government), е-парламент (e-Parliament), е-правосуддя (e-Justice), е-бізнес (e-Business), е-освіту (e-Learning), е-здоров'я (e-Health), е-культуру, е-торгівлю та інші. Центральним елементом системи е-врядування є е-уряд, що передбачає автоматизовану інформаційну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та суб'єктами господарювання із застосуванням інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Ключовим компонентом е-уряду є єдиний вебпортал (<https://www.kmu.gov.ua>), що інтегрує офіційні вебсайти, електронні інформаційні системи та ресурси органів виконавчої влади, виконуючи передусім інформаційну функцію.

Е-парламент являє собою сучасну форму залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до процесу законотворчості, а також організації взаємодії між учасниками законодавчого процесу з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій. Його впровадження сприяє активній участі населення у законотворчій діяльності, спрощує комунікацію між парламентарями, політичними діячами, державними службовцями, виборцями, представниками засобів масової інформації та іншими зацікавленими сторонами. Завдяки е-парламенту також розвиваються такі аспекти, як е-законодавство, е-голосування, е-звернення та е-консультації.

Е-правосуддя передбачає впровадження електронного судочинства, а також інших процедур, пов'язаних з організацією діяльності судових органів, що здійснюються за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій. До складових е-правосуддя належать можливість подання позовів та інших документів в електронній формі, використання електронних доказів, проведення судових засідань у форматі відеоконференцій

чи їх онлайн-трансляція, створення електронних судових справ і доступ до їх матеріалів через мережу інтернет.

Е-бізнес охоплює підприємницьку діяльність, яка включає виробництво товарів, надання послуг та управління ресурсами із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій. У межах е-бізнесу всі транзакції та фінансові операції здійснюються в онлайн-режимі, що забезпечує ефективність та оперативність.

Е-освіта є сучасною формою здобуття освіти, яка базується на використанні інформаційно-телекомунікаційних технологій, одним із ключових елементів якої є дистанційне навчання. Цей формат забезпечує доступ до освітніх ресурсів незалежно від місця перебування здобувача освіти.

Е-здоров'я – це інноваційна система управління охороною здоров'я на різних рівнях, що базується на використанні інформаційно-телекомунікаційних технологій. Її метою є збереження, обмін та застосування медичних даних для надання якісної медичної допомоги населенню.

1.3.5. Сфери та засади внутрішньої та зовнішньої політики та їх характеристика

Внутрішня політика – це комплекс заходів органів публічного управління, спрямованих на суспільний розвиток країни в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Внутрішня політика *спрямована на* досягнення консенсусу в суспільстві щодо головних питань суспільного розвитку, підтримку населенням напрямків державної політики органів публічної влади в країні; *охоплює* різні сфери та напрями діяльності держави та суспільства; *відображає* взаємовідносини між різними соціальними групами населення, інститутами громадянського суспільства та правлячою політичною елітою.

Зовнішня політика – офіційно визнаний курс / діяльність держави на міжнародній арені; сукупність відносин держави з іншими державами світу та міжнародними організаціями.

Засади внутрішньої та зовнішньої політики – це основні пріоритети діяльності держави в усіх сферах життєдіяльності суспільства як в середині країни, так і у відносинах з іншими державами світу, їх союзами та міжнародними організаціями.

Засади внутрішньої і зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах. Засади внутрішньої та зовнішньої політики розглядаються Верховною Радою України і затверджуються відповідним законом.

Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» визначаються засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України.

Основні засади внутрішньої політики є:

1) *у сферах розбудови державності:*

– розвиток демократії та вдосконалення системи проведення виборів до Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування;

– модернізація системи державної служби;

– посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень, здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах;

– забезпечення справедливого і доступного судочинства та забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів;

– посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, судьями, керівниками правоохоронних органів і силових структур;

– боротьба із злочинністю.

2) *у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів:*

– утвердження місцевого самоврядування, розширення повноважень місцевих рад, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;

– удосконалення системи адміністративно-територіального устрою;

– зміцнення матеріальної бази органів місцевого самоврядування та підвищення рівня їх ресурсного забезпечення;

– реформування міжбюджетних відносин на користь місцевого самоврядування, створення умов для розвитку економічної самостійності регіонів;

– посилення відповідальності представників органів місцевого самоврядування, сільських, селищних, міських голів перед територіальними громадами, що їх обрали;

– розроблення та впровадження проєктів міжрегіональних економічних зв'язків і транскордонного співробітництва;

– зміцнення економічної інтеграції регіонів;

– створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики;

– досягнення високої функціональної спроможності кадрового потенціалу регіонів.

3) *у сфері формування інститутів громадянського суспільства:*

– утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави;

– завершення політичної реформи, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади;

– забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень;

– підвищення ролі та відповідальності політичних партій, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади;

– проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави;

– проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення, участі народу у прийнятті суспільно важливих рішень.

4) *у сфері національної безпеки і оборони:*

– забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у зовнішньополітичній, оборонній, соціально-економічній, енергетичній, продовольчій, екологічній та інформаційній сферах;

– зміцнення обороноздатності держави, посилення відповідальності органів державної влади всіх рівнів за неналежну підготовку і забезпечення безпеки держави;

– реформування Збройних Сил України та інших військових формувань із метою забезпечення їх максимальної ефективності та здатності оперативно реагувати на потенційні загрози Україні, надання особливої уваги прикриттю повітряного і морського простору держави, всебічному забезпеченню Збройних Сил України;

– забезпечення поступового переходу до комплектування Збройних Сил України на контрактній основі, насамперед за спеціальностями, що визначають боєздатність підрозділів;

– забезпечення оснащення Збройних Сил України новітніми видами військової техніки та озброєнь, відновлення спроможності оборонно-промислового комплексу щодо впровад-

ження новітніх технологій як на основі кооперації з державами-партнерами, так і впровадження власних замкнених циклів створення військової техніки та озброєнь;

- удосконалення системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами, забезпечення їх відповідності вимогам європейських інституцій;

- забезпечення реалізації гарантій соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, працівників правоохоронних органів, інших прирівняних до них осіб та членів їхніх сімей;

- завершення формування і розвиток вітчизняного оборонно-промислового комплексу; впровадження практики державного замовлення на озброєння та військову техніку для Збройних Сил України, інших складових Воєнної організації держави.

5) в економічній сфері:

- забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, розвиток внутрішнього ринку, проведення узгодженої антиінфляційної, податкової, бюджетної політики;

- проведення ефективної політики управління державним боргом;

- розвиток і зміцнення банківської системи, забезпечення інституційної та фінансової незалежності Національного банку України;

- введення обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення;

- розвиток фондового ринку, ефективне функціонування системи депозитарного обліку цінних паперів;

- забезпечення економічної збалансованості розвитку регіонів;

- створення сприятливих умов для розвитку підприємництва;

- перехід на європейську модель ринкового нагляду, якості та безпеки продукції;

- детінізація економіки, інтенсифікація інвестиційної та інноваційної діяльності;

- розвиток механізмів державно-приватного партнерства;

- досягнення високого рівня енергетичної безпеки, впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій;

- розбудова транспортної інфраструктури; реформування житлово-комунального господарства.

б) у соціальній сфері:

- впровадження європейських стандартів соціального захисту, підвищення якості соціальних послуг, вдосконалення системи соціальних стандартів і пільг;

- досягнення ефективного демографічного розвитку;

- створення ефективної системи забезпечення реалізації та захисту прав дитини, удосконалення системи їх соціального захисту;

- сприяння розвитку молоді, залучення її до активної участі в соціальному, економічному та гуманітарному розвитку держави;

- забезпечення доступним житлом громадян, насамперед малозабезпечених, з обмеженими фізичними можливостями, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, молоді, працівників бюджетної сфери, а також багатодітних сімей;

- трансформація державної політики у сфері зайнятості та ринку праці; подолання бідності і зменшення соціального розшарування;

- забезпечення захисту прав громадян України, які працюють за кордоном, та сприяння їх поверненню в Україну;

- удосконалення системи пенсійного забезпечення, стимулювання розвитку недержавної системи пенсійного страхування;

- підтримка сімей, які усиновили дітей, взяли дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у свої сім'ї.

7) в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки:

– створення екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності населення, посилення просвітницької діяльності з інформування населення про екологічні норми і стандарти;

– удосконалення національної екологічної політики, стимулювання розвитку екобезпечних технологій;

– підвищення рівня цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

– впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів.

8) *в гуманітарній сфері:*

– реалізація державної мовної політики;

– удосконалення системи освіти, забезпечення рівного доступу громадян до здобуття якісної освіти незалежно від місця проживання, майнового стану та фінансових можливостей, розвиток інклюзивної освіти;

– реформування та розвиток вітчизняної системи вищої освіти і науки, забезпечення їх інтеграції в європейський та світовий освітній і науковий простір;

– забезпечення ефективного захисту права інтелектуальної власності;

– відродження духовних цінностей Українського народу, захист та примноження його культурного надбання, збереження національної культурної спадщини, підтримка розвитку культури і мистецтва, відродження та збереження культурної самобутності регіонів;

– захист, модернізація та розвиток національної культурної індустрії (книговидання, кінематографія, мистецтво);

– відновлення повноцінного діалогу між представниками різних соціальних та етнічних груп, культур та релігійних конфесій;

– забезпечення свободи медіа та безперешкодного доступу до публічної інформації, створення умов для розвитку інформаційних технологій та інформаційного суспільства, широкої інтеграції і доступу громадян до світового інформаційного простору;

– реформування системи охорони здоров'я та розвиток страхової медицини;

– удосконалення державної політики у сфері фізичної культури і спорту, сприяння популяризації та поширенню здорового способу життя, організації змістовного дозвілля; стимулювання створення спортивної інфраструктури, сприяння участі українських спортсменів у міжнародних змаганнях;

– забезпечення проведення комплексних заходів щодо національно-патріотичного виховання дітей та молоді, формування активної громадянської позиції та залучення їх до суспільного життя.

Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед із необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України. Основними засадами зовнішньої політики є:

– забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства з загальновізнаними принципами і нормами міжнародного права;

– забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів;

– використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку;

– утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави;

- участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці;
- поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття членства у цій організації;
- підтримка зміцнення ролі міжнародного права у міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права;
- забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном;
- створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків;
- забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі;
- підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди;
- забезпечення інтеграції економіки України у світову економічну систему;
- розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій, новітніх технологій та управлінського досвіду в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку;
- підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір.

Зовнішня політика – це діяльність держави та інших політичних інститутів, що здійснюється на міжнародній арені; комплекс дій, спрямованих на встановлення і підтримку відносин із міжнародним співтовариством, захист власного національного інтересу та поширення свого впливу.

Зовнішня політика держави є продовженням внутрішньої політики. Головною метою зовнішньої політики є забезпечення сприятливих умов для реалізації інтересів держави, забезпечення національної безпеки та добробуту народу.

Засади зовнішньої політики:

- забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства за загально-визнаними принципами і нормами міжнародного права;
- забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захистом суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних інтересів;
- використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку;
- створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості, національної гідності українців, а також етнічної, культурної, релігійної самобутності громадян України усіх національностей;
- утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави;
- сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці;
- поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття членства у цій організації.

Внутрішня політика – це система заходів органів державної влади, спрямованих на зміцнення та розвиток країни. Охоплює різні напрями діяльності держави, структур та інститутів.

Засади внутрішньої політики:

- у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів:
 - утвердження місцевого самоврядування як фундаменту народовладдя, розширення повноважень місцевих рад шляхом децентралізації функцій органів державної влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
 - реформування міжбюджетних відносин на користь місцевого самоврядування, створення умов економічної самостійності місцевих регіонів;
 - удосконалення системи адміністративно – територіального устрою на принципах економічної самодостатності та доступності адміністративних і соціальних послуг споживачам цих послуг;
- у сфері формування інститутів громадянського суспільства:
 - утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави;
 - завершення політичної реформи, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, запровадження громадського контролю за діяльністю влади;
 - проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення, участі народу у прийнятті суспільно важливих рішень.
- в економічній сфері:
 - забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, забезпечення макроекономічної стабільності та низького рівня інфляції;
 - розвиток внутрішнього ринку, підвищення ефективності його функціонування та вдосконалення механізмів державного регулювання, забезпечення збалансованості попиту та пропозиції на окремих ринках;
 - гарантування державою непорушності усіх форм власності як основи ринкової системи господарювання;
- в соціальній сфері:
 - забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту, підвищення якості соціальних послуг;
 - надання громадянам упродовж усього життя соціальних гарантій на основі системи удосконалення соціальних стандартів і пільг;
 - досягнення ефективного демографічного розвитку.
- в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки:
 - забезпечення конституційних прав громадян на безпечне довкілля, створення екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності населення;
 - збереження навколишнього природного середовища, вдосконалення національної екологічної політики, стимулювання розвитку екологічно безпечних технологій;
 - підвищення рівня цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.
- в гуманітарній сфері:
 - реалізація державної мовної політики на основі норм національного та міжнародного права, забезпечення всебічного розвитку та функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України;
 - створення належних умов для нарощування освітнього потенціалу України, забезпечення рівного доступу громадян до здобуття якісної освіти незалежно від місця проживання, майнового стану та фінансових можливостей;
 - забезпечення ефективного захисту відповідно до міжнародних стандартів права інтелектуальної власності, у тому числі авторських і суміжних прав.

Джерело: Про засади зовнішньої і внутрішньої політики : Закон України №2411-VI від 01.07.2010 р.
 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

1.3.6. Політика європейської взаємодії і євроатлантичної співпраці

«Східне партнерство» – це політика ЄС, що має на меті зміцнення партнерських відносин зі східними сусідами ЄС. 7 травня 2009 року на саміті, що відбувся у Празі (Чеська Республіка), держави-члени ЄС та представники Республіки Вірменія, Республіки Азербайджан, Республіки Білорусь, Грузії, Молдови та України прийняли рішення щодо започаткування ініціативи ЄС «Східне партнерство». Це амбітне партнерство передбачає підвищення рівня політичної взаємодії, включаючи перспективу нового покоління угод про асоціацію, далекосяжну інтеграцію в економіку ЄС, спрощення процедури перетину його кордону, посилення механізмів енергетичної безпеки, а також збільшення фінансової допомоги.

Східне партнерство надає як двосторонні, так і багатосторонні можливості для посиленої співпраці. Основним інструментом двостороннього формату є Угода про асоціацію, що укладається з тими державами, які домоглися істотного поступу в процесах становлення демократії, верховенства права, поваги до прав людини, запровадження ринкової економіки, а також у стабільному розвитку й належному урядуванні. На багатосторонньому рівні в рамках Східного партнерства було створено чотири тематичні платформи у таких сферах:

- демократія, належне урядування та стабільність;
- економічна інтеграція та зближення з політиками ЄС у конкретних галузях;
- енергетична безпека;
- контакти між людьми.

У рамках кожної із чотирьох платформ було ухвалено спеціальні дворічні робочі програми.

Стабілізація сусідства у розумінні взаємодії має тривимірну структуру:

Політичний вимір – розвиток демократії, належного урядування, реформування сфери юстиції, яка базується на принципі верховенства права та фундаментальних прав, а також широка підтримка громадянського суспільства.

Економічний вимір – підтримка економік та покращення перспектив для місцевого населення. Ці дії націлені на те, щоб країни-партнери стали тим місцем, де люди хочуть будувати своє майбутнє, а також на те, щоб упередити неконтрольований рух людей. Зокрема повна та ефективна імплементація угод про асоціацію/ПВЗВТ є ключовим пріоритетом та призведе, разом зі здійсненням реформ, до всеохоплюючого наближення відповідних партнерів до міжнародних стандартів, а також законодавства і стандартів ЄС. Це призведе до поступової економічної інтеграції партнерів до внутрішнього ринку ЄС та створення спільного економічного простору.

Безпечний вимір – співпраця з питань, пов'язаних із безпекою, зокрема запобігання конфліктам за допомогою раннього попередження, реформування сектора безпеки, взаємодія у сферах боротьби з тероризмом і анти-радикалізації політики. Безпечна та законна мобільність, боротьба з нелегальною міграцією, торгівлею людьми та контрабандою є також пріоритетними.

Джерело: URL: <https://cutt.ly/7YwaKOW>

Євроатлантична співпраця

Основоположними документами, що визначають відносини між Україною та НАТО на сучасному етапі, є:

- Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору (09.07.1997).
- Декларація про доповнення Хартії про особливе партнерство (21.08.2009).

Згідно з Конституцією України Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО.

Політичний діалог України з Альянсом забезпечується шляхом двосторонніх контактів на всіх рівнях, включно з міжпарламентським виміром. Провідну роль у поглибленні цього діалогу відіграє Комісія Україна – НАТО (КУН), створена в 1997 році на виконання положень Хартії про особливе партнерство.

Ключовим інструментом здійснення реформ в Україні є річні національні програми (РНП) під егідою Комісії Україна – НАТО, які розробляються з 2009 року. РНП затверджуються Президентом України.

Виконання основних положень Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО, підписаної під час саміту в Мадриді 9 липня 1997 року, забезпечують такі робочі органи:

Комісія Україна – НАТО (КУН)	проведення консультацій у форматі – 30 + 1 на рівні: глав держав та урядів; міністрів закордонних справ; міністрів оборони; послів
Військовий комітет Україна – НАТО (ВК)	для консультацій з військових питань у форматі – 30 + 1 на рівні: начальників генеральних штабів; військових представників
Спільна робоча група Україна – НАТО з питань воєнної реформи (СРГВР)	СРГВР є постійно діючим механізмом консультацій між Україною та НАТО у форматі – 30 + 1. Її діяльність спрямовується на забезпечення підтримки Альянсом процесів реформування оборонної сфери нашої держави, у першу чергу – Збройних Сил України
Спільна робоча група Україна – НАТО з оборонно-технічного співробітництва (СРГО)	підпорядковується КУН та Конференції національних директорів з питань озброєнь і діє з 31 березня 2004 року. Відповідає за визначення та координацію виконання заходів співробітництва Україна – НАТО, які належать до сфери озброєнь
Спільна робоча група Україна – НАТО з питань планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру (СРГ ПНС)	співробітництво координується відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та НАТО, підписаного у 1997 р. Ця співпраця спрямована на удосконалення національної системи планування на випадок надзвичайних ситуацій, взаємне сприяння у реагуванні на катастрофи, захист критичної інфраструктури, забезпечення радіаційної, хімічної, біологічної та ядерної безпеки, участь представників України у навчально-тренувальних заходах, що організовуються у згаданих сферах Альянсом
Спільна робоча група Україна – НАТО зі співробітництва з питань науки і довкілля (СРГ НОД)	утворена у 2000 р. і є ключовим механізмом забезпечення координації співробітництва між Україною та НАТО у сфері науки
Національні координатори співробітництва України з НАТО	спеціальні представники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади України, що здійснюють заходи із співробітництва з НАТО у відповідних сферах і входять до складу Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції

<p>Спільна робоча група Україна – НАТО з питань планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру (СРГ ПНС)</p>	<p>співробітництво координується відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та НАТО, підписаного у 1997 р. Ця співпраця спрямована на удосконалення національної системи планування на випадок надзвичайних ситуацій, взаємне сприяння у реагуванні на катастрофи, захист критичної інфраструктури, забезпечення радіаційної, хімічної, біологічної та ядерної безпеки, участь представників України у навчально-тренувальних заходах, що організуються у згаданих сферах Альянсом</p>
--	--

Основними практичними інструментами співробітництва з НАТО є:

- Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО;
- Робочий план Військового комітету Україна – НАТО та Імплементативна програма Робочого плану ВК Україна – НАТО;
- Процес планування та оцінки сил (ППОС) програми – Партнерство заради миру (опрацювання пакету Цілей партнерства);
- Концепція оперативних можливостей (КОМ);
- щорічна Індивідуальна програма партнерства між Україною та НАТО;
- Дорожня карта оборонно-технічної співпраці;
- участь у силах реагування НАТО (СРН);
- цільові трастові фонди НАТО та окремі проєкти.

У рамках співробітництва з окремими державами НАТО використовуються інструменти та механізми співробітництва у дво- та багатосторонньому форматі:

Багатонаціональний об'єднаний комітет з питань військового співробітництва та оборонної реформи;

Багатонаціональна об'єднана група з підготовки – Україна.

Джерело: URL: <https://www.davr.gov.ua/yevroatlantichne-spivrobitnictvo> <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/>

1.3.7. Національні інтереси, конфлікти і міжнародна взаємодія у політиці. Міжнародна безпека, основні загрози міжнародній безпеці

Національні інтереси України, життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян.

Класифікація національних інтересів: за характером (коаліційні, національні); за взаємністю (однобічні, взаємні); за ступенем черговості (першочергові, невідкладні інші); за масштабом (глобальні, регіональні, локальні); за ступенем важливості (фундаментальні, життєво важливі, інтереси виживання, важливі, істотні, другорядні тощо); за терміном дії (постійні, довгострокові, середньострокові, поточні); за видами політики (зовнішні, внутрішні); за сферами прояву (політичні, економічні, соціальні тощо)

Джерело: Глобальна та національна безпека: підручник. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ: НАДУ, 2016. 784 с. (С. 75–80). URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/11/Navchalniy-posibnik-GPNB.pdf>

Міжнародний конфлікт – це тривалий стан активної чи пасивної боротьби двох чи декількох учасників міжнародних відносин стосовно реалізації своїх інтересів, які є несумісними з інтересами протилежної сторони. Типи міжнародних криз: політико-ідеологічне і геополітичне суперництво. Кризи цього типу поділяються на види: а) викликані прагненням держави до поширення свого впливу; б) спроби збереження свого політичного, воєнного впливу на конкретну країну або групу країн у різних регіонах світу.

Міжнародна взаємодія у політиці. У ролі посередників виступають міжнародні організації: Організація Об'єднаних Націй (ООН) має найширші можливості з врегулювання

конфліктів, Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Міжнародний суд, а також регіональні організації.

Джерело: Бондаренко О. Г., Бондаренко Я. О. Теоретичні основи державного управління у сфері міжнародних відносин щодо врегулювання конфліктів. Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». № 6. 2020. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15934648736788.pdf>.

Міжнародна безпека – захищеність системи міжнародних відносин від загроз їх дестабілізації, конфронтації, збройних конфліктів і війн, яка визначається таким станом міжнародних відносин, за якого забезпечуються життєво важливі інтереси (інтереси виживання) всіх суб'єктів світової політики, виключається порушення загального миру або створення загроз реалізації вказаних інтересів і, відповідно, безпеці народів.

Система міжнародної (колективної) безпеки – система безпеки, створена зусиллями кількох держав або всього світового співтовариства для виявлення, нейтралізації або зниження рівня загроз (економічних, екологічних, воєнних тощо) існуванню та розвитку людської цивілізації на регіональному або глобальному рівні та запобігання цим загрозам.

Система міжнародної безпеки складається з різнорівневих (глобальних, регіональних, субрегіональних структур та механізмів безпеки, які забезпечують відповідний рівень безпеки і можуть взаємодіяти (або конкурувати, протидіяти одне одному) залежно від обставин та головних цілей свого існування, закладених в їхні установчі документи.

Глобальна безпека – вид безпеки для усього людства, захист від небезпек всесвітнього масштабу, що загрожують існуванню людського роду, або можуть привести до різкого погіршення умов життєдіяльності на планеті.

Регіональна безпека – система відносин між країнами тих чи інших регіонів світу, за якої країни отримують можливість суверенного визначення форм і шляхів свого економічного, політичного та культурного розвитку, будучи при цьому вільними від загрози війн (збройних конфліктів), економічних і політичних диверсій, а також втручання у їх внутрішні справи.

Джерело: Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с. (С. 231–236). URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchniky_NADU/9fa81bc0-991f-47e7-817d-a853b8627f97.pdf

Основні загрози міжнародній безпеці. На міжнародну безпеку, як і на національну безпеку країн, дедалі більше впливають процеси глобалізації. Загрози безпеці класифікують за різними ознаками: за масштабами поширення (глобальні, регіональні, локальні), за співвідношенням суб'єктів, що є джерелом загрози та її ціллю (симетричні, джерелом та ціллю яких є держави, і асиметричні, створювані позадержавними суб'єктами і спрямовані на держави), за історичною вкоріненістю (традиційні й нетрадиційні), за відносним часом появи (традиційні й нові) тощо. Інколи у фокусі уваги опиняється відразу кілька ознак, наприклад масштаб і зміст конфлікту, спричиненого дією загрози, разом із характером учасників (загрози геополітичні, міжцивілізаційні, міжнаціональні, міжетнічні тощо). Сучасні безпекові загрози ще характеризують як «жорсткі» (включає воєнні та оборонні аспекти національної безпеки держави: війна, тероризм і розповсюдження зброї масового ураження) та «м'які» (зосереджується на потенційних політичних, соціальних та економічних викликах національній безпеці: зміни клімату, занепад довкілля, проблеми бідності, поширення інфекційних захворювань, нелегальна міграція, торгівля людьми, міжетнічні конфлікти, кібертероризм).

Джерело: Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України / Б. О. Парохонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова ; за ред. К.А. Кононенка. К.: НІСД, 2013. 56 с. URL: <http://www.niss.gov.ua>

1.3.8. Національна безпека і безпекова політика. Стратегія національної безпеки України

Національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, кібербезпеки та кіберзахисту, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам;

Джерело: Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. № 1357-IX. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t182469?an=1&ed=2021_03_30

Стратегія національної безпеки України – документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Стратегія національної безпеки України розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост.

Стратегія національної безпеки України схвалюється рішенням Ради національної безпеки і оборони України і затверджується указом Президента України.

Президент України у разі необхідності може вносити зміни до Стратегії національної безпеки України в установленому порядку.

До підготовки проєкту Стратегії національної безпеки України залучаються Апарат Ради національної безпеки і оборони України, Національний інститут стратегічних досліджень, державні органи, інституції громадянського суспільства, а також можуть залучатися іноземні експерти.

Стратегія національної безпеки України визначає:

- пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;
- поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;
- основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;
- напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони;
- ресурси, необхідні для її реалізації.

Стратегія національної безпеки України є основою для підготовки всіх інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони.

Реалізація Стратегії національної безпеки України здійснюється на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалу з

використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги.

Стратегія національної безпеки України оприлюднюється в установленому законодавством порядку (крім положень, що містять інформацію з обмеженим доступом).

Джерело: 1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. № 1357-IX. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t182469?an=1&ed=2021_03_30. 2. Про Стратегію національної безпеки України: Указ президента України від 14.09.2020р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

Національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Конституція України визначає такі основні сфери забезпечення національної безпеки: безпека людини, екологічна, економічна, державна, громадська безпека (ст. 3, 16, 17, 37, 92, 116, 138).

Також чинним законодавством виділено такі сфери забезпечення національної безпеки як: соціально-економічна, оборонна, зовнішньополітична, енергетична, продовольча, екологічна, інформаційна.

Національна безпека забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики в усіх сферах життєдіяльності суспільства відповідно до чинного законодавства.

Розрізняють три рівні забезпечення національної безпеки: безпека особистості, суспільства, держави. Пріоритетність забезпечення кожного з них визначається багатьма факторами внутрішнього і зовнішнього характеру, передусім системою суспільних відносин, політичною системою, економічним розвитком країни та ступенем розвитку громадянського суспільства.

Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій.

Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є:

1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили;

2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони.

Стратегія національної безпеки України визначає пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки.

Стратегія національної безпеки України ґрунтується на таких основних засадах:

стримування – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України;

стійкість – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей;

взаємодія – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки, прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

Відповідно до затвердженої Стратегії національної безпеки, пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є:

- відстоювання незалежності і державного суверенітету;
- відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України;

- суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу;
- захист прав, свобод і законних інтересів громадян України;
- європейська і євроатлантична інтеграція.

Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься за такими напрямами:

- відновлення миру, територіальної цілісності та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях України на основі міжнародного права;

- здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення РФ незаконної окупації українських територій;

- продовження реалізації заходів з оборони та стримування, активного використання переговорних форматів та консолідації міжнародного тиску на РФ, зменшення напруги та припинення РФ збройної агресії;

- використання всіх наявних механізмів ООН, Ради Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організацій для консолідації міжнародної підтримки України у протидії російській агресії, відновленні територіальної цілісності та державного суверенітету України;

- розвиток відносин зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою, сусідніми та іншими державами, а також із міжнародними організаціями для забезпечення міжнародної безпеки та протидії спільним викликам і загрозам, мінімізації їх впливу на Україну;

- повна імплементація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, метою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі;

- розвиток особливого партнерства з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття повноправного членства України в НАТО;

- посилення спроможностей Збройних Сил України, інших органів сектору безпеки і оборони;

- сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір;

- розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту;

- захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди;

- забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту;

- посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі;
- розвиток державно-приватного партнерства.

Джерело: 1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>. 2. Конституція України від 28.06.1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр#Text>. 3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>.

2.1. Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування

2.1.1. Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування

■ Багаторівневе управління як прояви публічного управління та адміністрування

Багаторівневе управління є комплексом офіційних та неофіційних інститутів, механізмів, відносин, норм та процесів між територіальними громадами, громадянами та організаціями, як міжурядовими, так і недержавними, за допомогою яких на регіональному та місцевому рівнях узгоджуються колективні інтереси, встановлюються права і обов'язки, а також врегульовуються розбіжності. Це обумовлюється тим, що реалізація прав та ініціатив відбувається добровільно всіма суб'єктами за умови усвідомлення їх необхідності / потреби. Тобто, відбувається управління власною діяльністю, яке потребує узгодження з іншими сторонами / партнерами. При цьому ключовими принципами виступають: децентралізація; інтеграція і доповнення повноважень; узгодження власних інтересів з інтересами інших сторін; підзвітність партнерам і суспільству; особиста та спільна відповідальність (співвідповідальність).

Джерело: Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / [А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук]. К. : 2017. 110 с. ISBN 978-617-7361-38-0. URL: <https://cutt.ly/dTbTY1c>

Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні.

Публічне управління (англ. public administration) – є видом діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій із метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод. Державне управління є складовою політичного управління, тобто є процесом реалізації державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти.

В Україні, відповідно до статті 6 Конституції України, державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Із принципу поділу влади випливає, що Верховна Рада України не розглядається як орган вищого рівня що до інших органів державної влади та щодо органів місцевого самоврядування. Вплив Верховної Ради України на діяльність інших органів державної влади і органів місцевого самоврядування здійснюється винятково через прийняття відповідних законів, обов'язкових для всіх суб'єктів на території України. Лише вона має повноваження приймати закони, які є актами найвищої юридичної сили. Конституційно-правовий статус, повноваження, структуру та інші аспекти діяльності і формування парламенту України – Верховної Ради України, визначено у розділі IV Конституції України. Виконавча влада забезпечує безпосереднє управління справами

держави. Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Виконавча влада, яка завжди розглядалась як вторинна щодо законодавчої, в умовах демократичної правової держави перетворюється на гілку влади, рівноцінну із законодавчою та судовою владами. Так, ліквідувавши верховенство однієї гілки влади над іншою, Конституція України більш послідовно визначила прерогативу виконавчої влади в реалізації державної політики в різних галузях та здійсненні економічних і соціальних перетворень. Структурною ланкою виконавчої вертикалі є центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), до складу яких входять міністерства, державні комітети (державні служби) та ЦОВВ зі спеціальним статусом. Наступним організаційно-правовим рівнем органів виконавчої влади є місцеві органи виконавчої влади. Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Функції виконавчої влади також здійснюють місцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших ЦОВВ. Органи виконавчої влади забезпечують управління економічною та соціальною сферами всієї країни, вирішення всіх інших управлінських справ.

Система органів публічного управління та адміністрування: поняття, цінності, цілі, загальна структура.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина є глава Української держави – Президент України. Кабінет Міністрів України реалізує виконавчу владу. Правосуддя в Україні здійснюється винятково судами. Для здійснення власних завдань і функцій держава наділяє державні органи державно-владними повноваженнями, які закріплюються в окремому нормативному правовому акті.

В Україні застосована централізовано-сегментна система, яка виходить із принципу поділу влади, відповідного комплексу стримувань і противаг та постулату, згідно з яким органами державної влади є лише головні центральні органи, які діють у масштабі всієї країни (глава держави, парламент, уряд), а також їхні представники на місцях (голови місцевих державних адміністрацій тощо). Представницькі ж органи на місцях розглядаються як органи місцевого самоврядування.

Конституція України визначає місцеве самоврядування як одну із засад конституційного ладу держави, з другої, у результаті децентралізації державного управління місцеві інституції набувають права реальних суб'єктів суспільних відносин, що породжує велику кількість багатопланових та суперечливих проблем, пов'язаних із розподілом повноважень між державними, регіональними та місцевими органами влади, з третьої реалізація реального права місцевого самоврядування гальмується нестачею спеціальних знань щодо форм і методів здійснення публічної влади на місцевому рівні.

Необхідно створити таку систему місцевого самоврядування, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння громаді. Ця система місцевого самоврядування буде підконтрольна громаді, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Отже, результати аналізу сучасних тенденцій публічного адміністрування дають підстави для визначення основних вимог до побудови сучасної системи муніципального управління: орієнтація на потреби територіальної громади, як головного споживача і замовника публічних послуг органа місцевого самоврядування; забезпечення демократичного характеру управління, підзвітності й підконтрольності місцевої влади громадськості; якість надання публічних послуг та суспільна результативність публічного управління, відповідальність за напрями та результати керованого розвитку території; оцінка результатів маркетингової діяльності з позицій громадянина – споживача послуг, для чого необхідно встановити постійний дієвий зворотний зв'язок із громадою; здійснення раціонального використання потенціалу території муніципального утворення з метою забезпечення добробуту членів територіальної громади; використання сучасних підходів управління: стратегічного планування, маркетингових інструментів управління, налагодження партнерських відносин із приватним сектором у системі забезпечення громадян якісними послугами в необхідних обсягах.

Верховна рада України як єдиний орган законодавчої влади

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Лише вона має повноваження приймати закони, які є актами найвищої юридичної сили. Конституційний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. Народні депутати здійснюють свої повноваження на постійній основі: не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Їм гарантується депутатська недоторканість. Верховна Рада України працює в сесійному порядку.

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України надано Президенту, народним депутатам, Кабінету Міністрів України (ст. 93 Конституції України). Законодавчий процес здійснюється під час сесії Верховної Ради (у формі пленарних засідань і засідань комітетів). Законопроект проходить, як правило, три читання, у комітетах здійснюється його доробка. Закон приймається не менш 2/3 від конституційного складу Верховної Ради. Закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України. Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом. Після прийняття закону приймається постанова Верховної Ради про порядок його вступу в дію. Закон набирає чинності через 10 днів після його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачається самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Президент України як глава держави

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина. Відповідно до ст. 103 Конституції України Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. До кандидата у Президенти Конституція України висуває певні вимоги. Він повинен бути громадянином України, повинен досягти 35 років, повинен протягом 10 останніх перед днем виборів років проживати в Україні, повинен мати право голосу, володіти активним виборчим правом і не може бути обмеженим у виборчих правах, повинен володіти державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більш ніж два строки підряд. Президенту України забороняється мати інший представницький мандат, тобто бути членом якихось виборних органів, а також обіймати посаду в державних або громадських органах та організаціях, займатися підприємницькою діяльністю. Водночас йому не забороняється займатися науковою та викладацькою діяльністю. Президент має право видавати укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України. Ці акти повинні створюватись на основі Конституції і спрямовуватись на виконання її положень. Водночас укази й розпорядження Президента є правовою базою для актів органів виконавчої влади. За юридичними ознаками акти Президента можуть бути нормативними, тобто такими, в яких містяться правила загального характеру і які розраховані на багаторазове використання, та індивідуальними, що стосуються конкретних відносин чи осіб і мають одноразовий характер (призначення конкретної особи на посаду, нагородження тощо).

Система органів виконавчої влади

Згідно із закріпленою у Конституції системою органів виконавчої влади її елементами є: Кабінет Міністрів – вищий орган у системі органів виконавчої влади; систему центральних органів виконавчої влади України становлять: міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; місцеві державні адміністрації – це державні органи виконавчої влади в областях, районах, в районах Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі, які наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені розпорядження, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Система місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Представницькі органи місцевого самоврядування: а) сільські, селищні, міські ради – органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади і здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування; очолюють їх відповідно сільські, селищні, міські голови, що обираються територіальними громадами; б) районні й обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; очолюють їх голови цих рад, які обираються самими радами із числа депутатів; в) районні в містах ради – представницькі органи місцевого самоврядування, які можуть створюватися за рішенням територіальної громади міста або міської ради.

Виконавчі органи місцевого самоврядування – виконавчі комітети, відділи, управління сільських, селищних, міських, районних рад та інші створювані радами виконавчі органи.

Органи самоорганізації населення – будинкові, вуличні, квартальні ради і комітети, а також ради мікрорайонів – можуть створюватися за ініціативою жителів і з дозволу сільських, селищних, міських рад.

Джерело: Грищенко І. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.04 – місцеве самоврядування / І. М. Грищенко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2017. 448 с.

Громадське управління

Функції громадянського суспільства наступні:

- громадянське суспільство є засобом самовиразу індивідів, їхньої самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів. Значну частину суспільно важливих питань громадянські спілки та об'єднання розв'язують самотужки або на рівні місцевого самоврядування. Тим самим вони полегшують виконання державою її функцій, бо зменшують «тягар проблем», які їй доводиться розв'язувати;
- інститути громадянського суспільства виступають гарантом непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у власних силах, служать опорою у їхньому можливому протистоянні з державою, формують «соціальний капітал» – ті невід'ємні риси особистості, завдяки яким вона стає здатною до кооперації та ефективних солідарних дій;
- інститути громадянського суспільства систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому випадку могли б мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади;
- ці інститути виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиборстві з іншими групами інтересів. Завдяки їм кожна група отримує шанс «бути почутою на горі» владної піраміди.

Отже, громадянське суспільство – це сфера взаємодії індивідів і тих груп та організацій, які вони утворюють. Однією із цілей взаємодії є формулювання, висловлювання і захист індивідами та їх об'єднаннями своїх інтересів.

Джерело: Публічне управління та адміністрування: теоретичні та практичні аспекти: навч. посіб. / С. В. Панченко, О. Г. Дейнека, О. В. Дикань та ін. Харків: УкрДУЗТ, 2019. 380 с. ISBN 978-617-654-109-7. URL: <https://cutt.ly/UTbU4hT>

Територіальна основа організації публічного управління в Україні

Адміністративно-територіальний устрій України та його реформування.

На сьогодні, відповідно до Конституції України, Україна є унітарною державою у склад якої входять 24 області, 1 автономна республіка (тимчасово окупована АР Крим) та два міста зі спеціальним статусом – Київ та Севастополь. Адміністративно-територіальні одиниці поділяються за трьома ознаками: 1) за географічними – на регіони (АРК, області, міста-регіони Київ і Севастополь), райони та населені пункти (міста, селища, села); 2) за своїм статусом у системі публічної влади на: адміністративно-територіальні одиниці, з функціонуванням органів державної влади (області, райони), самоврядні територіальні одиниці (міста, селища, села). Крім того, АРК має особливий статус територіальної автономії, а райони в містах характеризуються ознаками як адміністративно-територіальних, так і самоврядних одиниць; 3) за місцем у системі адміністративно-територіального устрою України – на територіальні одиниці первинного рівня (міста без районного поділу, райони у містах, селища, села), середнього рівня (райони, міста з районним поділом) і вищого рівня (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь).

Для успішної та ефективної роботи держави необхідні зміни в її системі адміністративно територіального устрою. До основних недоліків сучасного адміністративно-територіального устрою можна віднести: диспропорцію розмірів і природно-ресурсного потенціалу адміністративних одиниць, неоптимальне розміщення адміністративних центрів і меж на всіх рівнях, контрасти у соціальному розвитку сіл – центрів сільрад і прилеглих населених пунктів. Також є питання щодо оптимізації кількості адміністративного персоналу, фінансової бази органів самоврядування, розмежування повноважень тощо. Разом із тим очевидними є й окремі переваги сучасної системи адміністративно-територіального устрою, такі як оптимальність триступеневої структури, часткова відповідність системам розселення. Тобто, існуючий триступеневий поділ, вищий рівень якого формують області, Кримська автономія, міста з особливим статусом – Київ і Севастополь, середній – адміністративні райони, міста обласного підпорядкування, нижчий – села, селища, міста районного підпорядкування, доцільно зберегти, модифікувавши у процесі реформи.

Джерело: URL: www.cutt.ly/cTbIadE

■ Організаційно-функціональна структура системи виконавчої влади.

Розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі (вищий, центральний, регіональний, місцевий рівні).

Вищі і центральні органи виконавчої влади. Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення

Вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів України, який очолює систему органів виконавчої влади, є Урядом України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Раду Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України (ст. 113). Отже, Кабінет Міністрів України – це вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, що керується у своїй діяльності Конституцією України, законами України, указами Президента

України та постановами Верховної Ради України. У своїй діяльності Кабінет Міністрів України керується Конституцією та законами України, актами Президента України.

Керує роботою Кабінету Міністрів України Прем'єр-міністр України, який спрямовує діяльність Уряду на забезпечення здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та здійснення інших функцій і повноважень, покладених Конституцією України та законами України, актами Президента України на Уряд.

На основі та на виконання Конституції України, законів України й актів Президента України та в межах своєї компетенції Кабінет Міністрів України видає обов'язкові для виконання акти – постанови і розпорядження. Акти Кабінету Міністрів України, що мають нормативний характер, видаються у формі постанов, а акти з оперативних, організаційно-розпорядчих та інших питань, які не мають нормативного характеру, видаються у формі розпоряджень.

Міністерство очолює міністр, який входить до складу Кабінету Міністрів України і несе персональну відповідальність за роботу міністерства. Міністр як член Кабінету Міністрів України особисто відповідає за впровадження Програми Кабінету Міністрів України з відповідних питань, реалізацію державної політики у визначеній сфері державного управління. Він здійснює управління в цій сфері, спрямовує та координує діяльність інших органів виконавчої влади з цих питань. Порядок призначення на посаду та звільнення з посади, припинення повноважень на посаді міністра, а також статус міністра як члена Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Наступною складовою центральної ланки системи органів виконавчої влади в Україні є інші центральні органи виконавчої влади України (державні служби, державні інспекції, державні агентства), діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідного профільного члена Уряду. Ці центральні органи виконавчої влади забезпечують реалізацію державної політики в одній чи кількох сферах. Отже, інші, окрім міністерств, центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) – це система визначених Конституцією та законами України, актами Президента України, державних служб, державних інспекцій, державних агентств, які спрямовуються та координуються через відповідного члена Кабінету Міністрів України й уповноважені забезпечувати реалізацію державної політики у сферах, визначених главою держави.

У процесі реалізації своєї компетенції міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, у тому числі ті з них, що мають спеціальний статус, широко взаємодіють із професійними спілками, організаціями роботодавців і громадськими організаціями з питань забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх соціально-економічних, трудових, культурних та інших інтересів, сприяють виконанню статутних завдань цих об'єднань. Об'єднання громадян можуть вносити на розгляд відповідного центрального органу пропозиції з питань їх діяльності. До того ж постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» затверджено новий порядок залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, визначивши правовий статус громадської ради й упровадивши демократичний порядок їх формування та легітимізувавши форми і методи їх впливу на організацію та діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в Україні. Зазначені нормативно-правові та інституційні механізми забезпечують демократичність розвитку державної влади в Україні.

Джерело: Організаційно-правові засади публічного управління та адміністрування: навч. посіб. / уклад.: О. В. Надьон, І. М. Хмиров, Т. О. Луценко. Х.: НУЦЗУ, 2020. 175 с. URL: <https://cutt.ly/tTbT110>

- **Організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування.**
- **Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.**
- **Посадові особи місцевого самоврядування. Органи самоорганізації населення**

та асоціації органів місцевого самоврядування. Особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях

Згідно із статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується системою місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі Закон) система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

У містах із районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

У системі можна розрізнити два організаційні елементи:

- Систему місцевого самоврядування у цілому.
- Систему самоврядування конкретного населеного пункту – села, селища, міста.
- Територіальні громади.

Основними нормативними актами, які визначають повноваження територіальних громад є – стаття 143 Конституції України та стаття 6 Закону.

Відповідно до ч. 1 статті 143 Конституції України територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Відповідно до статті 6 Закону:

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста.

Територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову.

Територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти із складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом.

Територіальна громада – це спільнота мешканців, жителів населених пунктів (сіл, селищ і міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, у межах законів, вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Територіальна громада села, селища, міста є організаційною основою місцевого самоврядування. Територіальні громади сусідніх сіл можуть

об'єднуватись в одну територіальну громаду, і навпаки, жителі які входять до територіальної громади сусідніх сіл можуть виходити з неї й утворювати власну територіальну громаду.

Територіальна громада функціонує безпосередньо, через органи і посадових осіб місцевого самоврядування.

Головною посадовою особою територіальної громади є сільський, селищний і міський голова, який обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права, шляхом таємного голосування строком на 5 років. Він очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях.

У своїй діяльності сільський, селищний та міський голови підзвітні, підконтрольні та відповідальні перед територіальними громадами, які їх обрали, перед своїми радами.

Ради – представницькі органи місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 10 Закону:

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.

Порядок формування та організація діяльності рад визначаються Конституцією України, цим та іншими законами, а також статутами територіальних громад.

Чисельність працівників органів місцевого самоврядування встановлюється відповідною радою у межах загальної чисельності, визначеної типовими штатами, затвердженими Кабінетом Міністрів України.

Сільський, селищний, міський голова

Відповідно до статті 12 Закону:

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України.

Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю.

На сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад, якщо інше не встановлено законом.

Повноваження сільських, селищних, міських голів можуть бути тимчасово покладені на керівника відповідної військово-цивільної адміністрації відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації».

Строк повноважень голови – 5 років.

Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради

Відповідно до статті 11 Закону:

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово.

Окрім представницьких органів (рад) система місцевого самоврядування включає також виконавчі органи.

За загальним визначенням виконавчі органи є створюваний представницькими органами місцевого самоврядування орган, що є підконтрольним і підзвітним відповідній раді, а з питань здійснення делегованих йому повноважень органів державної виконавчої влади – також підконтрольним відповідному органу державної виконавчої влади.

Відповідно до статей 140 та 141 Конституції України та статті 11 Закону до виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад належать створені цими радами виконавчі комітети, відділи, управління тощо.

Згідно з Конституцією України та Законом, районні і обласні ради виконавчих органів не мають, а створюють лише власний виконавчий апарат.

Функцію ж виконавчої ланки місцевого самоврядування перекладено на державні адміністрації, яким ці повноваження делегуються представницькими органами самоврядування.

Така система не використовується у жодній країні, що застосовують у своїх практиках приписи Європейської хартії місцевого самоврядування.

Порядок формування, організація роботи органів та посадових осіб місцевого самоврядування зазначені у главі 5 Закону.

Органи самоорганізації населення

Відповідно до статті 14 Закону:

Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом.

За загальним визначенням органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються жителями, які проживають на законних підставах на території села, селища, міста або їх частин для вирішення окремих питань місцевого значення.

Це можуть бути будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, районів у містах, сільські, селищні комітети.

Джерело: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24. URL: <https://cutt.ly/uTbF6fg>

Основні принципи збалансованого регіонального розвитку включають:

- гармонійне поєднання охорони природи та соціального прогресу;
- задоволення базових потреб людини;
- досягнення соціальної рівності та справедливості;
- підтримку соціального самовизначення та культурного розмаїття;
- збереження екосистемної цілісності.

Концепція збалансованого регіонального розвитку базується на комплексному підході до реалізації цих принципів, де ключовим є принцип цілісності.

Для досягнення балансу необхідно інтегрувати збереження природної та культурної спадщини з принципами інноваційності та творчого підходу. Раціональне використання природних ресурсів має враховувати складність екосистем і адаптувати діяльність суспільства до їх можливостей, забезпечуючи збереження життя на планеті.

Особливу роль відіграє принцип екологічної ефективності, що передбачає створення більшої кількості товарів і послуг із меншими витратами ресурсів та зниженням рівня забруднення довкілля. Водночас важливим є принцип достатності, який визначає межі споживання для запобігання виснаженню ресурсів.

Принципи збалансованого регіонального розвитку мають бути нерозривно пов'язані з універсальними моральними засадами, такими як справедливість, відповідальність перед нинішніми та майбутніми поколіннями, солідарність, подолання бідності, забезпечення гендерної рівності та повага до традиційних прав корінних народів.

Іншими словами сила концепції сталого розвитку полягає в тому, що вона не лише відображає, але й стимулює зміну нашого сприйняття взаємозв'язку між людською економічною діяльністю та природним середовищем. Це середовище є замкненою екосистемою з обмеженими ресурсами, яка не здатна до безмежного розширення.

Джерело: Лелеченко А. П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: монографія. Київ. МАУП, 2020. 419 с. (С. 34–35).

■ Взаємозв'язок публічного управління та адміністрування. Основні підходи до розуміння публічного адміністрування. Поділ адміністративних процесів на функції управління. Сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування. Механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Децентралізація та реформування територіальної організації влади в Україні. Напрями інноваційного розвитку публічного управління та адміністрування

Система державного управління включає в себе центральну ланку державної влади й регіональне та місцеве управління. Через регіональне – забезпечуються реалізація загальнодержавних інтересів у відповідній сфері, галузі та врахування потреб територій. Міське самоврядування на відміну від державної влади задовольняє інтереси та потреби спільноти на місцях, у деяких випадках може виступати від імені держави.

Принципи організації й діяльності органів публічного адміністрування – це законодавчі відправні засади, ідеї, положення, які виступають базисом формування, організації та функціонування органів публічного адміністрування. Публічне адміністрування здійснюють відповідно до принципів (засад), закріплених Конституцією України. Конституція України дозволяє віднести до принципів публічного адміністрування такі: відповідальності органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою; верховенства права; законності; участі громадян та їх об'єднань в управлінні; рівноправності громадян в управлінні; гласність.

Рішення вищих органів є обов'язковим для нижчих згідно з розподілом їх повноважень. Взаємовідносини вищих і нижчих органів виконавчої влади здійснюються на основі субординації.

Функції управління є відносно відокремленими в процесі розподілу праці сферами державно-управлінської діяльності, що відрізняються змістом, специфічними формами і методами вироблення та здійснення впливу на керовані об'єкти.

Форми публічного адміністрування – це уніфіковані за зовнішніми ознаками формалізовані види конкретних результатів діяльності органів публічного управління, їх підрозділів та посадових осіб, які створюють організаційно-правове забезпечення досягнення поставленої мети. В залежності від статусу і компетенції органу влади чинним

законодавством визначаються види форм управлінської діяльності. Перш за все це стосується форм встановлення норм права на вищому рівні публічного управління (законів України, указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України), які мають найвищу юридичну силу, або є за своєю природою підзаконними правовими актами. Укази Президента України можуть відігравати роль і первинних нормативних правових актів, але тільки в разі відсутності відповідних законів. До нормативно-правових форм управлінської діяльності також відносяться:

- відомчі підзаконні правові нормативні акти (центральний рівень управління);
- розпорядження, що видаються місцевими органами публічного управління та органами місцевого самоврядування (територіальний рівень управління);
- локальні підзаконні правові нормативні акти у вигляді регламентів, положень і т. ін., призначення яких полягає в упорядкуванні внутрішньоорганізаційної діяльності (рівень конкретного органу управління). Ці та інші форми державно-управлінської діяльності носять переважно організаційно-правовий характер.

Методи публічного адміністрування представляють собою сукупність універсальних та специфічних способів і прийомів, які застосовуються персоналом органів публічного управління при виконанні його функцій або в процесі розробки, прийняття та реалізації рішень, спрямованих на досягнення визначених цілей щодо розвитку керованих об'єктів. Групи методів: правового регулювання, організаційно-розпорядчі (адміністративні), економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні.

Стиль публічного адміністрування – спосіб прийняття рішень та передачі завдань підлеглим. Ефективним вважається такий стиль, який забезпечує найкращі результати та відповідає визначеним суспільним цінностям, найбільш поширена типологія стилів передбачає їх поділ на: авторитарний; демократичний; ліберальний.

Авторитарний стиль орієнтується на завдання, характеризується жорстокою постановою мети та небажанням поступитися своєю сформованою думкою. Риси цього стилю – нетерпимість, що доходить до грубощів, суворість, прямолінійність.

Ліберальний стиль при вмілому застосуванні, коли керівник не втрачає важелів впливу, отримує великі позитивні результати за рахунок свободи при прийнятті рішень керованими об'єктами. Такий стиль орієнтується на результат, забезпечений високим рівнем праці та трудової моралі. Разом з тим, ліберальний стиль невтручання може привести до анархії та безладдя.

Демократичний (кооперативний, колегіальний) стиль керівництва знаходиться між цими двома протилежними стилями. Він передбачає участь усіх членів організації у вирішенні управлінських проблем. Керівництво, яке застосовує демократичний стиль орієнтується на людей, здійснює свою діяльність за результатами співробітництва працівників та керівників.

Ситуативний стиль управління передбачає можливість застосування таких його різновидів:

- розпорядження – визначення керівником ролі, завдань, строків для керованих об'єктів, наявність одностороннього комунікаційного каналу;
- пропозиція – вироблення керівником вказівок, які повинні бути прийняті керованим об'єктом за допомогою соціально-психологічної підтримки через двосторонній комунікаційний канал;
- співробітництво – спільне вирішення проблем через двосторонній комунікаційний канал;
- делегування – керівник надає об'єкту повну самостійність, а керований об'єкт приймає на себе відповідальність за свої дії.

Конституційна модель організації влади в Україні з урахуванням принципів централізації і децентралізації зафіксована в VI і XI розділах Конституції України. У VI розділі Конституції України, де конкретизуються принципи державного управління,

відповідно до яких воно має один вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, який забезпечує загальне спрямування діяльності з організації виконання законодавчо-нормативних актів і якому підпорядковуються всі інші органи виконавчої влади. Деконцентрація влади здійснюється через утворення територіальних підрозділів центральних органів і місцевих державних адміністрацій, а децентралізація – шляхом запровадження елементів місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіальних одиниць. Розв’язати проблему оптимального та раціонального поєднання централізації і децентралізації на поточному етапі державного будівництва покликана адміністративна реформа в Україні.

Джерело: Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / Ю. Є. Вороніна. ТОВ «Колор Принт», 2020. 204 с. URL: <https://core.ac.uk/reader/346596794>

■ Форми участі громадськості у публічному управлінні. Сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства (правові основи, методи, форми; права, можливості створення підприємств, умови їх роботи; державне замовлення на послуги; оподаткування громадської та благодійної діяльності; державна фінансова підтримка публічного сектору; залучення організацій громадянського суспільства до надання соціальних послуг та соціального підприємництва). Система органів, що реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства (цілі, повноваження та функції). Стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у публічних справах, формування відповідальної поведінки населення. Міжсекторальна взаємодія (роль публічного сектору, партнерство)

Громадянське (цивільне) суспільство – це сфера спілкування, взаємодії, спонтанної самоорганізації і самоврядування вільних індивідів на основі добровільно сформованих асоціацій, яка захищена необхідними законами від прямого втручання і регламентації з боку держави і в якій переважають громадянські цінності.

Інститутами громадянського суспільства є:

- добровільні громадські організації і громадські рухи, а також політичні партії на перших стадіях свого формування, поки вони ще не задіяні в механізмах здійснення влади;
- незалежні засоби масової інформації, які обслуговують громадські потреби та інтереси, формулюють і оприлюднюють громадську думку, громадська думка як соціальний інститут;
- у певному аспекті – вибори та референдуми, коли вони служать засобом формування і виявлення громадської думки та захисту групових інтересів;
- залежні від громадськості елементи судової і правоохоронної системи.

Найголовніші функції громадянського суспільства наступні:

Громадянське суспільство є засобом самовиразу індивідів, їхньої самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів. Значну частину суспільно важливих питань громадські спілки та об’єднання розв’язують самотужки або на рівні місцевого самоврядування. Тим самим вони полегшують виконання державою її функцій, бо зменшують «тягар проблем», які їй доводиться розв’язувати.

По-друге, інститути громадянського суспільства виступають гарантом непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у власних силах, служать опорою у їхньому можливому протистоянні з державою, формують «соціальний капітал» – ті невід’ємні риси особистості, завдяки яким вона стає здатною до кооперації та ефективних солідарних дій.

По-третє, інститути громадянського суспільства систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому випадку могли б мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади.

По-четверте, ці інститути виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиставленні з іншими групами інтересів. Завдяки їм кожна група отримує шанс «бути почутою на горі» владної піраміди.

Функціональна характеристика вказує на роль громадянського суспільства у суспільній системі, на те, чому його розглядають як опору демократії і як вияв свободи. Але громадянське суспільство не зможе повноцінно виконувати названі функції, якщо в ньому відсутній бодай один з найголовніших його атрибутів, до яких слід віднести:

- наявність публічного простору, засобів і центрів комунікації, наслідком чого є формування сфери громадського (цивільного) життя і громадської думки;

- організоване громадське (публічне) життя вільних і рівних індивідів, чії права захищені конституцією та законами;

- незалежні від держави, добровільні асоціації, автономність яких усвідомлена на індивідуальному і колективному рівні;

- зорієнтована на громадські інтереси та публічну політичну діяльність, наслідком якої є кооперація та солідарність між людьми, спілкування на засадах взаємної довіри і співробітництва. Отже, громадянське суспільство – це сфера взаємодії індивідів і тих груп та організацій, які вони утворюють.

В останні майже три десятиліття в Україні поступово сформувалися три сектори, характерні для будь-якого демократичного суспільства: державний, комерційний та некомерційний, кожен з яких виступає як окрема сфера та певна підсистема суспільства, має свою місію, сфери діяльності, технології функціонування, організаційні структури, системи управління, ресурсну та нормативну бази.

Перший, або державний сектор в особі органів публічної влади (The Public Sector or Government Sector) – політична підсистема суспільства, що охоплює владні та політико-управлінські відносини, організації, майно яких перебуває в державній чи комунальній власності.

Другий, або комерційний (бізнес) сектор (The Private Sector or Businesses) – економічна підсистема суспільства, що охоплює ринкові відносини, бізнес-організації та підприємства, які декларують одержання прибутку як основну мету своєї діяльності й майно яких не перебуває в державній чи комунальній власності.

Третій, або некомерційний сектор (The Third Sector) – громадянське суспільство, що охоплює соціальні відносини, недержавні, неприбуткові, некомерційні (НКО) громадські організації та асоціації, переважно в невинробничих сферах (освіта, культура, наука, охорона здоров'я, соціальний захист, екологія та ін.), сфера громадської активності.

Поняття міжсекторальні відносини – особливий вид взаємин між органами публічної влади, бізнес-структурами та некомерційними організаціями, в які вони вступають для ефективного вирішення суспільних (соціально-економічних, політичних, культурних) проблем і досягнення цілей стабільного суспільного розвитку та самоорганізації.

Джерело: Міжсекторальні взаємодії як основа публічного управління : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. ISBN 978-966-619-384-4. URL: <https://cutt.ly/eTbST57>

2.1.2. Технології прийняття управлінських рішень

- **Основи прийняття управлінських рішень. Моделі прийняття управлінських рішень. Етапи прийняття управлінських рішень. Методи прийняття управлінських рішень. Побудова «дерева проблем» та «дерева цілей». Статистичні методи і моделі в прийнятті управлінських рішень. Інформаційні технології при прийнятті управлінських рішень**

Класична модель спирається на поняття – раціональності у прийнятті управлінських рішень. Передбачається, що особа, яка приймає рішення, повинна бути абсолютно

об'єктивною і логічною, мати чітку мету, усі її дії у процесі прийняття рішень спрямовані на вибір найкращої альтернативи.

Основні характеристики класичної моделі

Особа, яка приймає рішення має:

- повну вихідну інформацію для прийняття управлінського рішення;
- повну інформацію про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки;
- раціональну систему упорядкування переваг за ступенем їх важливості;
- на меті максимізацію кінцевого результату. Така модель найчастіше застосовується при прийнятті програмних (формалізованих рішень). Формалізоване рішення – це результат виконання раніше визначеної послідовності дій.

На стадії аналізу та інтерпретації інформації необхідно виявити розходження між тим, що є більш важливим, і тим, що є несуттєвим. Саме це завдання покладене в якості цілі аналізу за Парето. Цей метод включає ранжирування інформації за типами або причинами проблеми в порядку їхньої важливості, що дозволяє висувати на перший план ті аспекти, за якими прийняття рішень буде особливо корисним. Аналіз за Парето заснований на явищі, коли відносно небагато причин пояснюють більшість результатів. Це часто називають правилом 80/20: звичайно 80 відсотків проблем або можливостей може бути пояснено 20 відсотками ймовірних причин. Застосування діаграми Парето дозволяє зробити висновок, що проблему можна було найкраще вирішити, концентруючись на найбільш істотних причинах. Проте, на практиці на процес прийняття рішень впливають численні обмежуючі та суб'єктивні фактори. Сукупність таких факторів у процесі прийняття рішень враховує поведінкова модель.

Основні характеристики поведінкової моделі

Особа, яка приймає рішення не має:

- повної вихідної інформації для прийняття управлінського рішення;
- повної інформації про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки;
- здатності або можливості передбачати наслідки реалізації кожної альтернативи.

Враховуючи ці характеристики Г. Саймон сформулював два ключових поняття поведінкової моделі:

○ поняття обмеженої раціональності, яке означає, що люди можуть тільки намагатися прийняти раціональне рішення, але їх раціональність завжди буде обмеженою (теоретично завжди існує рішення краще за прийняте);

○ поняття досягнення задоволеності, яке базується на тому, що оскільки досягти повної раціональності неможливо, менеджери бажають аби їх страх щодо прийняття не найкращого рішення пересилив намагання досягти оптимального рішення. Саме такий стан (той момент, коли приймається рішення) Г. Саймон охарактеризував як «досягнення задоволеності».

Ірраціональна модель ґрунтується на передбаченні, що рішення приймаються ще до того, як досліджуються альтернативи. Ірраціональна модель найчастіше застосовується:

- для вирішення принципово нових, незвичайних рішень, таких, які важко піддаються вирішенню;
- для вирішення проблем в умовах дефіциту часу;
- коли керівник або група менеджерів мають достатньо влади для нав'язування свого рішення. Оскільки у процесі прийняття рішення сполучаються логічні, раціонально-змістовні та психологічні моменти, найважливішим чинником ефективності управління виступає професіоналізм керівника, його стиль та підходи до прийняття рішень. Залежно від цих факторів він приймає раціональне рішення, рішення, засноване на досвіді, або інтуїтивне рішення.

Інтуїтивне рішення – це вибір, зроблений тільки на основі відчуття того, що він правильний. Те, що називається «шостим почуттям», і є інтуїтивним рішенням. Рішення,

засноване на досвіді (адаптивне), враховує попередній досвід за аналогією, здоровий глузд. Іноді такі рішення здаються інтуїтивними, оскільки логіка їх не завжди очевидна.

Рішення, засноване на досвіді, – це вибір, зумовлений знаннями або накопиченим досвідом. Суб'єкт прийняття управлінського рішення використовує знання про те, що траплялося у подібних ситуаціях раніше, щоб спрогнозувати результат альтернативних варіантів вибору в існуючій ситуації. Спираючись на здоровий глузд, він обирає альтернативу, що принесла успіх у минулому. Найбільш ефективні такі рішення при стабільних умовах, при частому повторюванні ситуації. Перевага даного типу рішень – швидкість прийняття, економічність, оскільки витрати на одержання і обробку інформації є незначними.

Головне розходження між раціональним рішенням і рішенням, заснованим на досвіді, полягає в тому, що перше приймається за допомогою об'єктивного аналітичного процесу, а не виходячи з минулого досвіду. Проте, не слід забувати, що зайва раціональність сковує інновації, призводить до переоцінки значимості фінансів, не враховує неекономічних цілей, тому керівник повинен: виявляти гнучкість; робити усе відразу; експериментувати; діяти з високою швидкістю; використовувати слабо формалізовані системи (це постулати принципу ефективного управління).

Модель раціонального прийняття рішень містить такі етапи:

- виявлення та діагностування проблем;
- визначення обмежень та критеріїв прийняття рішень;
- розроблення (формування) альтернатив рішень;
- оцінювання кожної з альтернатив рішень;
- кінцевий вибір найкращої альтернативи рішення за обраними критеріями.

Широко вживаними у сучасній управлінській практиці є наступні евристичні методи прийняття рішення: методи прямого та зворотного мозкового штурму, метод ключових питань, метод асоціацій, метод інверсії, метод аналогій, методи теорії ігор.

Метод прямого та зворотного мозкового штурму базується на принципах: інтерактивна група і обмежений час; концентрація на проблемі та рішенні; рівноправність учасників, керівна роль ведучого, але він не приймає участі в обговоренні; кількість ідей важливіша за якість, заборона на критику та коментування (або навпаки – при зворотному штурмі).

Метод ключових питань передбачає такі дії: формулювання переліку питань, які дозволяють здійснити кращий аналіз ситуації/проблеми, формулювання стандартного переліку ключових питань, орієнтацію на проблему та оптимальний результат, створення багаторівневої структури інформації та подрібнення її на окремі категорії, конкретизація цілей та результатів рішення. Метод асоціацій складається з декількох етапів: розробка декількох формулювань проблеми, пошук асоціативних образів, генерування ідей на 23 основі асоціативних образів, швидка зміна асоціацій, відбір ключових понять/образів ситуації або рішення.

Метод інверсії передбачає наступні дії: формулювання умов ситуації протилежної проблеми, для кожного альтернативного варіанту рішення зміна напрямку пошуку на протилежний, зміна значення кожного ситуаційного фактору на протилежний, порівняння ідей та контр-ідей, використання діалектичного методу.

Метод аналогій передбачає: пошук аналогічних ситуацій/проблем, визначення рішень, що приймалися в аналогічних ситуаціях, визначення можливості використання рішень аналогічних проблем для даної проблеми, розробка аналогій за кожним фактором проблеми/ситуації.

Метод теорії ігор розглядає задачі, типові для військової справи, конкурентної боротьби та інших. Суть ігрового прийняття рішення полягає в тому, щоб врахувати можливі дії сторін, які беруть участь у ситуації (конфлікті). Під конфліктом розуміють будь-яке неспівпадіння інтересів сторін. На вибір рішення впливають: можливий варіант дій суперника, кількісний результат, до якого приведе певна сукупність ходів. Стратегію, яка приведе до найвищого виграшу в грі з урахуванням можливих дій суперника, приймають як рішення.

Евристичні методи, що активізують, мають кілька варіантів реалізації. До них відносяться методи психологічної активізації й методи підключення нових інтелектуальних джерел. До психологічного методу відносяться: конференції ідей, методи мозкової атаки, питань і відповідей.

Методи підключення засновані на залученні людини до колективного мислення під наглядом висококваліфікованого фахівця або штучного інтелекту. Метод конференції ідей заснований на стимулюванні процесу мислення на рівні свідомості.

Базові правила використання даного методу полягають у наступному: забороняється будь-яка критика, у тому числі позитивна й глузування; число учасників у діапазоні 4–12; формулюються одне–два залежні один від одного завдання; час обговорення обмежується 30–50 хвилинами; ведеться запис всіх пропозицій, включаючи й абсурдні.

Експертні методи прийняття управлінських рішень є одними з найпоширеніших у сучасній практиці управління. Ці методи базуються на опитуванні групи експертів щодо ефективності альтернативних варіантів рішення відповідно до попередньо визначених критеріїв. На основі узагальнення експертної оцінки за спеціальними методиками відбувається визначення найкращого рішення. Для вибору найкращого управлінського рішення необхідний набір критеріїв ефективності. Кожний критерій такого набору може мати кількісне або якісне вираження, бути простим і зрозумілим для фахівців. Критерії можуть бути одиничними й складовими. Основні умови застосування експертних методів:

- до складу експертної комісії повинні входити загальноновизнані фахівці у відповідній області розробки управлінських рішень;
- рішення, прийняті членами експертної комісії, повинні бути безумовними для учасників, що представляють на оцінку свої варіанти рішень;
- області застосування експертних методів повинні давати учасникам переваги перед іншими.

Експертні методи застосовуються переважно в соціальній і біологічній системах. Існують чотири основних напрямки експертних методів: метод Дельфі, метод простого ранжирування (метод переваги), метод вагових коефіцієнтів, метод послідовних порівнянь.

Метод Дельфі – багатотурова процедура анкетування експертів. Після кожного туру дані анкетування опрацьовуються та повідомляються результати й оцінки. Перший тур анкетування проводиться без аргументації, у другому – відповідь, яка відрізняється від інших, слід аргументувати або ж змінити оцінку. Після стабілізації оцінок опитування призупиняється і приймається пропозиція експерта або скориговане рішення.

Метод вагових коефіцієнтів полягає в тім, що кожному рішенню ставиться у відповідність ваговий коефіцієнт (коефіцієнт значимості). Використовуються два варіанти формування вагових коефіцієнтів:

- сума всіх коефіцієнтів повинна дорівнювати якому-небудь цілому числу;
- для найбільш важливої ознаки рішення встановлюють граничний коефіцієнт, всі інші коефіцієнти дорівнюють часткам цього числа.

До складу методу входять наступні операції:

- Складається перелік ознак рішень.
- Перелік записується у таблицю в порядку спадання значимості.
- За кожною ознакою у таблицю записується оцінка реалізації всіх рішень.
- Визначається сума добутків оцінки на відповідний коефіцієнт значимості ознаки.
- Проводиться сортування отриманих значень за максимальним значенням суми й визначається кращий варіант рішення.

Метод парних порівнянь (парного сортування) реалізується шляхом парних порівнянь ознак кожного управлінського рішення і подальшою статистичною його обробкою. Для здійснення парних порівнянь управлінські рішення записуються послідовно у будь-якому порядку. Потім експерти порівнюють два перших управлінських рішення, краще з них порівнюється із третім управлінським рішенням і т. д. У результаті парних порівнянь вибирається одне краще управлінське рішення.

Метод сценаріїв являє собою набір прогнозів за кожним розглянутим рішенням, способів його реалізації, а також можливих позитивних і негативних наслідків. При розробці, виборі або реалізації управлінського рішення метод сценаріїв виконується у такій послідовності:

- керівник підрозділу визначає завдання, мету, описує ситуацію й проблему;
- фахівець одержує завдання скласти сценарій можливого проходження рішення й передбачуваних результатів, а також реакцій на ці результати зацікавлених фахівців;
- текст сценарію розсилається всім працівникам, які на різних стадіях повинні взяти участь у розробці й реалізації рішення;
- скликається нарада для обговорення сценарію. Структура сценарію складається зі змістовної частини й кількісних параметрів.

До складу змістовної частини рекомендується включати:

- історію розвитку об'єкта управління;
- ситуацію, що призвела до необхідності розробки управлінського рішення, та історичні паралелі рішення аналогічних проблем;
- ціль управлінського рішення;
- діючих осіб зовнішнього та внутрішнього середовища;
- психологічний конфлікт між учасниками внутрішнього й зовнішнього середовища;
- перелік технічних і соціальних проблем, виходячи з мети;
- рішення за кожною існуючою проблемою;
- можливі результати.

Для управлінських рішень співвідношення обсягу змістовної й кількісної інформації повинне становити приблизно 70 % і 30 %. Істотна перевага змістовної інформації (більше 80 %) знижує доказову цінність сценарію. Аналогічно істотна перевага кількісної інформації (більше 40 %) знижує емоційний вплив сценарію на відповідного фахівця.

Метод дерева рішень аналогічний методу сценаріїв, але припускає аналітичний підхід до вибору найкращого рішення. Використовуючи цей метод, керівник може візуально оцінити результати дії різних рішень і вибрати найкращий їх набір. Даний метод добре працює разом з експертними методами, тому що деякі етапи вимагають оцінки результатів фахівцями. Побудова дерева рішень ґрунтується на знанні елементів теорії графів та теорії ймовірності.

Є досить ефективним методом, який дає змогу з'ясувати розгалуження проблем та рішень, краще оцінити наявність альтернатив та їх кількість. Дерево рішень – це модель, представлена у графічній формі. На графік наносяться всі кроки, які необхідно розглянути, оцінюючи різні альтернативи. Дерево рішень підкреслює два основних моменти: використання інформації, зібраної у процесі підготовки до ухвалення рішення, і усвідомлення послідовного характеру процесу ухвалення рішення. Таким чином, дерево рішень – це схема того, до якого вибору в майбутньому приведе прийняте сьогодні рішення. Ще один спосіб представлення дерева рішень – намалювати його різні галузі як розвилки на дорозі. Керівники використовують цю технологію, щоб оцінювати шляхи, уздовж яких будуть прийматися різноманітні серії рішень. За допомогою вивчення альтернативних шляхів, визначають, який із них має найбільші переваги і за яким треба йти.

Формування механізму «дерева цілей» публічного адміністрування. Цілі представляють собою продукт свідомості, суб'єктивне відображення об'єктивного. Тим часом висунення цілей перед державним управлінням, з одного боку, стосуються всього суспільства, а з іншого – спирається на державну владу, дуже важкий інтелектуальний процес. У ньому можна виділити наступні системоутворюючі моменти. По-перше, громадські джерела виникнення і фіксування цілей державного управління. У підсумку треба визнати, що цілі державного управління, представлені у певному «дереві», покликані відповідати таким блокам вимог: а) бути об'єктивно зумовленими і обґрунтованими, виходити з об'єктивних закономірностей і тенденцій суспільного розвитку і діяльності людей, відповідати об'єктивній логіці функціонування того чи іншого явища, процесу, відносини, враховувати форми і механізми останніх; б) бути соціально-мотивованими, тобто йти від потреб, запитів та інтересів людей,

відповідати їм і викликати тим самим розуміння, підтримку цілей, прагнення втілити їх у життя; в) бути забезпеченими в ресурсному відношенні як з інтелектуального, так і з матеріального боку; г) бути системно організованими, включати в певній послідовності цілі стратегічні, оперативні і тактичні, загальні і приватні, кінцеві і проміжні, віддалені, близькі й безпосередні тощо.

Процедура прийняття рішень передбачає висунення на передній план раніше обговорених властивостей управлінського рішення. На стадії прийняття рішення дають оцінку альтернативних варіантів і добирають альтернативу з найсприятливішими загальними наслідками. Організаційна процедура прийняття та виконання найважливіших повторюваних рішень вимагає розв'язання таких питань:

- на якому рівні і хто приймає рішення (одноосібно чи колегіально);
- хто готує наукове обґрунтування проекту рішення, економічне та соціальне обґрунтування, проєкт рішення;
- з ким погоджується рішення;
- яка періодичність і форма контролю за ходом виконання рішення;
- хто контролює і відповідає за правильність виконання рішення;
- кого наділяють правом вносити зміни у зміст рішення та терміни його виконання;
- яка форма звітності про виконання рішень;
- хто дає висновок про виконання рішень і ступінь досягнення поставленої мети.

Технологія прийняття управлінських рішень базується на використанні системи методів, які можна прокласифікувати у три групи – це евристичні, колективні, кількісні. Доцільно підкреслити, що будь-яке управлінське рішення стратегічного або тактичного характеру повинне мати обов'язкове наукове обґрунтування.

Евристичні методи прийняття рішень базуються на аналітичних здібностях осіб, які приймають управлінські рішення. Ці методи спираються на інтуїцію, порівняння альтернатив з урахуванням набутого досвіду, вони оперативні, але не гарантують вибору безпомилкових рішень.

Колективні методи прийняття рішень передбачають визначення учасників певної процедури і відбір форм групової роботи: засідання, наради тощо. Ефективними є такі методи колективної підготовки управлінських рішень, як мозковий штурм (спільне генерування ідей і наступне прийняття рішень) і Дельфі (багатоетапна процедура анкетування).

В основу кількісних методів прийняття рішень покладений вибір оптимального, шляхом комп'ютеризованої обробки великих масивів інформації, рішення.

Джерело: Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень : навч.-метод. матеріали / М. С. Орлів ; упоряд. Г. І. Бондаренко. К. : НАДУ, 2013. 40 с. URL: <https://cutt.ly/QTbAl6S>

■ Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень. Організація виконання управлінського рішення моніторинг і контроль за його реалізацією. Основні засоби впливу при управлінні ризиком: стратегія керування; критерії вибору ризику-рішення; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків-рішень

Під результативністю в літературі розуміється досягнення мети управлінської діяльності. Ефективність управління може бути визначена як «повне досягнення реальної та соціально-корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів та управлінської енергії в оптимальний термін з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру». Виходячи з найбільш поширеного трактування поняття ефективності, ефективність управління – це результат, зіставлений із затратами на його досягнення (вони включають не лише прямі витрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень). Отже, ефективність у найзагальнішому розумінні – це ступінь досягнення мети або відношення досягнутого результату до поставленої мети.

Визначити результат управління й оцінити зумовлений ним ефект дуже складно. Тому насамперед потрібно виділити критерії, на основі яких можна було б виміряти об'єктивізацію управління (наближення суб'єктивності управління до об'єктивних тенденцій, закономірностей, форм суспільної життєдіяльності). Розглянемо три типи показників результативності: показники кінцевих ефектів (ПКЕ), показники безпосередніх результатів (ПБР) і показники використання ресурсів (ПВР). Ці показники охоплюють усю розмаїтість найменувань показників результативності та в узагальненому вигляді відбивають властиві всім органам виконавчої влади принципіві складові управління.

Показник кінцевих ефектів повинен відображати зміну стану цільової групи (об'єкта управління) внаслідок діяльності органу виконавчої влади. Цей показник результативності може виражати як кількісну оцінку стану (або зміни стану) сфери впливу органу виконавчої влади (частка населення, що використовує інформацію про приватизаційні процеси не рідше одного разу на місяць), так і якісну (частка населення, що має постійний доступ до інформації про діяльність Фонду державного майна України).

Другий тип показників результативності, що становить кількісний результат діяльності органу виконавчої влади ПБР на відміну від ПКЕ відображає характеристики не цільової групи, а безпосередньо органу виконавчої влади, тобто суб'єкта управління. Ці характеристики становлять управлінський вплив, що може виявлятися у вигляді наданих послуг, вироблених товарів, виконаних робіт або полягати в реалізації встановлених процедур, забезпеченні ділових процесів. Сукупність ПКЕ і ПБР становить ієрархію, в якій кожному ПКЕ відповідає деякий набір ПБР, причому один ПБР може відповідати різним ПКЕ.

Описаних двох типів показників результативності управління недостатньо для обґрунтування витрат органу виконавчої влади. Отже, необхідно ввести показники третього рівня *n* ПВР. Вони не є показниками вхідних ресурсів, які становлять тільки опис наявних фінансових, трудових або матеріальних ресурсів і не відображають результат діяльності органу виконавчої влади. Показник використання ресурсів відображає їх технологію у процесі створення безпосереднього результату діяльності органу виконавчої влади за заданих бюджетних обмежень і для досягнення цільових значень ПБР. Показник використання ресурсів на відміну від ПКЕ і ПБР не відповідає на запитання навіщо? (з яким очікуваним результатом), а замість цього відповідає на запитання як? і які? ресурси використовуватимуться для забезпечення цільових значень ПБР. З огляду на це ПВР повинен описувати залежність безпосереднього результату (цільового значення ПБР) від кількості та якості ресурсів, що використовуються. Ще одним критерієм відбору найменувань показників результативності є можливість зовнішнього контролю ступеня досягнення мети діяльності органу виконавчої влади. Оскільки результативне управління передбачає орієнтацію на клієнта, а мета органу виконавчої влади відображає зміну стану цільової групи, необхідно надати можливість контролювати реалізацію цілей органу виконавчої влади безпосередньо цільовій групі.

Критерії ефективності становлять собою ознаки, сторони, прояви управління, аналізуючи які можна визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства. З методологічної точки зору оцінка ефективності системи органів державного управління має ґрунтуватися на певних критеріях, за якими визначатиметься ефективність зазначеної системи. Визначальними критеріями ефективності публічного адміністрування, а отже і системи органів управління як її підсистеми, виступають критерії групи комплексної соціальної ефективності, що відображає стан та реальну роль указаної системи в суспільній життєдіяльності. Ці критерії є узагальнюючими, характеризують активність керуючої та керованої підсистем в органічній єдності. Акцент у них робиться на встановлення залежності між системою державного управління та рівнем і якістю вирішення головних проблем розвитку суспільства.

Як інтегрований критерій ефективності публічного адміністрування може розглядатися соціальний ефект як сукупний і загальний позитивний результат, що отримує суспільство і при виробництві, і при споживанні матеріальних, соціальних і духовних благ. Соціальний ефект виникає завдяки раціональній організації суб'єктів управління (насамперед підсистеми державних органів), оптимальному функціонуванню керованих об'єктів, відповідність діяльності суб'єктів і об'єктів потребам, інтересам та закономірностям суспільства. Обов'язковою ознакою соціального ефекту також виступає його прогресивність, стійкість, здатність бути джерелом та засобом подальшого розвитку. Соціальний ефект має відображати співвідношення сукупних витрат ресурсів та управлінської енергії на певну діяльність та управління нею з об'єктивним результатом, що був отриманий і реалізований у суспільстві, забезпечуючи розвиток останнього.

Наступна група критеріїв може бути позначена як критерії спеціальної соціальної ефективності державного управління. Критерії ці висвітлюють організацію та функціонування безпосередньо державно-управляючої підсистеми (сукупності державних органів, що здійснюють управління). Розглядаючи критерії спеціальної соціальної ефективності державного управління, що відображають рівень організації та функціонування управляючої підсистеми як цілісності, ми маємо віднести до них доцільність, витрати часу на вирішення управлінських питань та здійснення управлінських операцій, стиль функціонування державно-управляючої підсистеми, її підструктур та ланок, витрати на утримання і забезпечення функціонування державно-управляючої підсистеми, складність організації і діяльності державно-управляючої підсистеми. Важливу роль в оцінці управління відіграють критерії конкретної соціальної ефективності діяльності кожного державного органу, кожного конкретного управлінського рішення, дії, відносин. Зазначені критерії необхідні тому, що комплексна і спеціальна соціальна ефективність є наслідками конкретної соціальної ефективності. У складних ієрархічних управляючих підсистемах можливі випадки, коли комплексна і спеціальна соціальна ефективність досягаються за рахунок активності одних управляючих компонентів за певної інертності інших. Наслідком цього може бути низький рівень роботи окремих органів при наявності загальних позитивних показників. Така ситуація є небажаною, оскільки суспільству й державі потрібна ефективність кожного конкретного елемента державно-управляючої підсистеми поряд з ефективністю вказаної підсистеми в цілому. Ефективна робота одиничних елементів системи суб'єктів державного управління є свідченням наближеності системи до громадян та реалізації принципу пріоритетності потреб та інтересів громадян у державному управлінні.

Остання група критеріїв – це критерії індивідуальної соціальної ефективності, за якими має оцінюватися ефективність посадових осіб органів державного управління. Посадова особа, як індивідуальний представник державного органу, наділений відповідною компетенцією, здійснює від його імені діяльність, результативність та ефективність якої не збігається за змістом з ефективністю органу. Критерієм цього класу ми вважаємо імідж працівників державного апарату, його правову культуру, оскільки в більшості випадків посадова особа асоціюється у громадян із посадою, яку вона обіймає в державному апараті. Підвищуючи авторитет кожної окремої посадової особи, ми підвищуємо авторитет органу державного управління, що сприяє відповідно ефективності його діяльності. Головним критерієм ефективності сучасного державного управління в соціально-політичній сфері є найбільш повна відповідальність управлінської діяльності докорінним інтересам суспільства, розширення і поглиблення демократії, забезпечення прав і свобод громадян і їх практична реалізація, успішне здійснення тактичних і стратегічних, політичних і соціальних цілей і завдань щодо реформування суспільства, виведення української економіки з катастрофічного стану і перетворенню України на розвинену країну.

Рівень результативності та ефективності публічного адміністрування зумовлений складною взаємодією ситуативних, індивідуальних і мотиваційних чинників. Ситуативні

характеристики включають організаційні та соціальні передумови, що можуть вплинути на процес управління, це насамперед кількість службовців, структура організації й організаційно-психологічний клімат колективу. Суттєво впливають на ефективність управління система комунікації, ієрархія влади і підпорядкування, усталені процедури прийняття рішень, характер взаємодії членів групи, індивідуальні характеристики керівника, його особистісні особливості, уподобання, вміння, навички, рівень інтелектуальної обдарованості, загальна й спеціальна підготовка та ін., неабияке значення мають і мотиваційні характеристики, які спонукають людину до виконання певного завдання. Врахування зовнішніх і внутрішніх обставин, в яких здійснюється управління, зокрема державне, залежить не лише від організаційної побудови цієї системи, ресурсного забезпечення, від професійності державних службовців або їх кількості та інших внутрішніх обставин (внутрішнього середовища), а й від врахування чинників зовнішнього середовища, які можуть бути не підконтрольними суб'єктам управління і тому значною мірою впливатимуть на ефективність управлінської діяльності. Отже, ефективність та результативність публічного адміністрування визначається дією кількісних і якісних чинників технічного, організаційного, політичного, соціально-психологічного та морально-ідеологічного характеру. Ось чому така увага приділяється багатофакторній комплексній моделі підвищення ефективності управління. У цій сукупності кожний із факторів має свою питому вагу.

Джерело: Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування : навч. посіб. ТОВ «Колор Принт», 2020. 204 с. <https://core.ac.uk/reader/346596794>

2.1.3. Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції

Європейські стандарти – певні технічні характеристики, визначені директивою 2012/18/ЄС (так званою Директивою Севезо III), які приймаються Європейськими організаціями із стандартизації з метою їх використання декілька разів, часто або навіть постійно.

Одним із зобов'язань, покладених на українського законодавця відповідно до Угоди про асоціацію (УА) між Україною та ЄС, є своєчасне та всебічне наближення національного законодавства до десятків нормативно-правових актів ЄС (так званого «acquis ЄС»). У багатьох офіційних документах ЄС використовується вислів «acquis ЄС». Це нова версія старого вислову «acquiscommunitaire»). Тобто органи, які приймають нормативно-правові акти, при їх розробці повинні дотримуватись відповідних директив ЄС, міжнародних стандартів. Іншими словами, провести адаптацію законодавства України до законодавства Європейського. Процес адаптації є планомірним, включає в себе декілька послідовних етапів, на кожному з яких досягається певний ступінь відповідності законодавства України законодавству ЄС у визначених Концепцією сферах, і охоплює всі сфери законодавства.

У процесі наближення (адаптації) національного законодавства до права ЄС усі нормативно-правові акти повинні розроблятися згідно з основними стандартами верховенства права. Висока якість законодавства означає, що кожне окреме законодавче положення проєктується відповідно до ряду основних принципів правотворчої діяльності. Мова йде про дотримання вимог правотворчої техніки.

Правотворча техніка є найважливішим видом юридичної техніки. Правотворча техніка – це вид юридичної техніки, яка за допомогою спеціально-юридичних і технічних засобів (прийомів, методів, способів) сприяє створенню, зміні або скасуванню нормативно-правових, правозастосовних, інтерпретаційних (правотлумачних) актів.

Джерело: Шаган О. В. Загальна характеристика видів юридичної техніки. Науковий вісник. 2012. № 3. С. 72–79 (с. 74).

Вона включає два взаємопов'язаних процеси: створення правових актів та систематизації нормативно-правових актів.

Принципи правотворчості

Визначеність або прозорість законодавства означає, що всі норми, що накладають обов'язки або надають права фізичним або юридичним особам, повинні бути не лише опубліковані, але і розроблені так, щоб потенційний адресат безпосередньо міг зрозуміти, що він підпадає під дію відповідного положення та має поводитися відповідно.

Передбачуваність означає проєктування правової норми таким чином, щоб стейкхолдери знали, що робитиме компетентний орган у разі застосування цієї норми.

Законодавство має бути практичним, тобто будь-який нормативно-правовий акт повинен бути розроблений таким чином, щоб його могли впроваджувати/застосовувати у повсякденній практиці всі особи, що беруть участь у його виконанні, та в межах передбачених строків.

Пропорційність, означає, що всі зобов'язання та обмеження і, зокрема, фінансові засоби, наприклад платежі, збори (а також штрафи та стягнення), завжди повинні бути пропорційними поставленій меті і такими, що їх може реально виконати цільова група.

Законодавство повинне бути послідовним та узгодженим.

Джерело: Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС. Київ, 2019. С. 104 (с. 9). URL: https://eu_a.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/legal_approximation_guidelines_ukr_new.pdf

У міжнародній практиці склалися фактично єдині підходи до підготовки законів, які умовно можна назвати правилами законодавчої техніки стосовно:

- назви та преамбули;
- структури закону;
- стилю та синтаксису;
- посилань;
- назв статей;
- додатків.

Джерело: <http://lawdrafting.org/zakonoproektuvannya/>

Нормотворчість здійснюється в установленому порядку, складається з відповідних стадій.

Стадія нормотворчості – це сукупність процедурних дій, які здійснюються в процесі нормотворчості та об'єднані певною проміжною метою. Передбачено три стадії створення нормативно-правових актів:

- Підготовка проєкту нормативно-правового акта.
- Розгляд проєкту нормативно-правового акта та ухвалення рішення щодо нього.
- Офіційне оприлюднення (промульгація) нормативно-правового акта.

Механізм перевірки проєктів нормативно-правових актів на відповідність праву Європейського Союзу складається з 2-х стадій:

- оцінка відповідності розробником проєкту;
- перевірка відповідності органом, що координує адаптацію.

Джерело: Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Чернігів: Деснянська правда, 169 с. (С. 28).

Варто відмітити, що на першому етапі контроль за відповідністю проєктів нормативно-правових актів України праву Європейського Союзу здійснює сам автор законопроєкту. Згідно зі статтею 93 Конституції України, право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Президентові України. Отже, спочатку перевірку проєктів нормативно-правових актів соціального законодавства на відповідність праву Європейського Союзу здійснюють Президент України, народні депутати України та розробники проєктів у межах Кабінету Міністрів України як суб'єкти законодавчої ініціативи та автори відповідних проєктів соціальних законів.

Проте, вже на другому етапі у процедуру вступають спеціальні суб'єкти, які й здійснюють контроль за відповідністю проєктів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу.

Так, першим із суб'єктів законодавчої ініціативи є народні депутати України. Законодавча експертиза усіх поданих на розгляд Верховної Ради законопроєктів здійснюється Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції. Для даного органу в сучасних умовах важливо, щоб ті законодавчі акти, які ним розробляються, відповідали праву Європейського Союзу, тому в його структурі і було утворено таку структурну одиницю.

Джерело: Малюга Л. Контроль за відповідністю нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 8. С. 51–57.

По-друге, при Кабінетові Міністрів України, який також наділений законодавчою ініціативою, створено спеціальну структурну одиницю – Урядовий офіс з питань європейської інтеграції (а згодом перейменовано в Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України) було створено Кабінетом Міністрів України у 2014 році передусім із метою вдосконалення роботи з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Як наслідок, саме офіс сьогодні забезпечує відповідність законодавства України праву Європейського Союзу, але виключно урядових законопроєктів, які подаються до парламенту.

Джерело: Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. С. 83. Ст. 2125.

Також не менш значуща роль у цьому питанні відводиться Міністерству юстиції України. Так, функція Міністерства юстиції України полягає в експертизі проєкту нормативно-правового акта соціального законодавства та підготовці експертного висновку щодо відповідності проєкту постанови «acquis ЄС» за встановленою формою. Але слід відмітити, що функція контролю Міністерства юстиції України у досліджуваній сфері є досить обмеженою. Експертиза проєктів нормативно-правових актів здійснюється стосовно не усіх актів європейського законодавства, а лише Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Внесення змін до нормативно-правового акта або визнання його таким, що втратив чинність, здійснюється самим суб'єктом нормотворення або його правонаступником шляхом прийняття нормативно-правового акта того самого виду й однакової юридичної сили, або в іншому порядку, передбаченому законом.

Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт. Нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом всього строку їх чинності.

Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками» від 28.12.2021 року № 830/21 визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади.

Оцінкою корупційних ризиків можна вважати процес визначення ступеня ймовірності виникнення (або реалізації) умов та факторів, що дають змогу суб'єкту державного управління, всупереч законним інтересам суспільства і держави, обрати корупційну поведінку з метою подальшої розробки механізмів із мінімізації впливу корупційного ризику.

Оцінку корупційних ризиків може проводити комісія з оцінки корупційних ризиків органу влади, до складу якої входять працівники структурних підрозділів органу влади та, за згодою, представники громадськості, експерти, які володіють знаннями про внутрішнє і зовнішнє середовище органу влади та мають досвід роботи у сфері його діяльності.

Процес оцінки корупційних ризиків органу влади складається з таких основних етапів: організаційно-підготовчі заходи; ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків; оцінка корупційних ризиків; складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків.

Джерело: Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 року № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>

2.1.4. Правові колізії та проблеми

Правотворча помилка як різновид юридичної помилки – це втілений у нормативно-правовому акті результат недотримання правотворчим органом правил-вимог юридичної техніки, законів формальної логіки, правил сучасної української мови, який порушує загальні принципи або конкретні норми правотворення, що призводить до прийняття нечіткого і неякісного за формою/змістом акта, що знижує його якість, і призводить до шкідливих соціальних та юридичних наслідків для правозастосовного процесу.

Відповідно до видів порушених правил і вимог вважаємо за доречне систематизувати помилки правозастосування, які допускаються при складанні правозастосовних актів, за такими групами:

- а) помилки правового характеру;
- б) логічні помилки;
- в) фактичні помилки;
- г) лінгвістичні помилки;
- г) логіко-лінгвістичні помилки; д) помилки технічного характеру;
- е) помилки структурного характеру.

Джерело: URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/legal_documentation/info/lec5.html

До найпоширеніших правотворчих помилок слід віднести колізії між окремими нормативно-правовими актами.

Правова колізія – це розбіжність між двома або більше приписами правових актів, що поширюються на ті самі відносини і не можуть бути застосовані одночасно.

Джерело: Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : 2-е вид., перероб. і допов. К. : Алерта. КНТ. ЦУЛ. 270 с. (С. 11). URL: https://www.amm.org.ua/images/stories/Land_Law_Materials/Miroshnychenko_Kollizii.pf

В теорії права вирізняють такі види правової колізії.

Темпоральна (часова) колізія – виникає внаслідок введення в дію в різний час двох і більше нормативних актів одного рівня з того ж самого питання, які мають розбіжності (колізія між законом і законом, указом і указом та ін.).

Ієрархічна (субординаційна) колізія – виникає внаслідок введення в дію суперечних один одному нормативно-правових актів із того ж самого питання різними ієрархічно супідрядними державними органами. Правилком подолання цієї колізії слугує принцип: у разі розбіжностей нормативно-правових актів із того ж самого питання застосовуються норми того акта, що має більш високу юридичну силу.

Змістовна (сутнісна) колізія – виникає внаслідок введення в дію загальних і спеціальних (виняткових) актів, коли норма одного акта суперечить нормі іншого акта через частковий збіг обсягів їх регулювання, викликаний специфікою суспільних відносин. Для подолання цієї колізії необхідно керуватись принципом: норма спеціального (виняткового) акта скасовує дію норми загального акта, за умови, що спеціальний акт формально не відмінений.

Подолання колізій – це їх переборення в конкретному випадку в процесі правозастосування. В сучасній юридичній літературі обґрунтовують можливість існування трьох основних способів подолання юридичних колізій. Один із них має нормативно-правовий, другий – процедурно-правовий, третій – превентивно-правовий характер. Завданням першого способу є вдосконалення права як системного утворення, завданням другого є діяльність

спеціальних органів держави по подоланню колізій, а завданням третього є недопущення можливості виникнення колізій на практиці.

Запобігання правовим помилкам шляхом усунення причин та умов їх вчинення може здійснюватися за допомогою таких заходів:

- дотримання правил правотворчої і правозастосовної техніки; системний моніторинг та аналіз правових помилок;
- підвищення рівня професіоналізму суб'єктів юридичної діяльності;
- проведення експертизи проєктів нормативноправових актів та їх державна реєстрація; правоінтерпретаційна діяльність вищих судових органів.

Важливе місце у мінімізації правових помилок належить дотриманню юридичної техніки, від якої залежить ефективність законодавства загалом, його правильне розуміння й використання суб'єктами правозастосування, його належний стан, систематизація та ін.

Джерело: Міневич О. І. Поняття та види правових помилок: загальнотеоретичне дослідження : автореф. Дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2021. 21 с. (С. 14). URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/14598/Aref_Minevich.pdf?sequence=1&i sAllowed=y

2.2. Стратегічне управління та управління змінами

2.2.1. Теоретичні засади стратегічного управління.

Стратегічний підхід до управління. Концепції стратегічного управління.

Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління. Стратегічне управління як процес

Стратегічне управління передбачувано є складним та унікальним процесом пошуку стратегічних альтернатив, що забезпечують прийняття управлінських рішень. Світова практика виробила загальне розуміння стратегії, що зводиться до трьох основних підходів. Три підходи до бачення стратегії:

Стратегія як абстрактна норма діяльності, абстрагована за змістом, але звернена до процесів досягнення цілей. Поняття стратегії близьке до поняття стратегічного бачення і розуміється як уявлення про бажаний стан організації.

Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій. Можливе зміщення акценту на програмний компонент (план дій), стратегія може стати мозаїкою слабопов'язаних дій у різних напрямках.

Стратегія як процес

Під стратегічним управлінням розуміється процес, спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, громада, країна, а також пристосування до цих змін. Стратегічне управління характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, а й дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища.

Процес стратегічного управління складається з таких етапів:

- визначення суспільних потреб і інтересів (шляхом проведення референдумів, виборів, переговорів; дослідження громадської думки тощо; реалізації принципів соціального партнерства);
- соціально-економічне прогнозування;
- ранжування цілей з відповідним обґрунтуванням;
- формування пакета пріоритетів суспільного розвитку.

Джерело: Стратегічне управління : підручник / Валерій Тертичка. Київ : «К.І.С.», 932 с. ISBN 978-617-684-183-8. URL: <https://cutt.ly/eTbAgMZ>

2.2.2. Документи стратегічного планування, визначені законодавством.

Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного сектору та публічного управління. Технології стратегічного управління.

Формування системи стратегічних цілей і завдань. Система стратегічного управління в Україні

Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» регламентує основи системи стратегічного управління і планування, терміни розроблення відповідних документів, їх узгодженість. У вітчизняній практиці стратегічного управління і планування поняття «прогнозування» ширше за загальноприйняте тлумачення цього терміна – це не просто прогнозні розрахунки показників на перспективу. Відповідно до цього Закону прогноз як документ містить і прогноз, і аналіз політики. Тому роль документа-прогнозу у чинній системі стратегічного управління і планування досить вагома, і цей документ є основою для прийняття стратегічних рішень. Згідно зі статтею 4 цього Закону чинна система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку складається з прогнозів і програм.

Довгострокові – перелік документів законодавчо не регламентовано. У разі необхідності прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку можуть розроблятися на тривалий період (понад 5 років).

Середньострокові – прогноз економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період. Прогнози економічного і соціального розвитку АПК, областей, районів і міст на середньостроковий період. Прогнози розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період. Програми розвитку окремих галузей економіки (термін дії залежить від специфіки галузі та поставлених завдань).

Короткострокові прогнозно-програмні документи – прогноз економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період (на 1 наступний рік). Державна програма економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період. Програми економічного і соціального розвитку АПК, областей, районів і міст на короткостроковий період.

Джерело: Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України № 1602-III від 23.03.2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>

2.2.3. Системний аналіз у стратегічному управлінні.

Роль середовища в стратегічному управлінні. SWOT-аналіз.

PESTLE-аналіз. Матриця стратегічного вибору (TOWS-аналіз).

Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи.

Стратегічні рішення і стратегічний вибір.

Участь стейкхолдерів у стратегічному плануванні

Для детального визначення параметрів середовища, які впливають на діяльність організації, регіону чи територіальної громади і які слід відстежувати, потрібно проаналізувати ці фактори середовища. Стратегічний план формується у певному середовищі. Загалом розрізняють чотири види середовища:

- соціальне середовище (Social environment) – культурні, етнічні, релігійні та інші звички; соціальна структура суспільства; соціальна мобільність; очікування, моделі і правила поведінки та способи взаємодії і взаємозв'язок між ними, який встановлює кожне суспільство;

- фізичне середовище (Physical environment) – географічні характеристики: клімат, природні ресурси, топографія, архітектура тощо, демографічні характеристики: динаміка зростання чисельності населення, розселення, урбаністичні умови, вікова структура та інші фізичні характеристики, що визначають спосіб життя, визнаний у суспільстві;

- економічне середовище (Economic environment) – економічна система, зміст і активність економічного життя суспільства, у тому числі характер індустрії та торгівлі; відносна заможність чи бідність регіону, на який поширюється політика; рівень безробіття, рівень економічного зростання тощо;

▪ політичне середовище (Political environment) – політична система, політичні інституції, владні структури, чинне законодавство, політичні партії, громадські організації, групи спеціальних інтересів, лобізм, домінуюча ідеологія, політична культура, нагальні політичні проблеми даного моменту.

Для реального запровадження стратегічного управління необхідно здійснити PEST-аналіз (Political – політичні, Economic – економічні, Social – соціальні і Technological – технологічні чинники) і SWOT-аналіз (Strengths – сильні сторони, Weaknesses – слабкі сторони, Opportunities – можливості, Threats – загрози). PEST/PESTLE-аналіз є передумовою SWOT-аналізу, і з нього необхідно розпочинати. Спочатку потрібно проводити PEST-аналіз, а потім SWOT-аналіз, оскільки головним визначальним елементом складників SWOT-аналізу будуть результати PEST-аналізу.

Основне призначення SWOT-аналізу – локалізація організації в середовищі функціонування і спроба оцінити її внутрішні та зовнішні переваги і слабкі сторони. Іншими словами, головна мета проведення SWOT-аналізу – періодична діагностика ресурсів організації. SWOT-аналіз базується на озвучуванні і структуризації знань про поточну ситуацію та тенденції.

Оскільки SWOT-аналіз загалом не містить економічних категорій, то його можна застосовувати як до будь-яких країн чи то організацій, так і окремих осіб для розробки фундаментальних стратегій у будь-яких сферах діяльності, спрямованих у майбутнє. SWOT-аналіз – це творчий, аналітичний метод визначення сильних і слабких сторін, можливостей і загроз для об'єкта управління чи системи управління в цілому.

Джерело: Стратегічне управління : підручник / Валерій Тертичка. Київ : «К.І.С.», 932 с. ISBN 978-617-684-183-8. URL: <https://cutt.ly/eTbAgMZ>

2.2.4. Реалізація стратегій розвитку. Програми і проєкти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад та територій. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій

Зважаючи на наявність значної кількості програм, доцільно розглядати їх як складники стратегічного планування, якими часто замінюються плани дій і оперативні плани. Програма – складник стратегічного плану організації, регіону, територіальної громади, в якій встановлено цілі програми, завдання (задачі), засоби (заходи), показники (індикатори) моніторингу й оцінювання реалізації.

Державна цільова програма (ДЦП) – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць. Здійснюються з використанням коштів державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Відповідно до статті 5 Закону України – Про державні цільові програми (від 18.03.2004 р. № 1621 – IV) Постановою Кабінету Міністрів України «Порядок розроблення та виконання державних цільових програм» (від 31 січня 2007 р. № 106) затверджено Порядок розроблення та виконання ДЦП.

Програми поділяються на загальнодержавні програми, які спрямовуються на розв'язання проблем розвитку держави або значної кількості її регіонів, мають довгостроковий період виконання та виконуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, та інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

ДЦП поділяються на: загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля.

Загальнодержавні програми – це програми, які охоплюють значну або всю територію держави. Метою розроблення ДЦП є: сприяння реалізації державної політики на

пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

ДЦП розробляється за сукупності таких умов:

- 1) існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- 2) відповідності мети програми пріоритетним напрямкам державної політики;
- 3) забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;
- 4) реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми.

Джерело: 1. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>. 2. Порядок розроблення та виконання державних цільових програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF#Text>

2.2.5. Проектне управління (управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проектами, якістю). Особливості проектування в публічному управлінні. Особливості інноваційного проекту. Використання проектних технологій в системі публічного управління та адміністрування. Методи командної роботи

Інновація – кінцевий результат діяльності у вигляді нового або вдосконаленого продукту, імплементованого на ринку, нового чи вдосконаленого технологічного процесу, який використовують у практичній діяльності, або в новому підході до соціальних послуг.

Джерело: 1. Управлінські інновації: соціально-економічний аспект : монографія / авт. кол. : В. С. Куйбіда, О. М. Петроє, Л. І. Федулова, І. М. Грищенко [та ін.] ; за ред. В. С. Куйбіди, О. М. Петроє, Л. І. Федулової. Київ : НАДУ, 2019. 304 с. 2. Грищенко І. М. Адміністрування: теоретико-методологічні підходи. *Сучасні аспекти науки: II-й том колективної монографії* / за ред. Є. О. Романенка, І. В. Жукової. Розділ 1. Державне управління, самоврядування і державна служба. Київ; Братислава: ФОП КАНДИБА Т. П., 2020. 223 с. Авторські С. 7–20. <http://vadnd.org.ua/app/uploads/2020/10/Сучасні-аспекти-науки-2-том-09.10.2020.pdf>

Інноваційний менеджмент – це самостійна галузь економічної науки і професійної діяльності, спрямована на формування і забезпечення досягнення будь-якою організаційною структурою інноваційних цілей шляхом раціонального використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Завданнями інноваційного менеджменту є вирішення проблем організацій при адаптації їх до нових умов господарювання, до змін, що постійно відбуваються в оточуючому їх середовищі з метою досягнення ними економічного зростання.

Джерело: Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Л. І. Михайлова, О. І. Гуроров, С. Г. Турчина, І. О. Шарко. Вид. 2-е, доп. Київ: Центр учбової літератури. 234 с. URL: <https://cutt.ly/0YwsYZD>

Інноваційний менеджмент включає в себе інноваційний маркетинг, бенчмаркінг, інжиніринг, реінжиніринг, франчайзинг, аутсорсинг.

Схема інноваційного процесу:

ФД – ПД – Р – Пр – Б – ОС – ПВ – М – Зб,

де ФД та ПД – фундаментальні та прикладні дослідження; Р – розробка; Пр – проектування; Б – будівництво; ОС – освоєння; ПВ – промислове виробництво; М – маркетинг; Зб – збут.

Джерело: Копитко М. І. Управління інноваціями: навчальний посібник для самостійного вивчення дисципліни у схемах і таблицях. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 292 с. URL: <https://cutt.ly/iYwsWFI>

Управління ресурсами – одна з підсистем управління проектом, яка включає процеси планування, закупівлі, постачання, розподілу, обліку і контролю ресурсів.

Поняття «ресурс» у методології управління проектами трактується як трудові, фінансові і матеріально-технічні ресурси, команда проекту, час (тривалість, терміни обмеження), інформація, знання і технології.

Основна мета управління ресурсами – забезпечити їх оптимальне використання для досягнення кінцевої мети управління проектом.

Є два основні методи планування ресурсів проекту: планування при обмеженні за часом; планування при обмежених окремих ресурсах.

Джерело: 1. Gryshchenko, I. M. Development of the capacity of territorial communities. *Науковий вісник Полісся*. Чернігів : ЧНТУ, № 2 (14). Ч. 1. С. 98–104. DOI: 10.25140/2410-9576-2018-1-2(14)-98-104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvp_2018_2%281%29_15. 2. Грищенко І. М. Стан, проблеми та перспективи ресурсного забезпечення органів публічної влади в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 13. С. 65–69. <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6176&i=11>. 3. Грищенко І. М. Аналіз державної політики у сфері розвитку сільських територій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com/?op=1&z=1364> (дата звернення: 04.02.2019). DOI: 10.32702/2307-2156-2019.1.2. <http://www.dy.nayka.com/?op=1&z=1364>

Проектний ризик – це потенційна, виміряна ймовірність виникнення несприятливих ситуацій та пов'язаних із ними наслідків у вигляді додаткових витрат, втрати частини ресурсів, недоотримання прибутків, виникнення збитків під час реалізації проекту. Якісна оцінка проектних ризиків спрямована на встановлення існування різних видів ризику і факторів, що їх визначають (ризик учасників проекту, перевищення кошторисної вартості, відсутності збуту, виробничий ризик, управлінський ризик, ризик зміни нормативно-правової бази, технологічний ризик та ін).

Кількісний аналіз проводиться з використанням різних методів. Найпоширенішими методами кількісного аналізу є: статистичні методи; експертних оцінок; аналіз еквівалента певності; аналіз чутливості проекту; аналіз сценаріїв проекту; метод «дерева рішень»; імітаційне моделювання.

Джерело: Управління проектами: навч. посіб. / за ред. О. В. Ульяновка та П. Ф. Цигікала. Харків: ХНАУ ім. В. В. Докучаєва, 522 с.

Під управлінням проектами варто розуміти діяльність, спрямовану на реалізацію проекту з максимально можливою ефективністю при заданих обмеженнях за часом, коштами, ресурсами та якістю кінцевих результатів проекту.

Завдання управління проектами – досягти встановлених цілей за показниками обсягів, часу, затрат (бюджету), якості.

Управління якістю проекту – це дії, спрямовані на встановлення, забезпечення і підтримку необхідного рівня якості проекту в процесі його розробки, обґрунтування та реалізації; включає організаційні процеси та операції, які визначають політику якості, цілі та відповідальність таким чином, щоб проект задовольняв потреби, для яких він виконується.

Дванадцять фундаментальних принципів, на яких базується концепція управління якістю Total Quality Management (TQM):

➤ Орієнтація всієї діяльності організації на споживачів, від задоволення вимог і сподівань яких залежить її успіх у ринковій економіці.

➤ Погляд на виробничі відносини між працівниками як на відносини споживача з постачальником.

➤ Безперервне вдосконалення виробництва і діяльності у сфері якості.

➤ Комплексне і системне вирішення завдань забезпечення якості на всіх стадіях життєвого циклу проекту.

➤ Перенесення головних зусиль у сфері якості в бік людських ресурсів (акцент на ставлення працівників до справи, на культуру виробництва, на стиль керівництва).

➤ Участь усього без винятку персоналу у вирішенні проблем якості (якість – справа кожного).

- Безперервне підвищення компетентності працівників організації.
- Концентрація уваги не на виявленні, а запобіганні невідповідностям.
- Ставлення до забезпечення якості як до безперервного процесу, якщо якість об'єкта на кінцевому етапі є наслідком досягнення якості на всіх попередніх етапах.
- Оптимізація співвідношення в тріаді «якість – витрати – час».
- Забезпечення достовірності даних про якість за рахунок використання статистичних методів.
- Безперервне поліпшення якості.

Джерело: Управління проектами: навч. посіб. / за ред. О. В. Ульянченка та П. Ф. Цигікала. Харків: ХНАУ ім. В. В. Докучаєва, 2010. 522 с.

Особливості проектування в публічному управлінні

Особливості проектування визначаються 3 групами факторів: фактори зовнішнього середовища (політичні, соціальні, економічні), середовище на рівні місцевої влади (органу місцевого самоврядування), середовище на рівні проекту.

Важливішим елементом середовища є зацікавлені сторони проекту (зовнішні та внутрішні).

Використання стратегічного синтезу:

- формування опорної стратегії (споживачі товарів і послуг; цільові групи чи категорії громадян, цільові ринки, сегментів реалізації проекту);
- структурування стратегічних проблем із використанням питань-орієнтирів, а саме:
 - Що погано й чому це стало проблемою?
 - Чи завжди це є проблемою?
 - Де й коли виникає проблема, чи є вона локальною, глобальною?
 - Чия це проблема (якого рівня управління) й кому слід її розв'язувати?
- визначення проблемно-орієнтованих цілей із використанням SMART-вимог до якісно сформульованих проблемно-орієнтованих цілей розроблення плану дій;
- застосовується проектний підхід (по кожному з проектів визначаються: команда й керівник проекту; мета проекту, сформульована згідно із SMART-вимогами; строки виконання;
- комплекс заходів проекту, структурованих за принципом «дерева робіт»; необхідний обсяг фінансових ресурсів із розподілом по роках із зазначенням джерел фінансування;
- формування індикаторів реалізації стратегії (здійснюється на засадах підходу 3 – Е, тобто визначаються показники, що відображують результативність стратегії, показники ефективності реалізації стратегії із застосуванням показників економічності).

Джерело: Бакуменко В. Д. Технології публічного адміністрування та контроль в публічному управлінні: навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, О. О. Красноручський, О. В. Шабінський, О. В. Подольська, О. В. Смігунова. Харків: «Смуґаста типографія», 2018. 380 с.

Визначення галузевого аспекту і ресурсного забезпечення проектів у публічному управлінні. Наприклад, за десятьма пріоритетними напрямками розвитку територіальних громад: оптимізація освітніх послуг; оптимізація надання медико-соціальних послуг; публічна безпека та правопорядок, залучення громадськості до прийняття рішень; організація надання житлово-комунальних послуг.

Джерело: Рекомендації з підготовки проектів розвитку територіальних громад / URL: http://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk_z_pidg_proektiv_rozv_otg_na_s_ayt.pdf

Особливості інноваційного проекту

Для цілей управління інноваційні проекти можна класифікувати за такими ознаками: Залежно від сфери застосування: дослідницькі; науково-технічні; організаційні.

За типом інновації: новий товар; нова послуга; новий метод виробництва; новий метод управління; новий ринок; нове джерело сировини.

Щодо вже наявних систем: підривні інноваційні проєкти, що пропонують абсолютно нову систему, передбачають відмову від існуючих моделей; підтримуючі інноваційні проєкти, метою яких є удосконалення існуючих систем, підвищення їх якості.

При управлінні інноваційними проєктами необхідно враховувати такі їх особливості:

Кожен інноваційний проєкт повинен пройти цикл «наука–виробництво–споживання». Ідея інноваційного проєкту повинна мати основу у формі наукових і маркетингових досліджень.

Складність прогнозування результатів і підвищені ризики. Поява нового завжди пов'язана з високим ризиком неприйняття суспільством.

Розроблення і впровадження інноваційного проєкту – творче і унікальне завдання. Тому багато що залежить від ентузіазму і особистої зацікавленості виконавців.

Організація роботи учасників проєкту. Наявність свободи волі і високої мотивації учасників проєкту робить звичну організацію праці і створення трудової дисципліни недоцільними. Тому необхідний адекватний підхід до вибору керівниками стилю управління.

Відсутність звичних стандартів для інноваційного проєкту. Навіть найчіткіша концепція проєкту може зазнати серйозних змін у процесі розроблення.

Джерело: Управління інноваційними проєктами: навч. посіб. / уклад.: Н. Н. Пойда-Носик, І. І. Черленяк. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 360 с.

Використання проєктних технологій у системі публічного управління та адміністрування

У публічній сфері для управління проєктами використовують методологію управління проєктним циклом, яка прийнята Європейською комісією у 1992 році з управління проєктним циклом. Згідно із цією методологією у публічному управлінні утворюють проєктний цикл, який складається із шести етапів: програмування; ідентифікація; формулювання; фінансування; впровадження; оцінювання та аудит.

Для забезпечення ефективного досягнення цілей проєкту, тобто наперед визначених у проєктах результатів, при їх розробці та реалізації використовують методологію управління проєктним циклом, яка побудована на основі інтегрованого та логіко-структурного підходів.

Інтегрований підхід передбачає узгодженість цілей (національних, секторальних, регіональних, місцевих) та логічної структури проєкту; плану робіт із ресурсами і видатками у розрізі результатів; плану робіт з організаційною структурою виконавця проєкту.

Логіко-структурний підхід складається з двох фаз – аналізу та планування.

Фаза аналізу складається з чотирьох етапів: аналіз учасників, аналіз проблеми, аналіз цілей та аналіз стратегії.

Аналіз учасників – визначаються дійові особи (заінтересовані особи) публічної політики та їхні головні проблеми; здійснюється оцінка їхнього потенціалу.

На етапі аналізу проблеми визначають структуру та предмет аналізу і розробляють «дерево проблем».

Аналіз цілей передбачає перетворення проблем заінтересованих осіб у цілі проєкту і встановлення зв'язку типу «засоби – ціль» та побудову діаграми «дерево цілей».

Аналіз стратегії стосується опрацювання різних стратегій для досягнення цілей, розроблених на третьому етапі фази аналізу; визначення загальних цілей публічної політики та цілей проєкту.

Фаза планування складається з трьох етапів: логічна структуризація проєкту; планування діяльності; планування ресурсів.

Джерело: Розроблення та управління проєктами у публічній сфері: європейський вимір для України: практич. посіб. / [Чемерис А.]; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». К. : ТОВ «Софія-А». 80 с.

Методи командної роботи. Команда проєкту – це тимчасова, формально регламентована група спеціалістів, яка створена для існування замислу проєкту і підпорядкована керівнику проєкту.

Характерні ознаки команди: спільна мета; вміння сумісно вирішувати спільні задачі; наявність статусно-рольових відносин; ознаки формального та неформального лідера; динамічні комунікативні зв'язки; організаційна культура; особливі методи вироблення колективних рішень; сприятлива соціально-психологічна атмосфера.

Для публічної організації основними етапами формування команди можуть бути:

- Визначення цілей формування команди.
- Прийняття рішення про лідерство в команді.
- Підбір членів команди.
- Налагодження комунікативних зв'язків між членами команди.
- Розподіл функціональних обов'язків між членами команди.
- Розвиток командної взаємодії.

Джерело: Пришак М. Д., Лесько О. Й. Психологія управління в організації : навч. посіб. [2-ге вид., перероб. і доп.]. Вінниця, 150 с.

Виокремлюють підходи до формування команди: цілеспрямований підхід (ґрунтується на цілях), міжособистісний підхід сфокусований на поліпшенні міжособистісних відносин у команді, рольовий підхід – проведення дискусії і переговорів серед членів команди щодо їх ролей, проблемно-орієнтований підхід на основі необхідності вирішення визначених задач.

Організація командної роботи залежить від змісту проекту, однак використовуються майже завжди наступні методи:

- метод експертних оцінок. Під час прийняття рішень за проектом учасники команди незалежно один від другого формулюють пропозицію щодо вирішення проблеми;
- метод «мозкового штурму». У процесі обговорення проблеми учасники пропонують ідеї рішення складної ситуації з відповідним обґрунтуванням. Кінцеве рішення приймає менеджер проекту.

2.2.6. Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні. Оперативне управління. Стратегічна екологічна оцінка стратегії розвитку регіону. Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад та територій. Моніторинг та оцінка результативності реалізації регіональних стратегій і планів заходів

Технологія моніторингу містить три процедури, а саме:

- застосування системи вимірів і аналізу параметрів реального соціального об'єкта;
- вироблення впливів на реальний соціальний об'єкт для виправлення процесу;
- коригувальну діяльність, у результаті якої об'єкт знову входить до зони нормального розвитку.

При докладному розгляді технологічної схеми у моніторингу можна виокремити такі блоки операцій:

- визначення характеристик об'єкта, що становлять інтерес для аналізу;
- розбудова індикаторів і шкал виміру;
- обґрунтування методів виміру щодо їх специфіки і здатності заміряти визначені характеристики із заданою похибкою виміру;
- фіксація первісної ситуації об'єкта, первісний вимір його характеристик;
- повторювані виміри характеристик об'єкта через певні проміжки;
- поточний аналіз, що виявляє розбіжності в характеристиках двох суміжних станів об'єкта у часі;
- моніторинг і оцінювання у стратегічному управлінні – побудова матриці моніторингу;
- аналіз матриці моніторингу для виявлення факторів і характеру впливу, а також змін об'єкта;
- вироблення практичних рекомендацій з удосконалення управління об'єктом в аспекті інформації про фактори і тенденції розвитку. Процедури виміру в моніторингу забезпечуються застосуванням методів отримання емпіричної інформації, кожен із яких має певні можливості, переваги і недоліки. Моніторинг здійснюється поетапно.

Джерело: Стратегічне управління : підручник / Валерій Тертичка. Київ : «К.І.С.». 932 с. ISBN 978-617-684-183-8. URL: <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/StrategicManagment.pdf>

Провідною концепцією глобального суспільного розвитку є концепція сталого розвитку, яка є особливо актуальною для України. Глобалізаційні виклики, зовнішні загрози та

посилення асиметрії у розвитку регіонів потребують впровадження нових підходів і принципів у формуванні регіональної політики сталого розвитку. Забезпечення сприятливих соціально-економічних умов у регіонах через застосування принципів сталого розвитку змінює традиційні уявлення про розподіл суспільних благ і стимулює пошук нових рішень для подолання існуючих проблем. У зв'язку з цим особливої важливості набуває дослідження теоретичних основ регіональної політики сталого розвитку.

Концепція збалансованого розвитку є відповіддю на сучасні виклики і виступає альтернативою моделі, яка розглядає природу виключно як джерело сировини для виробництва. Забезпечення збалансованого регіонального розвитку не є лише технічною задачею, яка потребує нових технологій. Це, передусім, проблема трансформації суспільних відносин і створення такого суспільства, яке не завдаватиме шкоди навколишньому середовищу. Крім того, це не лише наукова проблема, а й питання етики, яке вимагає зміни ціннісних орієнтирів суспільства. Концепція збалансованого регіонального розвитку слугує дороговказом для побудови суспільства, яке розвиватиметься в гармонії з природою.

Основними принципами збалансованого регіонального розвитку є:

- гармонійне поєднання охорони природи та соціального прогресу;
- задоволення базових потреб людини;
- забезпечення соціальної рівності та справедливості;
- підтримка соціального самовизначення та культурного розмаїття;
- збереження цілісності екосистем.

З урахуванням цих принципів актуальним стає завдання забезпечення ефективного управління сталим розвитком на всіх рівнях – як державному, так і місцевому. Це підкреслює необхідність акценту на ефективності публічного управління сталим розвитком у регіонах.

Джерело: Лелеченко А. П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: монографія. Київ. МАУП, 2020. 419 с. (С. 89–90).

2.2.7. Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах. Зміни та розвиток організацій. Адаптація організації до змін. Спротив змін: причини і результати. Підходи та засоби подолання супротиву змін. Стратегічні зміни. Управління змінами. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін

Управління змінами – це наука, яка вивчає специфічні закономірності та особливості еволюційних перетворень в організації, технології адаптації організаційних структур, функцій і процесів до умов існування (зовнішнього та внутрішнього середовища). Управління змінами має міждисциплінарний характер, власний теоретичний фундамент, але формується з практичної діяльності, яка становить основу подальшого розвитку теорії.

Управління змінами як наука тісно пов'язана в методологічному плані з економічною теорією, теорією управління, менеджментом, теорією організації, організаційною поведінкою, стратегічним менеджментом, когнітивним менеджментом, соціологією, психологією, а також із загальною теорією систем, системним аналізом та синергетикою.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 6). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

Зміни та розвиток організації. Термін «зміни» трактується як перехід до іншого стану у сферах внутрішнього та зовнішнього середовища організації, поява чогось нового. Наведене визначення потребує уточнень:

○ по-перше, сферою можливих змін може бути будь-що у внутрішньому або зовнішньому середовищі (цілі та пріоритети політики держави, певного органу державної влади або місцевого самоврядування, чисельність працівників та їх освітньо-кваліфікаційний рівень, законодавство тощо);

○ по-друге, сутністю змін може бути не лише поява чогось нового, а й повернення до попереднього стану;

○ по-третє, масштаб зазначених змін може бути різним – від радикальних перетворень донезначних;

○ по-четверте, зміни стосуються працівників організації, яких за рівнями управління доцільно розділяти на три типи: окрему особу – індивід, групу осіб – команду, персонал організації загалом – колектив. Відповідно до визначення «змінити» – означає:

- змінити положення або задати інший напрям;
- зробити зрушення;
- модифікувати;
- трансформувати, перевести в іншу якість.

Розвиток організації можливий тільки через розвиток людини. Тому розвиток людини є тією проблемною областю, від рішення якої залежить конкурентоздатність організації й країни в цілому на світовому ринку.

Основна відмінність організаційного розвитку від інших видів і форм роботи з персоналом і менеджерами підприємств полягає в розгляді організації як цілісної системи взаємодіючих і взаємовідносних елементів. Організаційний розвиток є послідовне застосування системного підходу до функціональних, структурних, технічних й особистісних взаємин в організації.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 13, 147). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

Адаптація організації до змін. *Адаптація* – це організація цілеспрямованого впливу на об'єкт, який спрямований на досягнення раніше поставлених цілей; з урахуванням особливостей складних систем: адаптація – це процес цілеспрямованої зміни параметрів та структури системи, яка полягає у визначенні критеріїв її функціонування та виконання цих критеріїв.

Сучасні організації являють собою складні системи взаємодіючих і впорядкованих внутрішніх елементів, що утворюють стійку цілісність і знаходяться у взаємодії із зовнішнім середовищем. До елементів системи «організація» відносяться: цілі, завдання, структура, ресурси, технології, результати, об'єкти, менеджмент. Вони формуються, використовуються, перетворюються для підвищення ефективності діяльності організації. З метою виживання і розвитку організація змушена пристосовуватися як до внутрішніх, так і до зовнішніх змін. Співробітники повинні розвиватися, вдосконалюватися і пристосовуватися до змін в організації. Зміни можуть здійснюватися на рівні окремого співробітника, групи співробітників і організації в цілому. При переході на наступний рівень зміни стають все більш складними, для їх реалізації потрібно все більше часу. Зміни, які впливають на працівника, наприклад, зміна його службових обов'язків, займає менше часу і буде менш важкими під час реалізації, ніж зміни стратегії підприємства. Управлінські зміни асоціюються, насамперед, з організацією нових відділів, підрозділів і служб на всіх рівнях управління організацією. Крім зміни структури управління, вони можуть включати й інші заходи, цілями яких є підвищення ефективності і вдосконалення методів управління виробництвом і персоналом, зміна організаційної структури, зміни стратегії, а також зміни у соціально-трудої сфері. Отже, значні відмінності змін пов'язані з різними рівнями організаційного управління. Існує три таких рівні: індивід, група або команда, організація в цілому.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 33). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

Спротив змінам: причини і результати. Опір змінам може мати різну силу й інтенсивність. Він проявляється як у формі пасивного, більш-менш схованого неприйняття змін, що виражається у вигляді зниження продуктивності або бажання перейти на іншу

роботу, так й у формі активного, відкритого виступу проти перебудови (наприклад, у вигляді страйку, явного відхилення від впровадження нововведень).

Причина опору може критися в особистих і структурних бар'єрах.

До особистих бар'єрів відносяться:

- страх перед невідомим, коли перевага віддається звичному;
- потреба в гарантіях, особливо коли під погрозою виявляється власне робоче місце;
- заперечення необхідності змін і побоювання явних втрат (збереження тієї ж заробітної плати при збільшенні витратпраці);
- погроза сформованим на старому робочому місці соціальним відносинам;
- незацікавленість у перетворенні осіб, яких зачіпають зміни;
- брак ресурсів і часу через оперативну роботу, що гальмує зміни, які не можуть бути реалізовані «побічно».

У якості структурних бар'єрів на рівні організації виступають:

- інертність складних організаційних структур, труднощі переорієнтації мислення через сформовані соціальні норми;
- взаємозалежність підсистем, що веде до того, що одна «несинхронізована» зміна затримує реалізацію всього проєкту;
- опір передачі привілеїв певним групам і можливим змінам у сформованому «балансі влади»;
- минулий негативний досвід, пов'язаний із проєктами змін;
- опір трансформаційним процесам, нав'язаним консультантами ззовні.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 115, 123–124). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

Підходи та засоби подолання спротиву змінам. Основні принципи подолання опору персоналу організаційним змінам витікають із його причин:

- максимально відкрите і чесне спілкування керівництва з підлеглими всіх рівнів, яке доводить до всіх максимум інформації про те, що відбувається;
- залучення співробітників до процесу ухвалення рішень щодо реорганізацій;
- додаткове навчання працівників;
- доведення до персоналу інформації проте, що дадуть зміни саме їм, а не лише організації.

Не існує універсальних правил подолання опору. Багато менеджерів недооцінюють різноманітність, з якою люди можуть реагувати на зміни в організації, який позитивний або негативний вплив ці зміни можуть робити на окремих співробітників і колективи. Проте існує низка універсальних управлінських методів подолання опору стратегічним змінам:

- Навчання і надання інформації або інформування і спілкування.
- Залучення до участі в проєкті.
- Стимулювання та підтримка.
- Переговори та угоди.
- Кадрові перестановки і призначення або маніпуляція і кооптація.
- Явний і неявний примус.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 126). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

Стратегічні зміни – це зміни, що проводяться в ході реалізації стратегій для досягнення визначених стратегічних цілей організації і передбачають переведення стратегічного потенціалу організації з існуючого стану в новий бажаний стан.

Стратегічні зміни обумовлюють перехід підприємства з одного стратегічного стану в інший. Традиційно стратегічні зміни торкаються таких сфер, як призначення і місія організації, корпоративна філософія компанії відносно способів її зростання, створення якості й цінності, запровадження інновацій, використання технологій, а також формування сильної корпоративної культури та стійкої позитивної репутації компанії. За підходом О. Віханського можна виділити два зрізи організації, які є основними при здійсненні стратегічних змін. Перший – це організаційна структура, другий – організаційна культура. Найбільші труднощі виникають при проведенні змін в організаційній структурі і організаційній культурі. Зміни в організаційних структурах управління фірмами і створення структур стратегічного менеджменту набувають форму пошуку оптимального співвідношення між централізацією і децентралізацією владних функцій. Крім того, стратегічні зміни є головними носіями нової якості в ході розвитку підприємства і являють собою ключовий об'єкт управління в процесі реалізації корпоративної стратегії в цілому. Адже, стратегія організації обов'язково враховує зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. – Харків. : ХДУХТ, 2017. – 226 с. (С. 14, 206). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Управlinnya_zminami_.html

Управління змінами займає важливе місце в менеджменті сучасних організацій, у тому числі в менеджменті персоналу. Визнання цього пов'язане з можливістю отримання низки переваг для організації від управління змінами. Статистичні дослідження показують, що дійсно існує кореляція між застосуванням управління змінами і поліпшенням результатів бізнесу. Управління змінами допомагає уникнути таких негативних ефектів, як: зниження продуктивності, активний і пасивний опір змінам, виключення працівників з трудового процесу, зменшення кількості та сили конфліктів у колективі, професійне виснаження, плинність персоналу тощо.

У сучасній літературі є декілька поглядів на трактування категорії «управління змінами».

Управління змінами – це процес постійного коригування напрямків діяльності організації, оновлення її структури і пошуку нових можливостей щодо відповідності вимогам та запитам суб'єктів вітчизняних та зарубіжних ринків, які постійно і швидко змінюються.

Управління змінами – це процес постійного коригування напрямку діяльності організації, модифікації поведінки її працівників в умовах змін.

Управління змінами як вид професійної діяльності означає вплив управляючої системи на організацію, у зв'язку зі змінами у внутрішньому та у зовнішньому середовищі. Завдання управління змінами полягає в тому, щоб правильно оцінити сутність процесів, що відбуваються у зовнішньому середовищі організації, відібрати та впровадити нововведення, які дозволять звести всі зовнішні та внутрішні види впливу до єдиної лінії поведінки, зберегти або підвищити ефективність діяльності.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. – Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 6, 19, 206). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Управlinnya_zminami_.html

Бенчмаркінг – це механізм порівняльного аналізу ефективності роботи однієї компанії з показниками інших, більш успішних фірм.

Бенчмаркінг знаходить застосування у всіх сферах діяльності підприємства – у логістиці, маркетингу, управлінні персоналом, вдосконаленні бізнес-процесів і є одним з інструментів проведення організаційних змін.

Основні етапи бенчмаркінгу:

- Вибір продукту, послуги або процесу для порівняння.
- Визначення основних критеріїв оцінки.

- Вибір компанії або внутрішньофірмової області для порівняння.
- Збір інформації. Аналіз показників і визначення можливостей застосування отриманих даних.
- Адаптація та застосування кращих практичних розробок, встановлення обґрунтованих завдань для компанії, застосування отриманого досвіду.

Використання бенчмаркінгу дає підприємству можливість сформувати власну команду внутрішніх консультантів, напрацювати досвід проведення організаційних змін і, таким чином, створити базу для подальшого вдосконалення організації та управління, розраховуючи на власні сили. На перший погляд, бенчмаркінг і промислове шпигунство – це одне і те ж. Насправді між двома цими методами існує принципова різниця. Бенчмаркінг – метод вивчення чужого досвіду, який не є «комерційною таємницею».

Рейнжиніринг бізнес-процесів трактується як:

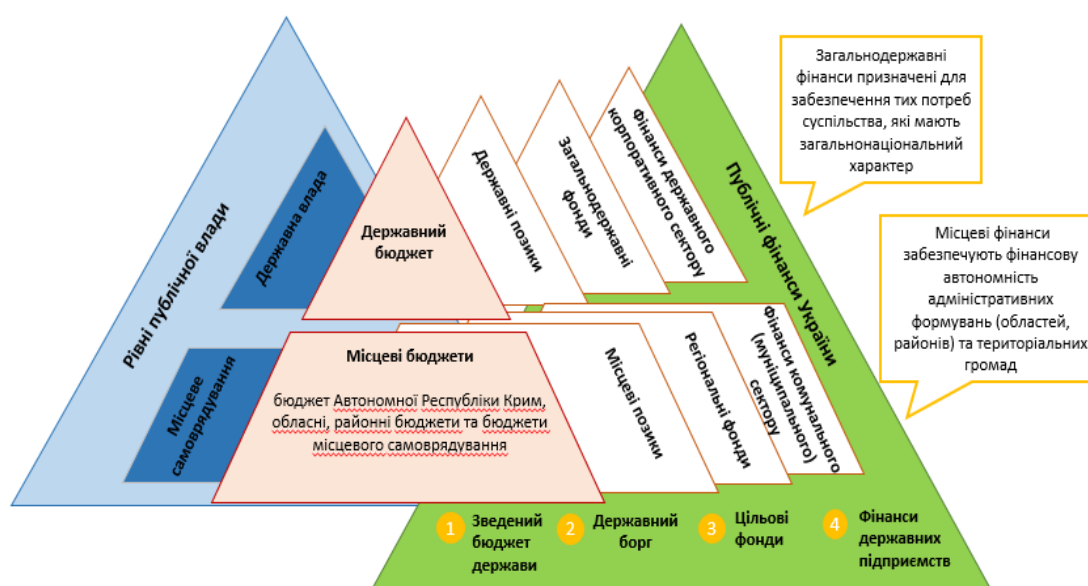
- фундаментальне переосмислення та радикальне перепроєктування бізнес-процесів компанії;
- об'єднання функцій на макроорганізаційному рівні;
- спеціально розроблений інструмент для масштабних змін;
- ефективний засіб управління, який дає змогу здійснити «прорив»;
- перепроєктування ділових процесів і початок як з «чистого аркуша»;
- «капітальний ремонт» для досягнення істотних поліпшень у бізнесі;
- інноваційний і творчий процес, що вимагає креативності та ініціативи;
- новий підхід до мислення, погляд на побудову підприємства як на інженерну діяльність;
- відмова від управління функціональними службами на користь управління бізнес-процесами на чолі з процесним менеджером;
- процес фундаментального переосмислення й реконструкції бізнесу, що втілює в себе нові способи виконання робіт.

Джерело: Пічугіна Т. С. Управління змінами: навч. посіб. / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О. П. Ткаченко. Харків. : ХДУХТ, 2017. 226 с. (С. 141–142, 165). URL: http://megalib.com.ua/book/131_Ypravlinnya_zminami_.html

2.3. Управління публічними фінансами

2.3.1. Засади публічних фінансів

Публічні фінанси – це суспільно-економічні відносини, які виникають у процесі утворення, розподілу (перерозподілу) і використання публічних фондів грошових коштів, пов'язаних із задоволенням усіх видів публічного інтересу та регулюються шляхом установаження імперативних приписів держави або органів місцевого самоврядування, які поширюються на учасників відносин у сфері господарювання усіх форм власності (рис. 5).



Функції публічних фінансів

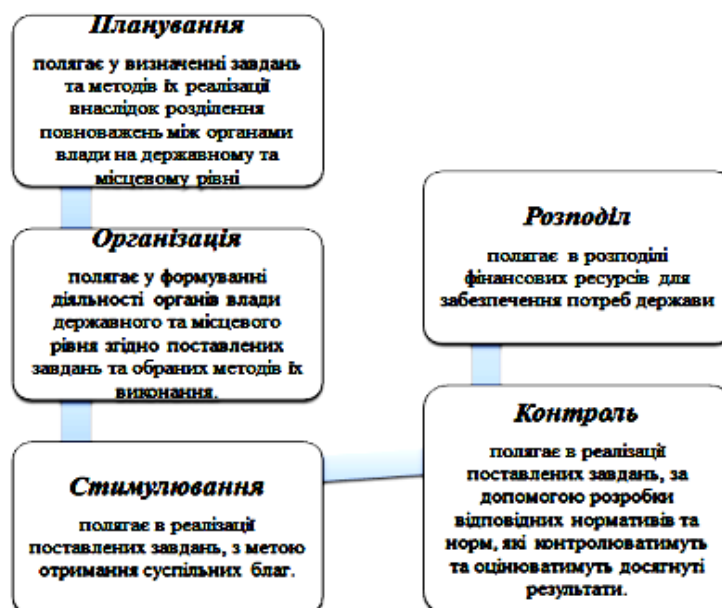


Рис. 5. Публічні фінанси

Система публічних фондів у фінансовій системі України

Сучасна система публічних фінансів в Україні включає такі ланки:

1) *публічні фінанси держави* – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання *публічних фондів коштів держави*;

2) *публічні фінанси місцевого самоврядування* – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання *публічних фондів коштів місцевого самоврядування* всіх видів;

3) *публічні фінанси суспільного (соціального) призначення* – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання *публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування*, та які не є державною чи комунальною власністю.

До *публічних фондів коштів держави* в Україні належать:

1) Державний бюджет України, включаючи кошти спеціального фонду Державного бюджету України, у тому числі Фонд України соціального захисту інвалідів, що формується та витрачається відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів»;

2) державні позабюджетні фонди:

- Пенсійний фонд України;
- Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, який утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно із законодавством України;
- інші позабюджетні грошові фонди, кошти яких є державною власністю та які утворюються відповідно до законодавства;

3) спеціальні фонди грошових коштів і резерви Національного банку України та інших кредитних організацій, які засновані на праві державної власності;

4) фонди коштів державних підприємств, установ та організацій.

До *публічних фондів коштів місцевого самоврядування* в Україні належать такі фонди коштів:

1. бюджети місцевого самоврядування, включаючи спеціальні бюджетні фонди цільового призначення;

2. позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування;

3. фонди грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування;

4. фонди коштів комунальних (муніципальних) підприємств, установ та організацій.

До *публічних фондів коштів соціального призначення*, які не є державною чи комунальною власністю та за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою, в Україні належать:

1) *публічні солідарні фонди коштів* обов'язкового соціального страхування, а саме:

• Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;

• Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

• Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

2) *публічні накопичувальні фонди коштів* обов'язкового соціального страхування, а саме: недержавні пенсійні фонди, через які здійснюється накопичення, інвестування, розподіл та використання коштів обов'язкового державного накопичувального пенсійного страхування (коштів другого рівня пенсійної системи).

Бюджетна система як основа публічних фінансів

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетна система України складається з:

- 1) державного бюджету;
- 2) місцевих бюджетів:
 - а) бюджету Автономної Республіки Крим;
 - б) обласних бюджетів;
 - в) районних бюджетів;
 - г) бюджетів місцевого самоврядування.

Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

1) принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;

3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

4) принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

7) принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Управління державним боргом

Державний борг – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської територіальної громади.

Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Управління державним боргом та гарантованим державою боргом здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну бюджетну політику у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом (далі – Боргове агентство України). Діяльність Боргового агентства України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, або особи, яка виконує його обов'язки (далі – Міністр фінансів України).

2. Міністерство фінансів України здійснює контроль за управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом, забезпечуючи визначення організаційно-методологічних засад здійснення такого управління і систематичне проведення аналізу результатів та ефективності такого управління.

Рахункова палата не менше ніж один раз на три роки здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) діяльності Боргового агентства України в частині управління державним боргом та гарантованим державою боргом.

3. Боргове агентство України готує щорічний звіт про результати управління державним боргом та гарантованим державою боргом і оприлюднює такий звіт на своєму офіційному сайті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним.

Стаття 16 БК. Здійснення державних (місцевих) запозичень та управління державним (місцевим) боргом.

1. Державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 цього Кодексу, абзацом першим частини сьомої та абзацом першим частини одинадцятої цієї статті), з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 цього Кодексу та абзацом першим частини одинадцятої цієї статті).

Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі Голови Боргового агентства України або особи, яка виконує його обов'язки (далі – Голова Боргового агентства України), за дорученням Міністра фінансів України.

Кабінет Міністрів України визначає основні умови здійснення державних запозичень, у тому числі основні умови кредитних договорів та основні умови розміщення (емісії) державних цінних паперів.

У разі зменшення обсягу коштів від державних внутрішніх (зовнішніх) запозичень порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, у зв'язку з погіршенням умов таких запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку допускається збільшення обсягу коштів від державних зовнішніх (внутрішніх) запозичень з дотриманням граничного обсягу державного боргу.

У разі зменшення (збільшення) обсягу платежів з погашення державного боргу у зв'язку з поліпшенням (погіршенням) умов на фінансовому ринку порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, допускається зменшення (збільшення)

обсягу державних запозичень з дотриманням визначеного законом про Державний бюджет України обсягу фінансування державного бюджету за борговими операціями.

2. Кредити (позики) від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів залучаються державою на підставі міжнародних договорів України і відносяться до державних зовнішніх запозичень. Кошти для реалізації таких інвестиційних проєктів, а також витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів. Відповідні міжнародні договори не потребують ратифікації, якщо інше не встановлено законом.

3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення (за винятком випадків, передбачених статтею 73 цього Кодексу).

Місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради та всі міські ради. Інші місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські ради, міські ради міських територіальних громад з адміністративним центром у місті обласного значення.

Право на здійснення місцевих запозичень у межах, визначених рішенням про місцевий бюджет, з урахуванням статті 74 цього Кодексу належить Автономній Республіці Крим, обласній раді, міській територіальній громаді в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської ради.

4. Бюджетна установа не має права здійснювати запозичення у будь-якій формі (крім випадків, передбачених цим Кодексом) або надавати юридичним чи фізичним особам кредити з бюджету (якщо не встановлено відповідні бюджетні призначення на надання кредитів з бюджету).

5. Під час здійснення державних запозичень, правочинів з державним боргом відповідно до частини сьомої цієї статті та надання за рішенням Кабінету Міністрів України державних гарантій Голова Боргового агентства України має право брати зобов'язання від імені України, пов'язані із здійсненням таких запозичень та правочинів, у тому числі щодо відмови від суверенного імунітету в можливих спорах щодо таких зобов'язань.

6. Витрати на обслуговування та погашення державного (місцевого) боргу здійснюються Борговим агентством України (місцевим фінансовим органом) відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання (боргові зобов'язання Автономної Республіки Крим, обласних рад чи територіальних громад), незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення державного боргу перевищить обсяг коштів, визначений законом про Державний бюджет України на таку мету, Міністерство фінансів України невідкладно інформує про це Кабінет Міністрів України та Рахункову палату. Кабінет Міністрів України невідкладно інформує про очікуване перевищення таких витрат Верховну Раду України та подає у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до закону про Державний бюджет України.

Якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення місцевого боргу перевищить обсяг коштів, визначений рішенням про місцевий бюджет на таку мету, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна чи міська рада вносять відповідні зміни до рішення про місцевий бюджет.

7. З метою ефективного управління державним (місцевим) боргом та/або ліквідністю єдиного казначейського рахунку та валютних рахунків державного бюджету Голова Боргового агентства України за погодженням з Міністром фінансів України від імені України (Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна рада, міська рада або за їх рішенням місцевий фінансовий орган) має право здійснювати правочини з державним (місцевим) боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних

боргових зобов'язань (боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської територіальної громади), за умови дотримання граничного обсягу державного (місцевого) боргу на кінець бюджетного періоду.

{Дію абзацу другого частини сьомої статті 16 (в частині необхідності погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету) зупинено на 2023 рік згідно із Законом № 2710-IX від 03.11.2022}. Основні умови правочинів з державним боргом, що здійснюються у поточному бюджетному періоді на суму, яка перевищує 5 відсотків обсягу державного боргу на кінець попереднього бюджетного періоду, визначаються Кабінетом Міністрів України за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Боргове агентство України (місцевий фінансовий орган) може залучати суб'єктів господарювання для надання агентських, консультаційних, рейтингових та інших послуг, необхідних для управління державним (місцевим) боргом, за рахунок коштів державного (місцевого) бюджету в межах бюджетних призначень на обслуговування державного (місцевого) боргу.

8. Голова Боргового агентства України за погодженням з Міністром фінансів України має право в межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурсних засадах та/або шляхом проведення аукціонів розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунку та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду.

Керівник місцевого фінансового органу має право за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурсних засадах розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах або шляхом придбання цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду, а також шляхом придбання державних цінних паперів.

Порядок здійснення операцій, передбачених цією частиною статті, визначається Кабінетом Міністрів України з дотриманням таких вимог:

- встановлення мінімальної ставки дохідності придбання цінних паперів, укладання договорів придбання цінних паперів – при придбанні цінних паперів;
- укладання договору банківського вкладу (депозиту) з установою банку – при розміщенні на депозитах.

Договір про придбання цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, згідно із цією частиною статті має містити положення про виконання особами, що уклали цей договір, зобов'язання щодо зворотного продажу/купівлі таких цінних паперів до кінця поточного бюджетного періоду.

9. Умови розміщення (емісії) державних цінних паперів і цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, визначаються з урахуванням Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки».

Боргове агентство України оприлюднює графік проведення аукціонів з розміщення державних боргових цінних паперів на внутрішньому ринку. Такий графік може уточнюватися у зв'язку із зміною умов державних запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку.

10. *{Тимчасово, з дня набрання чинності Законом № 553-IX від 13.04.2020 до 1 січня 2021 року, не застосовуються норми частини десятої статті 16 – див. пункт 2 розділу II Закону № 553-IX від 13.04.2020}.* Стратегія управління державним боргом на середньостроковий період формується з урахуванням показників, визначених Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет України. Стратегія розробляється Міністерством фінансів України та затверджується Кабінетом Міністрів України щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому.

11. З метою ефективного управління державним боргом за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, за

сприятливих умов на фінансовому ринку можуть здійснюватися державні запозичення понад обсяги, визначені на поточний бюджетний період законом про Державний бюджет України, за умови виконання у поточному бюджетному періоді плану державних запозичень до загального фонду державного бюджету (з урахуванням можливого збільшення такого плану в разі застосування положень частини четвертої статті 15 цього Кодексу) в обсязі, що не перевищує 25 відсотків плану державних запозичень до загального фонду державного бюджету на поточний бюджетний період, із збереженням отриманих коштів на кінець поточного бюджетного періоду. Такі кошти спрямовуються на фінансування державного бюджету в наступному бюджетному періоді з відповідним зменшенням обсягів державних запозичень на наступний бюджетний період, визначених законом про Державний бюджет України, з дотриманням граничного обсягу річного дефіциту державного бюджету.

Методи управління боргом:

- Рефінансування державного боргу – це погашення основної заборгованості й процентів за рахунок коштів, отриманих від розміщення нових позик.

- Реструктуризація заборгованості полягає в тому, що на певних умовах відстрочується виплата частки боргу.

- Конверсія – це зміна дохідності позики. Держава, як правило, зменшує розмір процентів, які мають виплачуватися за позиками.

- Збільшення строків дії випущеної позики називають консолідацією. Консолідація і конверсія можуть провадитися також одночасно.

- Уніфікація позик – це об'єднання кількох позик в одну, коли облігації раніше випущених кількох позик обмінюються на облігації нової позики.

- Анулювання боргу означає відмову уряду від його погашення. Анулювання боргів може бути зумовлене фінансовою неспроможністю держави, тобто банкрутством, або політичними мотивами.

- Рефінансування державного боргу, тобто погашення заборгованості через випуск нових позик.

При обслуговуванні зовнішнього і внутрішнього боргів визначають коефіцієнт обслуговування. Для зовнішнього боргу його розраховують як відношення всіх платежів із зовнішньої заборгованості до валютних надходжень держави, виражене в процентах. Сприятливим рівнем обслуговування вважається значення показника 25 %. Обслуговування зовнішнього боргу здійснюється в процесі виконання державного бюджету. Розрахунки належних до сплати сум із погашення та обслуговування зовнішнього боргу виконуються в доларах США. Перерахунок у національну валюту проводиться за прогнозним курсом валют до гривні. Безпосередньо оплату здійснює державне казначейство. Обслуговування державного внутрішнього боргу здійснюється Міністерством фінансів через банківську систему через проведення операцій з розміщення державних цінних паперів, їх погашення і виплати доходу.

Публічні фінанси формують основу фінансової системи будь-якої держави, визначаючи методи і принципи формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави і місцевих бюджетів. Засади публічних фінансів базуються на відповідних принципах, серед яких ключовими є наступні. Принцип участі, що передбачає активну участь громадян у процесах урядування. Ефективне втілення цього принципу сприяє розвитку інститутів представницької демократії та громадянського суспільства, забезпечуючи можливість впливу на формування, прийняття та моніторинг рішень у сфері публічних фінансів. Також це підвищує значущість місцевого самоврядування, наближаючи управління фінансовими ресурсами до потреб громади.

Принцип прозорості вимагає, щоб усі рішення в області публічних фінансів приймалися відповідно до чітко визначених процедур, які регламентуються законодавством та є доступними для перегляду всіма членами суспільства. Важливим є забезпечення доступу до повної та зрозумілої інформації про ці рішення, що сприяє залученню громадян до контролю державних фінансів.

Принцип орієнтації на консенсус підкреслює необхідність узгодження різноманітних інтересів у суспільстві при розробці та прийнятті фінансових рішень. Це означає збалансування потреб та вимог різних груп, визначення прийнятних соціальних стандартів та встановлення критеріїв ефективності бюджетних видатків.

Принцип рівності та урахування інтересів забезпечує, що фінансові рішення влади враховують потреби всіх зацікавлених сторін, підтримуючи їхній добробут і безпеку на різних рівнях – від фінансової до політичної.

Принцип ефективності та результативності стосується створення процедур та інститутів, котрі не лише відповідають потребам суспільства у захищеності та справедливості, але й реалізуються з оптимальним використанням обмежених фінансових ресурсів.

Принцип відповідальності та підзвітності підкреслює важливість обов’язкової звітності та взаємної відповідальності між державними інститутами та громадянським суспільством. Це включає як економічну підзвітність за використання фінансових ресурсів, так і політичну відповідальність за прийняті рішення та їх вплив на суспільство.

Призначенням публічних фінансів є: виконання органами публічного управління політичних функцій; здійснення функцій регулювання економіки; перерозподіл доходу й багатства; надання органами публічного управління послуг для індивідуального або колективного споживання головним чином на неринковій основі. Публічні фінанси в широкому розумінні складаються з державних та місцевих фінансів. В більш детальному розумінні з: державного та місцевого бюджетів, централізованих та децентралізованих фондів цільового призначення, державного кредиту, резервних та страхових фондів, що схематично зображено на рис. 6.

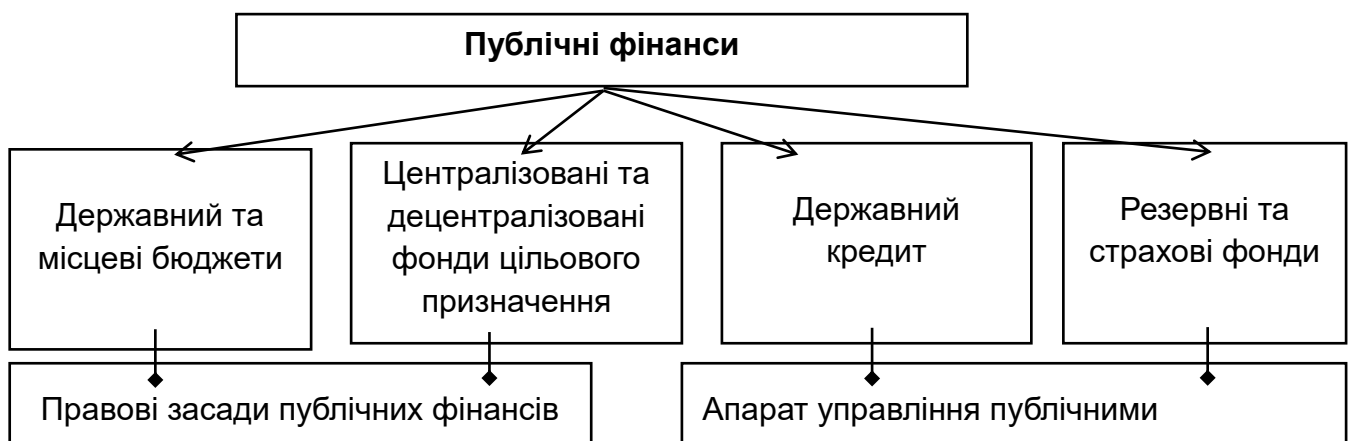


Рис. 6. Склад публічних фінансів

Елементами публічних фінансів є: публічні доходи і публічні видатки, що схематично представлено на рис. 7.

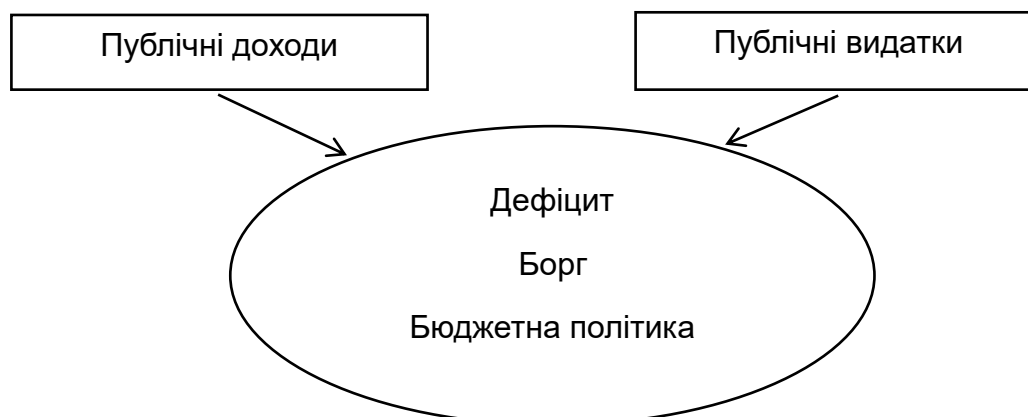


Рис. 7. Елементи публічних фінансів

Таким чином, *публічні фінанси* – це система фондів грошових ресурсів, зосереджених в органах публічного управління й призначених для забезпечення виконання властивих їм функцій, та сукупність форм і методів, за допомогою яких ці фонди формуються і використовуються. Публічні фінанси включають фонди грошових ресурсів, що формуються в інституційних одиницях, які входять до сектора загального публічного управління.

Стан публічних фінансів та їх розвиткові тенденції займають центральне місце в контексті економічного та соціального прогресу країни. Ефективне функціонування системи публічних фінансів є вирішальним для виконання державними структурами їх основних функцій та забезпечення громадських потреб. В Україні продовжує залишатися актуальним завдання створення збалансованої системи публічних фінансів і ефективного адміністрування бюджетних ресурсів, що стимулює безперервний процес їх реформування, оптимізації та модернізації.

Функції публічних фінансів

Публічні фінанси представляють собою сукупність фінансових ресурсів держави та місцевих бюджетів, які використовуються у розподільчих та контрольних відносинах під час формування та реалізації бюджетної політики. Роль та значення публічних фінансів відображаються через спектр функцій, які вони виконують, втілюючи їх основні цілі та властивості у державній діяльності. Серед них:

1. Планування – включає визначення стратегічних завдань та методів їх реалізації, розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.
2. Організація – полягає у структуруванні діяльності державних та місцевих органів влади для виконання поставлених завдань згідно з обраними методами.
3. Стимулювання – здійснюється через впровадження політик, спрямованих на досягнення суспільних благ.
4. Розподіл – охоплює розподіл фінансових ресурсів для задоволення потреб держави.
5. Контроль – включає в себе встановлення і застосування нормативних актів, що регулюють досягнення поставлених цілей та оцінку результативності виконання бюджету.

Ці функції є визначальними для взаємодії публічних фінансів з основними напрямками державної діяльності та суттєво впливають на стабільність і розвиток національної економіки.

У контексті практичного застосування системи публічних фінансів, до основних функцій додаються перерозподільчі, стабілізаційні (коли економіка відхиляється від рівноважного стану застосовуються інструменти балансування публічних доходів і видатків і способи фінансування дефіциту) та регуляторні завдання (табл. 2), а також функції, що спеціалізуються на виконанні цілей конкретних секторів і галузей, таких як економічний, оборонний, соціальний та екологічний. Ці функції забезпечують державі здатність впливати на розвиток відповідних сфер через цілеспрямоване використання фінансових ресурсів, що вкрай важливо для сталого розвитку країни.

Таблиця 2

Функції публічних фінансів

Неспроможності ринкового механізму	Функції публічних фінансів	Інструменти публічних фінансів
Неефективний розподіл ресурсів	Розподільча	Публічні доходи (видатки) Публічні закупівлі Трансферти
Економіка відхиляється від рівноважного стану	Стабілізаційна	Публічні доходи Публічні видатки Способи фінансування дефіциту
Розподіл доходів не	Перерозподільча	Публічні доходи (податки)

відповідає суспільному консенсусу щодо справедливості		Публічні видатки (трансферти, гранти, субсидії)
---	--	---

Отже, публічні фінанси України є важливою складовою національної фінансової системи, оскільки вони контролюють більшу частину всіх фінансових ресурсів держави. У системі публічних фінансів значну роль відіграють різноманітні фінансові інститути, які здійснюють реалізацію функцій держави. Ефективне управління цими ресурсами та інститутами є архіважливим для досягнення загальнодержавних цілей, що включають економічне зростання, обороноздатність, соціальну захищеність населення та охорону навколишнього середовища.

Українська система публічних фінансів, як інтегрований компонент загальнонаціональної фінансової інфраструктури, структурується через специфічні фінансові відносини. Ці відносини виникають та еволюціонують у контексті формування, адміністрування, алокації та використання державних і приватних коштів. Зазначені процеси є фундаментальними для забезпечення функціональності публічних фондів, що реалізуються на різних рівнях управління державними ресурсами.

Система публічних фондів у фінансовій системі

Сучасна архітектура публічних фінансів в Україні деталізується наступним чином:

1. Публічні фінанси державного рівня, які репрезентують сукупність суспільних фінансових відносин, пов'язаних з процесами створення, керування та розподілу коштів держави. Важливо відзначити, що ці процеси включають і перерозподіл фінансових ресурсів із метою реалізації державних стратегій та політик.

2. Публічні фінанси місцевого самоврядування, які включають відносини щодо управління коштами на місцевому рівні. Особливість цього сегменту полягає у специфічній організації фінансів, яка дозволяє адаптувати їх до потреб місцевих громад у різних регіонах.

3. Публічні фінанси суспільного (соціального) призначення, які охоплюють відносини, зумовлені необхідністю задовольняти суспільні (соціальні) інтереси, визнані на державному чи місцевому рівні. Цей аспект публічних фінансів акцентує увагу на використанні коштів, які спрямовуються на забезпечення загальнодержавних або місцевих соціальних потреб, і не входять у приватну чи комунальну власність.

Така структура публічних фінансів демонструє складність та багатомірність фінансових відносин в Україні, в яких ключовими є прозорість, ефективність та адаптивність управління державними ресурсами.

Матеріальний фундамент української системи публічних фінансів формують спеціалізовані фонди коштів, які класифікуються за рівнем управління та за призначенням коштів, що вони зберігають. Ці фонди поділяються на кілька ключових категорій:

1. Державні публічні фонди коштів, які включають всі фінансові ресурси, що знаходяться під безпосереднім контролем держави та її централізованих інституцій.

2. Публічні фонди коштів місцевого самоврядування, які адмініструються на місцевому рівні та відповідають за фінансування регіональних потреб та ініціатив.

3. Публічні фонди коштів соціального призначення, що функціонують за межами державної або комунальної власності і спрямовані на задоволення визнаних державою або місцевим самоврядуванням суспільних інтересів.

В Україні суспільні фінансові ресурси класифікуються за різними категоріями, враховуючи їх призначення та джерела формування. До публічних фондів у фінансовій системі держави належать наступні.

1. Публічні фонди коштів держави:

– Державний бюджет України, що включає кошти спеціального фонду. Особливе місце серед цих фондів займає Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, який функціонує на основі Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні».

Джерело: Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні. Закон України № 875-ХІІ від 21.03.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>.

– державні позабюджетні фонди (Пенсійний фонд України; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, створений за рахунок обов'язкових внесків комерційних банків у відповідності з чинним законодавством; інші державні позабюджетні фінансові ресурси, які формуються згідно із законодавства України).

– спеціальні фонди та резерви Національного банку України та інших фінансових установ, що володіють державною власністю.

– фонди коштів державних підприємств, організацій та установ.

2. Публічні фонди коштів місцевого самоврядування в Україні:

– бюджети місцевого самоврядування, що включають цільові спеціальні бюджетні фонди;

– позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування;

– фонди коштів комунальних підприємств, установ та організацій;

– фонди коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування.

3. Публічні фонди коштів соціального призначення.

В Україні існує система публічних фінансових ресурсів соціального призначення, які не належать до категорії державної чи комунальної власності, але за їх допомогою реалізуються визнані державою суспільні інтереси. Ці фонди є важливими елементами системи соціального захисту населення та сприяють зміцненню соціальної стабільності шляхом фінансової підтримки громадян у критичні моменти їх життя. До них належать:

– публічні солідарні фонди обов'язкового соціального страхування (фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, який забезпечує фінансову підтримку осіб, які втратили роботу; фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, який направлений на забезпечення фінансування компенсацій та відшкодувань у разі виробничих нещасних випадків чи професійних захворювань);

– публічні накопичувальні фонди коштів обов'язкового соціального страхування (недержавні пенсійні фонди, які здійснюють накопичення, інвестування, розподіл та ефективне використання коштів).

Бюджетна система як основа публічних фінансів

Бюджетна система країни виступає фундаментальною основою публічних фінансів, оскільки відіграє стратегічну роль у забезпеченні стабільності національної економіки та підтриманні бюджетної безпеки країни. Визначальними елементами, що характеризують стан фінансової системи, є обсяги бюджетних ресурсів, джерела їх формування, напрями витрат та рівень бюджетного дефіциту. Ці параметри є ключовими індикаторами фінансової автономії та здатності державних та місцевих органів влади ефективно виконувати свої конституційні обов'язки.

Правові основи діяльності бюджетної системи України, її структурні принципи, склад і класифікація доходів і видатків на рівні державного та місцевих бюджетів, основи бюджетного процесу та інтербюджетних взаємодій детально регламентуються Бюджетним кодексом України.

Бюджетна система представляє собою комплекс взаємопов'язаних бюджетів, що функціонують на усіх рівнях публічного управління, формуючи єдину координовану мережу фінансового планування та контролю. Кожен бюджет у цій системі створюється з урахуванням економічних відносин, адміністративно-територіального поділу та є регульованим відповідними нормативно-правовими актами. Така структуризація сприяє оптимізації фінансових потоків та забезпечує комплексне використання бюджетних коштів на користь соціально-економічного розвитку держави.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n178>.

Структура бюджетної системи України є ієрархічно організованою та охоплює декілька рівнів бюджетних асигнувань, визначених законодавчо. Вона включає Державний бюджет України, який відіграє ключову роль у фінансуванні загальнодержавних потреб та стратегічних програм. На субнаціональному рівні, бюджетна система представлена місцевими бюджетами, кожен з яких має свою специфіку та структуру згідно з адміністративно-територіальним поділом країни. Це включає бюджет Автономної Республіки Крим, обласні бюджети, районні бюджети, а також бюджети місцевого самоврядування: сільських територіальних громад, селищних територіальних громад та міських територіальних громад, включаючи райони у містах.

Отже, структура бюджетної системи України складається з: державного бюджету та місцевих бюджетів, які у свою чергу, охоплюють бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, а також бюджети місцевого самоврядування. Бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних рад у місті) – становлять систему бюджетів місцевого самоврядування.

Узагальнена категорія, що охоплює всі компоненти бюджетної системи країни, є Зведений бюджет України. Він включає загальнодержавні фінансові показники, що використовуються для аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку нації. Основу Зведеного бюджету складають Державний бюджет України, зведені бюджети Автономної Республіки Крим, Києва, Севастополя, а також областей.

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим інтегрує фінансові показники на рівні республіки, районів та місцевого самоврядування. Аналогічно, зведений бюджет кожної області включає дані обласного бюджету та районних бюджетів цієї території.

Специфічна структура міських територіальних громад, у яких формуються райони, має своє відображення у зведеному бюджеті, що включає показники міських бюджетів та бюджетів районів у складі міської ради. Характеристикою структури бюджетної системи є показники централізації та децентралізації, що вимірюються через коефіцієнти. Коефіцієнт централізації доходів (видатків) демонструє рівень централізованого управління державними фінансами, тоді як коефіцієнт децентралізації вказує на частку фінансових ресурсів, що належить місцевим бюджетам.

Чинний Бюджетний Кодекс України регламентує таку систему зведених бюджетів, яку схематично представлено на рис. 8.

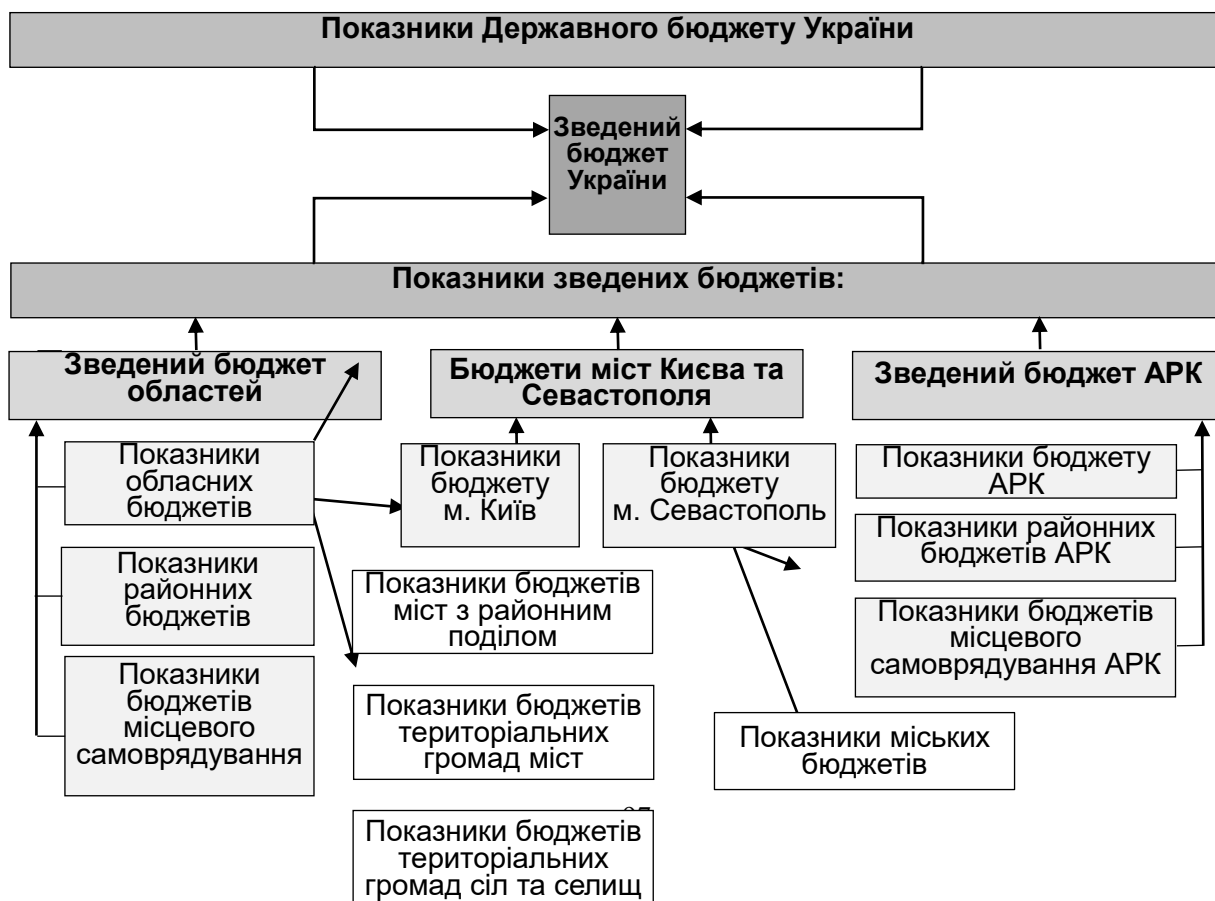


Рис. 8. Система зведених бюджетів згідно із Бюджетним кодексом України

З точки зору макроекономічної стабільності, бюджетна система забезпечує необхідні умови для імплементації економічної політики держави через мобілізацію та розподіл фінансових ресурсів. Ці процеси включають збір податків, формування державних витрат і інвестицій, що спрямовані на розвиток інфраструктури, підтримку соціальних програм та забезпечення національної безпеки.

Крім того, бюджетна система виконує функцію перерозподілу доходів у суспільстві, що впливає на справедливість та ефективність економічних відносин. Вона дозволяє уряду виконувати редистрибутивні обов'язки, зокрема через соціальні трансферти, пенсійні виплати, допомогу вразливим верствам населення, що сприяє зменшенню соціальної нерівності та підвищенню загального рівня життя громадян.

У контексті регіонального розвитку, місцеві бюджети, які є частиною бюджетної системи, надають можливості для адресної підтримки територій, що включає фінансування місцевих проєктів, розвиток інфраструктури та покращення умов життя на місцевому рівні. Це сприяє децентралізації та підвищенню ефективності використання публічних ресурсів.

Загалом, бюджетна система становить основу для виконання основних функцій держави у сфері публічних фінансів, забезпечуючи економічну стабільність, соціальний захист населення та сприяння регіональному розвитку через адекватне фінансування та раціональне управління фінансовими ресурсами.

Джерела формування та методи мобілізації публічних доходів

Формування публічних доходів є вирішальним для забезпечення фінансової стабільності держави, дозволяючи уряду фінансувати соціальні та економічні програми. Україна, як суверенна держава, використовує різноманітні джерела і методи для мобілізації публічних коштів, що є ключем до розвитку національної економіки.

Публічні доходи України формуються з різних джерел, найважливішими з яких є податкові надходження, неоподатковані доходи, а також доходи від капіталу та іноземні гранти. Ці кошти є основою для бюджету держави та забезпечують фінансування всіх галузей публічного сектору.

Для ефективного збільшення публічних доходів використовуються різні методи їх мобілізації, зокрема: оподаткування, державні позики, емісія грошей.

Податки – це основне джерело публічних доходів, яке включає як прямі, так і непрямі податки. Прямі податки, як, наприклад, податок на доходи фізичних осіб і корпоративний податок, безпосередньо надходять від громадян та підприємств. Непрямі податки, як податок на додану вартість і акцизи, збільшують вартість товарів, що в кінцевому підсумку забезпечує доходи державі.

Державні позики – цей метод включає залучення внутрішніх та зовнішніх позик через випуск облігацій та інших цінних паперів. Це дозволяє державі фінансувати поточні потреби без необхідності підвищення податків у короткостроковій перспективі.

Емісія грошей – випуск нових грошей національним банком може використовуватись для покриття дефіцитів бюджету, але цей метод супроводжується ризиком інфляції та знецінення національної валюти, що вимагає обережного застосування.

Отже, збалансоване застосування податків, позик та емісії дозволяє державі мобілізувати необхідні фінансові ресурси для підтримки державних ініціатив та економічного розвитку. Водночас, ефективне використання цих інструментів вимагає стратегічного планування та регулювання для забезпечення довгострокової фінансової стабільності країни.

Зв'язок функцій держави та публічних видатків

У сучасній економічній науці значний інтерес викликає аналіз ролі держави у суспільстві, зокрема через лінзу її основних функцій та асоційованих із ними публічних видатків. Функціональні обов'язки держави, такі як соціальне забезпечення, економічне регулювання, управлінська діяльність та оборона, є визначальними для розподілу державних ресурсів. Публічні видатки відіграють ключову роль у реалізації цих функцій, безпосередньо впливаючи на соціально-економічний розвиток держави.

Наукові дослідження підкреслюють, що ефективність виконання державних функцій інтенсивно корелює з обсягом і структурою публічних витрат. Так, інвестиції в освіту та охорону здоров'я не тільки сприяють підвищенню якості життя населення, але й стимулюють економічне зростання. Законодавче регулювання через Конституцію та закони країни задає рамки для фінансування необхідних програм, що спрямовані на соціальні гарантії, екологічні стандарти, а також на підтримку економічного розвитку та національної безпеки.

Бюджетні ресурси, формовані в процесі розподілу валового внутрішнього продукту та національного багатства, є основним джерелом фінансування цих видатків. Аналіз ефективності використання державних ресурсів вимагає ретельного дослідження їх впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Важливо розробити нові методологічні підходи до оцінки та оптимізації фінансової політики, що дозволить краще зрозуміти механізми та наслідки бюджетних рішень, спричинених окремими державними функціями.

Таким чином, забезпечення прозорості та ефективності у використанні публічних ресурсів є критично важливим для підвищення загальної ефективності державного управління та досягнення стратегічних соціально-економічних цілей.

Держава має змогу мобілізувати фінансові ресурси для задоволення своїх потреб шляхом застосування кредитних інструментів, виступаючи в ролі позичальника. Резиденти, підприємницькі структури, іноземні держави та інші суб'єкти фінансового ринку при цьому діють як кредитори. Процес запозичення тісно пов'язаний із покриттям бюджетного дефіциту, але також може використовуватися для залучення коштів до цільових фондів або для фінансування спеціалізованих проєктів. У системі державного кредиту важливе місце займають позики, що забезпечені державними гарантіями, а також кошти, що мобілізуються для поповнення валютних резервів центрального банку через Міжнародний валютний фонд.

Управління державним боргом

Економічна сутність державного боргу полягає у встановленні відносин між державою, як позичальником, та її кредиторами, які можуть бути резидентами чи нерезидентами. Ці відносини базуються на перерозподілі частки вартості валового внутрішнього продукту з урахуванням умов терміновості, оплати та відшкодування. Державний борг формується в результаті здійснення грошових запозичень, випуску боргових облігацій, а також прийняття зобов'язань інших економічних агентів, включаючи безготівковий випуск державних облігацій.

Важливо розрізнити поняття «державний борг» від «заборгованості держави». Державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Державний борг охоплює сукупність усіх непогашених боргових зобов'язань держави перед внутрішніми та зовнішніми кредиторами, включаючи нараховані відсотки, а також обов'язки за гарантіями, що надаються іноземним кредиторам для державних підприємств.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n2033>.

У науковому дискурсі державний борг аналізується через диференціацію між первинним та непогашеним боргом. Первинний борг представляє собою основну суму запозичення без урахування нарахованих відсотків, тоді як непогашений борг включає як

основну суму боргу, так і нараховані відсотки. Формування первинного державного боргу ініціює процес зростання загальної державної заборгованості, величина якої залежить від динаміки відсоткової ставки та інших економічних факторів.

Джерело: Присяжнюк О. О. Особливості управління та обслуговування державного боргу України. Вісник Хмельницького національного університету. 2013. Вип. 2. С. 209–211.

Для класифікації державного боргу використовуються різні критерії, які дозволяють розмежувати поточні та капітальні борги, а також внутрішні та зовнішні борги. Ключовими ознаками для розподілу боргу на внутрішній і зовнішній є:

- резидентність кредитора, яка визначає, чи належить кредитор до внутрішніх або зовнішніх економічних агентів;
- валюта позики, зокрема, деномінація у національній чи іноземній валюті;
- місце здійснення запозичення;
- тип боргового зобов'язання;
- комбінація зазначених вище критеріїв.

Джерело: Кучер Г. В. Управління державним боргом. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2002. 342 с.

Загалом, державний борг можна поділити на внутрішній державний борг, який охоплює заборгованість за випущеними і непогашеними внутрішніми державними позиками, та зовнішній державний борг, який включає фінансові зобов'язання країни перед іноземними кредиторами станом на певну дату.

У рамках бюджетної класифікації державний борг систематизується за критеріями типу кредитора та характеру боргового зобов'язання. Щодо форм залучення коштів, він поділяється на державні запозичення та державні гарантії. Специфічно в Україні, згідно з фінансовою та статистичною звітністю, державний борг класифікується як державний прямий (внутрішній та зовнішній) і державний гарантований (також внутрішній та зовнішній). Згідно з міжнародною методологією, гарантії оплати боргів підприємств та інші умовні зобов'язання включаються до звітності лише після того, як держава починає реальні виплати для погашення цих зобов'язань.

Що стосується валютної класифікації, державний борг розрізняється на залучений у національній валюті та в іноземній валюті. Терміновість боргу також є важливим параметром для класифікації і включає:

- короткостроковий борг, який має термін погашення до одного року;
- середньостроковий борг, погашення якого передбачено від одного до п'яти років;
- довгостроковий борг, з терміном погашення понад п'ять років.

Така класифікація дозволяє державі ефективно управляти борговими зобов'язаннями, забезпечувати їх прозорість та відповідність до міжнародних стандартів обліку та звітності.

Управління державним боргом є комплексним та циклічним процесом, який здійснюється уповноваженими органами держави і охоплює планування, залучення, розміщення, обслуговування та погашення державних позик. Цей процес вимагає ретельної координації та стратегічного підходу, оскільки основною метою є не лише забезпечення фінансових потреб держави, а й підтримка її платоспроможності та врегулювання інтересів усіх учасників фінансового ринку, включаючи позичальників, інвесторів та кредиторів.

Основні стадії (етапи) управління державним боргом включають:

1. Залучення позик – процес ідентифікації потреб у фінансуванні та звернення до потенційних позичальників із метою залучення необхідних коштів.
2. Розміщення позик – розподіл залучених коштів у відповідності до потреб держави. Це може включати інвестування в конкретні державні проєкти або інфраструктурний розвиток.
3. Обслуговування боргу – регулярне виконання зобов'язань за позиками, що включає виплату відсотків та управління борговими зобов'язаннями.

4. Погашення боргу – остаточне повернення залучених коштів кредиторам у встановлені терміни, що забезпечує дотримання державою своїх фінансових обов'язків.

Реалізація кожної із цих стадій вимагає точності та прозорості з метою запобігання дефолтових ситуацій та мінімізації інших ризиків і забезпечення стабільності національної економіки. Управління державним боргом також потребує адаптації до змінних економічних умов та міжнародного фінансового контексту, що вимагає від органів публічної влади високого рівня компетентності, прийняття зважених, раціональних управлінських рішень (керуючись економічними законами, не допускаючи економічного волюнтаризму) та посиленої відповідальності.

2.3.2. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні

Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні складається з:

- 1) Конституції України;
- 2) Бюджетного Кодексу;
- 2¹) Бюджетної декларації;
- 3) закону про Державний бюджет України;
- 4) інших законів, що регулюють бюджетні відносини, передбачених статтею 1 Бюджетного Кодексу;
- 5) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання цього Кодексу та інших законів України;
- 6) нормативно-правових актів органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання цього Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;
- 6¹) прогнозів місцевих бюджетів;
- 7) рішень про місцевий бюджет;
- 8) рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до цього Кодексу, нормативно-правових актів, передбачених пунктами 3, 4, 5, 6 і 7 цієї частини статті.

На нормативно-правові акти та рішення, прийняті на підставі і на виконання вимог Бюджетного Кодексу, не поширюється дія законодавства щодо здійснення державної регуляторної політики та регуляторної діяльності.

Бюджетний кодекс України

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу. Бюджетний кодекс України, прийнятий на підставі Закону України від 8 липня 2010 року № 2456-VI складається із 6 розділів, 18 глав та 124 статей.

Закон України «Про державний бюджет»

Закон про Державний бюджет України – закон, який затверджує Державний бюджет України та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду.

Стаття 39. Розгляд та затвердження Державного бюджету України

1. Розгляд та затвердження Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

2. Протягом трьох днів з дня прийняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України подає Президенту України обґрунтування і розрахунки щодо бюджетних показників такого закону, змінених порівняно з проектом закону про Державний бюджет України, поданим Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України на розгляд у першому читанні.

3. Якщо Президент України повернув до Верховної Ради України для повторного розгляду закон про Державний бюджет України із вмотивованими і сформульованими пропозиціями, які передбачають зміни бюджетних показників, Кабінет Міністрів України у тижневий строк подає Верховній Раді України зміни до показників, зазначених у текстових статтях такого закону, та оновлені додатки до нього відповідно до пропозицій Президента України.

Стаття 40. Предмет регулювання закону про Державний бюджет України

1. Законом про Державний бюджет України визначаються:

1) загальні суми доходів, видатків та кредитування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету у відповідному бюджетному періоді, державного і гарантованого державою боргу на кінець відповідного бюджетного періоду, граничний обсяг і напрями надання державних гарантій, а також повноваження щодо цих гарантій відповідно до статті 17 цього Кодексу;

3) доходи державного бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до закону);

4) фінансування державного бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до закону);

5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до закону);

6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до закону);

7) розмір оборотного залишку коштів державного бюджету;

8) розмір мінімальної заробітної плати на відповідний бюджетний період;

9) розмір прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для основних соціальних і демографічних груп населення та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період;

10) перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів, із зазначенням кредиторів, загальних обсягів кредитів (позик) та обсягів їх залучення у відповідному бюджетному періоді в розрізі бюджетних програм (у додатку до закону);

11) додаткові положення, що регламентують процес виконання бюджету.

2. У законі про Державний бюджет України видатки та кредитування за головними розпорядниками коштів державного бюджету мають бути деталізовані за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету, за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету та окремими категоріями економічної класифікації видатків бюджету і класифікації кредитування бюджету.

Стаття 41. Особливості формування надходжень бюджету та здійснення витрат бюджету в разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України

1. Якщо до початку нового бюджетного періоду не набрав чинності закон про Державний бюджет України, Кабінет Міністрів України має право здійснювати витрати Державного бюджету України відповідно до таких вимог:

1) витрати Державного бюджету України можуть здійснюватися лише на бюджетні програми, бюджетні призначення щодо яких встановлені законом про Державний бюджет України на попередній бюджетний період та одночасно передбачені у проєкті закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України, за якими повністю зберігаються цільові обмеження;

2) щомісячні бюджетні асигнування загального фонду Державного бюджету України сумарно не можуть перевищувати 1/12 обсягу бюджетних призначень, визначених законом про Державний бюджет України на попередній бюджетний період (крім випадків, передбачених частиною шостою статті 16 та частиною четвертою статті 23 Бюджетного Кодексу, а також пунктами 4 і 5 частини другої цієї статті).

2. До набрання чинності законом про Державний бюджет України на поточний бюджетний період:

1) забороняється із загального фонду державного бюджету здійснювати витрати в частині капітальних видатків та надання кредитів з бюджету, крім капітальних видатків, пов'язаних з ліквідацією аварій на об'єктах соціально-культурної сфери, житлового господарства, систем тепло-, енерго-, газо-, водопостачання та водовідведення, а також витрат, пов'язаних із настанням особливого періоду чи введенням надзвичайного стану, оголошенням окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації та виділенням коштів з резервного фонду державного бюджету;

2) державні запозичення можуть здійснюватися в обсязі, що не перевищує обсяг витрат на погашення державного боргу у відповідний період, а державні гарантії не надаються;

3) діють норми закону про Державний бюджет України на попередній бюджетний період, крім норм, якими визначені загальні показники державного бюджету, бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету;

4) соціальні стандарти та соціальні гарантії, у тому числі прожитковий мінімум, рівень його забезпечення, мінімальна заробітна плата, надання пільг, компенсацій і гарантій населенню, у поточному бюджетному періоді застосовуються у розмірах та на умовах, що діяли у грудні попереднього бюджетного періоду;

5) перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам базової дотації та інших поточних трансфертів місцевим бюджетам, а також до державного бюджету з місцевих бюджетів реверсної дотації здійснюється відповідно до обсягів, визначених у проекті закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Закон про Державний бюджет України має бути прийнятий до 1 грудня року, що передує плановому.

Рішення місцевих рад про місцеві бюджети

Основним документом, який формується на першій стадії бюджетного процесу, є рішення про місцевий бюджет.

Нормативно-правові акти, якими варто керуватися при розробці рішення про місцевий бюджет:

Бюджетний кодекс України;

Наказ Міністерства фінансів України № 11 від 14.01.2011 (який затверджує: класифікацію доходів; функціональну класифікацію видатків та кредитування; економічну класифікацію видатків; класифікацію фінансування бюджету);

Наказ Міністерства фінансів України № 793 від 20.09.2017 (який затверджує: структуру кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів; типову відомчу класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів; типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів / тимчасову класифікацію видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу);

Наказ Міністерства фінансів України № 333 від 12.03.2012 (який затверджує: інструкцію щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету; інструкцію щодо застосування класифікації кредитування бюджету).



Рішення про місцевий бюджет містить інформацію:

1. Загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди). (Інформація зазначається у текстовій частині рішення).

2. Граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді і місцевого боргу на кінець наступного бюджетного періоду. (Інформація зазначається у текстовій частині рішення. Місцевий бюджет можна затверджувати з дефіцитом/профіцитом протягом року (шляхом внесення змін до бюджету) з дотриманням таких вимог (ст. 72 БКУ): За загальним фондом: з дефіцитом – у разі використання вільного залишку бюджетних коштів; з профіцитом – у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду, виконання зобов'язань за непогашеними позиками, а також для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів. За спеціальним фондом: з дефіцитом – у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду, у разі використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ. Місцевий бюджет, що затверджується вперше, можна приймати з профіцитом за спеціальним фондом у разі погашення місцевого боргу чи придбання цінних паперів.

Лише міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення. Загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого територіальною громадою міста боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 відсотків середньорічного індикативного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів з інших бюджетів), визначеного прогнозом відповідного місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди).

3. Перелік захищених видатків місцевого бюджету. Інформація зазначається у текстовій частині рішення. Захищені видатки (видатки загального фонду бюджету, їх обсяг не може змінюватися при скороченні обсягу бюджету): оплата праці з нарахуваннями працівникам бюджетних установ; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; забезпечення продуктами харчування; оплата комунальних послуг та енергоносіїв; обслуговування місцевого боргу; поточні трансферти населенню/місцевим бюджетам (повний перелік захищених видатків визначений у статті 55 БКУ).

4. Розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету. Оборотний залишок бюджетних коштів – це частина залишку коштів загального фонду бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів. Оборотний залишок бюджетних коштів встановлюється у розмірі не більше 2 відсотків планових видатків загального фонду бюджету і затверджується у рішенні про місцевий бюджет. На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі.

5. Розподіл доходів бюджету за кодами класифікації доходів бюджету. Інформація зазначається у додатку до рішення

6. Фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією. Інформація зазначається у додатку до рішення. Розподіл здійснюється за бюджетними програмами та головними розпорядниками коштів (з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них – видатків на оплату праці, комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку).

7. Обсяги міжбюджетних трансфертів. Інформація зазначається у додатку до рішення та містить такі дані: види міжбюджетних трансфертів (з розподілом за загальним та спеціальним фондами); трансферти з державного бюджету; трансферти державному бюджету (за наявності); трансферти з інших місцевих бюджетів (за наявності); трансферти іншим місцевим бюджетам (за наявності).

8. Додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

Місцеві бюджети затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради до 25 грудня (включно) року, що передує плановому.

Управління публічними фінансами в Україні базується на широкому спектрі нормативно-правових актів, які визначають основні принципи і методи фінансової діяльності держави. Основоположним документом у цій сфері є Конституція України, яка закладає фундаментальні засади фінансового права країни та виступає вихідним пунктом для всієї системи фінансового законодавства.

Основні законодавчі акти управління публічними фінансами включають:

– Бюджетний кодекс України, який визначає процедури формування, виконання та контролю за державним бюджетом та місцевими бюджетами, структуру бюджетної системи та принципи бюджетного процесу.

– Закон України «Про державний бюджет України», який щорічно встановлює обсяги доходів і видатків держави, є ключовим інструментом для реалізації фінансової політики уряду.

– Закони, що регулюють бюджетну систему, включно з нормами оподаткування, що визначають порядок формування доходів держави та місцевих бюджетів.

– Нормативно-правові документи, які визначають принципи діяльності фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків, що сприяє регулюванню фінансових потоків та інвестиційних процесів в Україні.

– Нормативно-правові документи про національну та іноземні валюти, які встановлюють правила здійснення валютних операцій та захисту валютного ринку.

– Регулювання державного боргу, що включає закони про порядок утворення та погашення державного боргу, забезпечуючи стабільність державних фінансів і зниження фінансових ризиків.

Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні є ключовим елементом забезпечення стабільності та прозорості фінансової системи країни. Вона спрямована на оптимізацію фінансових потоків, зміцнення фінансової безпеки та стимулювання економічного розвитку. Розвиток і удосконалення цієї бази, адаптація до змінних умов глобальної та національної економіки, а також інтеграція міжнародних стандартів є невід'ємною частиною реформування фінансової системи України.

Бюджетний кодекс України

Бюджетний Кодекс України від 8 липня 2010 року, який набрав чинності з 1 січня 2011 року (зі змінами), слугує фундаментальним законодавчим актом, що керує принципами бюджетної системи країни. Він регулює відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства; визначає правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу.

Цей кодекс, будучи основним нормативно-правовим документом у сфері публічних фінансів, має вирішальне значення для структурованого формування та ефективного

розподілу фінансових ресурсів держави. Він складається із шести розділів, охоплює і деталізує важливі аспекти процесу бюджетування, проте він не включає визначень деяких ключових термінів, що ускладнює правове регулювання.

Бюджетний Кодекс України структурований наступним чином:

- Розділ I. Бюджетна система України та основи бюджетного процесу
- Розділ II. Державний бюджет України
- Розділ III. Місцеві бюджети
- Розділ IV. Міжбюджетні відносини
- Розділ V. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства
- Розділ VI. Прикінцеві та перехідні положення

Бюджетна система України інтегрує державний бюджет та місцеві бюджети (бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, бюджети місцевого самоврядування), формуючи зведений бюджет. Таким чином, Бюджетний кодекс України закладає основи національної бюджетної системи, яка ґрунтується на інтегрованих принципах, що забезпечують консолідацію та ефективність управління публічними фінансами. Відповідно до цього кодифікованого документа, основні принципи бюджетування включають:

1. Єдність: бюджетна система має єдину правову основу та загальнонаціональну грошову систему з уніфікованою бюджетною класифікацією, що сприяє злагодженому виконанню бюджетних процедур. Це також включає ведення бухгалтерського обліку згідно з міжнародними стандартами й забезпечення точної та своєчасної звітності.

2. Збалансованість: відповідальність за здійснення фінансових витрат строго відповідає обсягу фінансових надходжень, що сприяє фінансовій стабільності.

3. Самостійність: різні рівні бюджетної системи мають право незалежно формувати і затверджувати власні бюджети, при цьому вони не несуть відповідальності за зобов'язання інших учасників бюджетних відносин.

4. Повнота: до складу бюджетів включаються всі надходження та витрати, регульовані відповідно до законодавства та нормативних актів.

5. Обґрунтованість: формування бюджетних надходжень і витрат відбувається на основі точних розрахунків, враховуючи реалістичні економічні і соціальні показники.

6. Ефективність і результативність: процеси планування та виконання бюджету спрямовані на досягнення оптимальних економічних вигід у рамках запланованих фінансових параметрів.

7. Субсидіарність: принцип передбачає, що розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача. Такий справедливий розподіл фінансових ресурсів сприяє зміцненню фінансової самодостатності територіальних громад.

8. Цільове використання: забезпечення використання бюджетних коштів строго за їх призначенням.

9. Справедливість та неупередженість: розподіл бюджетних ресурсів базується на принципах справедливості між всіма громадянами та територіальними одиницями.

10. Публічність та прозорість: забезпечення відкритого доступу до інформації про бюджетні плани і виконання, що сприяє зростанню довіри громадян до управління державними фінансами.

Бюджетний Кодекс України структурує бюджетний процес у чотири основні стадії (етапи): ініціювання та розроблення проєктів бюджетів, їх розгляд та затвердження, виконання, а також моніторинг і звітування. Кожен із цих етапів передбачає певні дії та процедури, зокрема:

1. Розроблення та складання проєктів бюджетів включає формування пропозицій до державного бюджету і проєктів місцевих бюджетів.

2. Розгляд і прийняття закону про державний бюджет та місцевих бюджетних рішень.

3. Виконання затверджених бюджетів із можливим внесенням змін, що дозволяє адаптуватися до змінюваних фінансових умов.

4. Підготовка та аналіз звітів про виконання бюджетів, що завершується прийняттям відповідних рішень.

На кожному із цих етапів відбувається фінансовий контроль та аудит, який забезпечує перевірку цільового використання коштів та оцінку ефективності витрат. Бюджетний кодекс регулює відповідні правовідносини, гарантуючи правильність та законність фінансових операцій на всіх рівнях.

Окремо в кодексі закріплені механізми казначейського виконання бюджетів, ustalений набір доходів місцевих бюджетів, який включає, серед іншого, податок на прибуток комунальних підприємств та плату за землю. Також передбачено розширення можливостей для внутрішніх та зовнішніх запозичень, визначення умов міжбюджетних трансферів та дотацій вирівнювання за складними фінансовими формулами, які враховують податкоспроможність та індекс відносної податкоспроможності, а також демографічні показники.

Суттєвою новацією Бюджетного кодексу України 2010 року, стало впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес. Цей метод зорієнтований на управління бюджетними ресурсами з метою досягнення конкретизованих результатів, включаючи оцінювання ефективності використання фінансів на кожному етапі бюджетного циклу. Згідно зі статтею 2 цього кодексу, програмно-цільовий підхід передбачає застосування на рівні як державного, так і місцевих бюджетів, а рішення про його впровадження приймається відповідно до рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи місцевих рад.

Кодекс визначає ключові елементи програмно-цільового методу в бюджетній сфері, включаючи структурування бюджетних програм, відповідальних виконавців цих програм та документи, які детально описують зміст та цілі кожної програми, знані як паспорти бюджетних програм. Ці елементи допомагають узгоджувати витрати бюджетних коштів зі стратегічними цілями держави.

Відповідно до статті 22 Кодексу, основними розпорядниками бюджетних коштів є органи влади, уповноважені Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, та інші центральні органи виконавчої влади, а також судові інституції, які мають право на використання бюджетних коштів згідно із законом. Такі положення також стосуються бюджетних призначень Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

Кодекс також визначає правила безспірного списання коштів з бюджету та встановлює процедури виявлення та відшкодування збитків, зобов'язуючи при їх виявленні зупинити відповідні бюджетні операції на термін до 30 днів. Інші статті кодексу, такі як 29 та 30, деталізують структуру доходів і видатків державного бюджету, розділяючи їх на доходи до загального та спеціального фондів, що забезпечує чітке розмежування фінансових потоків.

Виконання Державного бюджету України покладається на Кабінет Міністрів України, тоді як загальне управління та координацію учасників бюджетного процесу здійснює Міністерство фінансів України. Дане міністерство відповідає за прогнозування доходів бюджету, аналіз фінансових показників, а також координує рішення центрального податкового органу щодо розстрочення або відстрочення платіжних зобов'язань на термін, що виходить за рамки одного бюджетного періоду. Міністерство фінансів також проводить щомісячну оцінку відповідності доходів державного бюджету затвердженим показникам, тоді як Кабінет Міністрів регулярно оцінює відповідність основних економічних та соціальних макропоказників запланованим параметрам відповідного бюджетного періоду.

Стаття 55 Бюджетного кодексу України відіграє важливу роль у соціальному аспекті бюджетного процесу, оскільки вона визначає та перелічує захищені видатки. Ці видатки включають такі статті, як оплата праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, а також витрати на комунальні послуги та енергоносії, обсяг яких не може бути знижений навіть у разі скорочення бюджетних призначень. Кабінет Міністрів України, згідно з Прикінцевими положеннями Бюджетного кодексу, має право встановлювати розміри

соціальних виплат у абсолютних сумах в рамках бюджетних призначень до моменту законодавчого врегулювання цього питання.

Бюджетний Кодекс України ввів інноваційну модель міжбюджетних відносин та розподілу бюджетних повноважень, основоположним принципом якої є досягнення бюджетної та фіскальної децентралізації на рівні районів і міст обласного значення. Ця стратегія відображає як глобальні тенденції, так і поточний розвиток місцевого самоврядування в Україні, що визнається загальносвітовою практикою децентралізації державного управління.

Одним із ключових аспектів цієї моделі є впровадження формульного підходу до визначення міжбюджетних трансфертів, який заслуговує на особливу увагу як засіб підвищення прозорості та об'єктивності у бюджетному процесі. Цей підхід сприяє створенню стабільнішої та передбачуванішої фінансової основи для місцевих бюджетів, значно знижуючи кількість непрофінансованих повноважень. Такі новації не тільки узгоджуються з міжнародними стандартами, але й відкривають нові можливості для більш ефективного та відповідального управління місцевими ресурсами.

Закон про Державний бюджет України

В ієрархії нормативно-правових актів, які регулюють бюджетний процес в Україні, особливе місце займають щорічні закони про Державний бюджет України. Закон про Державний бюджет України на відповідний рік вважається одним з найбільш значущих у фінансовому законодавстві, адже він встановлює основні показники бюджету на наступний рік та визначає параметри бюджетних надходжень і витрат. Закон регламентує відносини між державою, громадянами, бізнесом, міжнародними організаціями та іншими державами, створюючи правовий фундамент для бюджетного устрою країни.

У науковій літературі існують дві основні теорії стосовно правової природи закону про державний бюджет: перша стверджує, що такий закон не є законодавчим актом і черпає свій правовий зміст з інших нормативних актів; друга теорія розглядає бюджетний закон як повноцінний законодавчий акт, що містить не тільки бюджетні асигнування, а й правові норми.

Відповідно до частини 2 статті 92 Конституції України, державний бюджет приймається у формі закону та в законодавчому порядку, але його специфіка полягає в тому, що він не є звичайним законом. Законодавчий процес, який включає прийняття бюджетного закону, не обмежується лише його формуванням, оскільки виконання бюджету, регульоване відповідними державними органами, є тривалим та динамічним.

Крім того, на відміну від інших законів, бюджетний закон передбачає не тільки формування бюджетних параметрів, але й забезпечує фінансовий контроль за його реалізацією. Важливість такого контролю обумовлена прогностичним характером закону, що підвищує ризики невідповідного виконання. В результаті фінансового контролю можна оцінити ефективність бюджетного закону, вимірювану досягненням його основної мети – забезпечення фінансової стабільності держави.

Ухвалення та реалізація будь-якого законодавчого акта відбуваються у відповідній юридичній процедурі. Серед унікальних процесів виділяється бюджетний процес, який є єдиною процедурою, призначеною для затвердження та виконання конкретного закону – закону про державний бюджет. Цей закон є непостійним, оскільки його дія обмежена лише календарним роком. Відрізняючись від інших процедурних форм, бюджетний процес служить не лише для формування, але й для виконання щорічного бюджетного законодавства, вимоги до якого визначаються його реальністю та ефективністю.

Закон про Державний бюджет України має спільні риси з іншими законами, але водночас володіє специфічними особливостями, які виражаються у наступному:

1. Закон про державний бюджет приймається єдиним законодавчим органом країни – Верховною Радою України. Відповідно до статті 85, пункт 4, частина 1 Конституції України, одним із ключових повноважень парламенту є затвердження Державного бюджету України та внесення до нього змін. Юридичний статус бюджету визначається як плановий акт, який

регулюється законодавством, згідно з пунктом 1, частиною 2 статті 92 Конституції України, де вказано, що Державний бюджет України має встановлюватися виключно законодавчими актами.

2. Закон про державний бюджет виступає як нормативно-правовий акт з особливим юридичним статусом серед інших фінансових законів. Він містить основоположні матеріальні бюджетно-правові норми, які повинні деталізуватися та конкретизуватися у вторинних бюджетно-правових актах. Норми цих актів не повинні суперечити закону про державний бюджет, і жоден орган чи посадова особа не може анулювати чи замінити його, окрім органу, що його прийняв – парламенту. Це принцип закріплено у нормах Конституції України, Бюджетного кодексу України та Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

3. Закон про Державний бюджет України відіграє ключову роль у регулюванні основоположних фінансових відносин у державі та суспільстві, забезпечуючи їх організований розвиток. Юридичне значення цього закону полягає у наданні законодавчому органу повноважень для верховного та сталого управління у сфері державних фінансів, а також у встановленні права контролю за використанням бюджетних коштів виконавчими органами влади. Інші законодавчі акти, що регулюють джерела доходів державного бюджету такі, як Податковий кодекс України та закони, що стосуються видатків, не передбачають механізмів для забезпечення такого фінансового контролю, адже вони не визначають конкретні кількісні параметри. Закон про Державний бюджет України дозволяє уряду розпоряджатися державними коштами та зобов'язує його збирати необхідні доходи, забезпечуючи бюджетній діяльності виконавчої влади обов'язковий характер виконання встановлених норм. Цей закон також формалізує періодичність звітності у публічних фінансах, що сприяє ефективному бюджетному контролю.

Доходи, видатки та кредитування Державного бюджету України регламентуються главою 5 Бюджетного кодексу України. Відповідно до статті 29, до доходів державного бюджету належать ті, що не призначені для місцевих бюджетів згідно зі статтями 64, 66, 69, та 71 кодексу, і ця стаття визначає вичерпний перелік доходів, що вносяться до загального фонду. Якщо законом запроваджено новий вид доходу, то його включення до загального фонду регулюється законом про державний бюджет до моменту внесення змін до кодексу. Склад доходів спеціального фонду визначається щорічним законом про бюджет на основі норм бюджетного кодексу. У виняткових випадках, закон про державний бюджет може передбачати зарахування окремих видів доходів, визначених частиною 2 статті 29 бюджетного кодексу, до спеціального фонду.

Склад видатків та кредитування Державного бюджету України регламентується статтею 30 Бюджетного кодексу України, яка визначає основні напрями бюджетних призначень. Видатки та кредитування включають фінансові ресурси, призначені для реалізації програм та заходів, відповідно до статті 87 бюджетного кодексу «Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України». Ці видатки є інструментом державної політики, спрямованої на досягнення економічних, соціальних та інших стратегічних цілей.

Джерела формування загального фонду Державного бюджету України в частині кредитування включають кілька ключових складових:

1. Погашення простроченої заборгованості за кредитами, отриманими державою або під державні гарантії, а також за кредитами, наданими з державного бюджету, якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України.

2. Повернення кредитів, наданих з державного бюджету, які не мають цільового призначення, відповідно до чинного законодавства.

3. Повернення кредитів, наданих для реалізації інвестиційних програм та проєктів, які фінансуються за рахунок кредитів, залучених державою від іноземних держав, міжнародних фінансових інституцій та банків.

Джерела формування спеціального фонду Державного бюджету України у частині кредитування визначаються окремо законом про державний бюджет на відповідний рік.

Важливою вимогою є обґрунтоване пояснення усіх видатків, за винятком видатків, пов'язаних із державною таємницею. Відповідно до частини 2 статті 31 Бюджетного кодексу України, видатки, що мають таємний характер і стосуються діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки, включаються до державного бюджету без детальної публічної інформації.

4. Процес прийняття Закону про Державний бюджет України регулюється особливими процедурними вимогами, які визначені Регламентом Верховної Ради України та Бюджетним кодексом України. Закон ухвалюється в рамках унікальної процесуальної форми, яка спеціалізується на регуляції важливих публічно-фінансових відносин через щорічне законодавство про бюджет. Ця процесуальна форма є єдиною у своєму роді, забезпечуючи як прийняття, так і виконання закону про державний бюджет.

Згідно із частиною 4 статті 20 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року, проект закону про Державний бюджет України на наступний рік автоматично включається до порядку денного позачергової сесії без необхідності голосування. Початкове формування державного бюджету як фінансового плану здійснюється без правового змісту та є структурно нестійким. Правовий зміст починає визначатися з моменту, коли проекту надаються властиві законопроекту атрибути, включно з матеріалами, передбаченими бюджетним кодексом, які підготовлені Міністерством фінансів України і подані Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Проект державного бюджету набуває правового змісту та статусу законопроекту після його реєстрації в парламенті, з визначенням процесуальних строків. Отже, можна зробити висновок, що проекти державного бюджету та закону про державний бюджет відображають два аспекти: економічний і правовий, демонструючи, що Закон про Державний бюджет України є прикладом нормативно-правового акта, де гармонійно поєднуються елементи права та економіки.

Формування державного бюджету як законодавчого акта є багатоетапним процесом, який завершується публікацією та набуттям законної сили закону, втілюючи в собі реалістичні фінансові прогнози, потенційні доходи та необхідні видатки, враховуючи інтереси різних політичних та соціальних груп. Однак практика показує, що при складанні проекту важко антиципувати всі економічні та політичні зміни, що можуть вплинути на його збалансованість. У таких випадках, згідно із статтями 52–55 Бюджетного кодексу України, до закону про державний бюджет вносяться зміни, що забезпечують його актуалізацію відповідно до змінюваних умов.

Закон про Державний бюджет України має унікальні характеристики, які визначають його специфіку в системі національного законодавства:

1. Цей закон єдиний у своєму роді, оскільки приймається на строго визначений термін – один бюджетний рік, що починається 1 січня та завершується 31 грудня, згідно із частиною першою статті 96 Конституції України. Його динамічний характер дозволяє вносити зміни залежно від потреб держави та результатів фінансової діяльності протягом року. Втім, неприйняття нового закону про бюджет до 1 січня не скасовує автоматично бюджетного періоду, а особливі обставини, як введення воєнного стану або оголошення надзвичайного стану, можуть вплинути на встановлення інших термінів, як визначено Бюджетним кодексом України (стаття 3).

2. Прогностичний аспект закону про Державний бюджет України також підкреслює його унікальність. Він визначає матеріальні бюджетно-правові норми, що стосуються доходів і видатків бюджету, але його положення є не просто кількісними вказівками, а мають чітко визначений правовий характер, що зобов'язує виконавчі органи до їх дотримання. Кожна норма закону встановлює не тільки фінансові параметри на відповідний рік, але й належні права та обов'язки для суб'єктів бюджетних відносин, надаючи їм юридичні інструменти для виконання бюджетних завдань. Законодавчі норми мають прогностичний характер, оскільки базуються на економічних та соціальних прогнозах, які можуть зазнавати корекцій протягом

бюджетного періоду в залежності від реальних надходжень до бюджету та економічної ситуації.

3. Закон про Державний бюджет України повинен бути реальним, відповідати актуальним потребам суспільства і адекватно відображати суспільні інтереси. Його формулювання має базуватися на обґрунтованих даних. У разі відхилень між прогностичними показниками та реальним станом суспільних потреб, необхідно вносити зміни до законопроекту на етапі його розгляду або вже під час виконання шляхом прийняття закону про зміни до закону про Державний бюджет України. Такі зміни регулюються Регламентом Верховної Ради України та Бюджетним кодексом, які також встановлюють вимоги до законопроекту і до самого закону, включно зі складом бюджетних показників та переліком додаткових аналітичних та прогностичних матеріалів (статті 32, 38, 40 Бюджетного кодексу), які підтримують обґрунтування проекту закону.

Згідно зі статтею 40 Бюджетного кодексу України, закон про Державний бюджет України визначає наступні аспекти: 1) загальний обсяг доходів, видатків та кредитування бюджету з деталізацією за загальними та спеціальними фондами; 2) максимальний річний дефіцит або профіцит бюджету, а також ліміт державного боргу на кінець бюджетного періоду; 3) доходи за бюджетною класифікацією; 4) фінансування за бюджетною класифікацією; 5) бюджетні асигнування основним розпорядникам бюджетних коштів; 6) розподіл міжбюджетних трансфертів; 7) розмір оборотного залишку коштів державного бюджету; 8) мінімальна заробітна плата; 9) прожитковий мінімум на місяць на одну особу і для ключових соціальних і демографічних груп; 10) перелік міжнародних кредитів; 11) додаткові положення, що регулюють виконання бюджету.

Наукова обґрунтованість бюджету, яка передбачає реалістичність його прогнозів та економічну виваженість, є важливою для ефективного бюджетного планування. Використання передової методології при визначенні бюджетних показників і вибір методів для забезпечення прогностичних завдань важливі для досягнення остаточних результатів. Збалансованість бюджету, як вимога Конституції України та Бюджетного кодексу України, підкреслює необхідність врахування всіх можливих соціально-економічних чинників, які можуть вплинути на державні фінанси.

4. Особливістю закону про Державний бюджет України є строга регламентація процедур його розгляду та прийняття, що визначається Конституцією України, Бюджетним кодексом України та Регламентом Верховної Ради України. Визначені цими документами терміни та процедурні норми є обов'язковими; їх порушення може призвести не лише до затримок у прийнятті закону, але й до збоїв у всьому бюджетному процесі.

5. Ще одною характеристикою цього закону є обмеження права законодавчої ініціативи. Згідно з конституційними та законодавчими нормами, таке право має виключно уряд. Це імперативне право – обов'язок уряду, яке він не може ігнорувати чи використовувати на власний розсуд. Закон встановлює конкретні терміни для виконання цього обов'язку – до 15 вересня року, що передує плановому бюджетному періоду.

Ця вимога до уряду має на меті забезпечення щорічного, періодичного характеру закону, адже законопроект про бюджет потребує постійної актуалізації та подання до Верховної Ради України. Покладання цієї відповідальності на уряд обґрунтоване тим, що бюджет представляє собою комплексний фінансовий план, ключовий для реалізації державних завдань і функцій.

6. Також слід виділити триєдину природу державного бюджету, яка об'єднує фінансовий, економічний та правовий зміст. Він служить не лише як інструмент фінансового управління держави, але й як плановий документ, що встановлює структуру доходів і видатків держави. Правовий аспект полягає в тому, що всі фінансові операції в рамках бюджету можливі лише після його законодавчого затвердження, що забезпечує легітимність бюджетних транзакцій.

7. Практика свідчить, що процес прийняття Закону про Державний бюджет України є однією з найбільш політизованих сфер державного управління. Цей нормативно-правовий акт є кульмінацією політичної взаємодії та компромісів між законодавчою та виконавчою

владами, що сприяє формуванню бюджету, який балансує між політичною доцільністю та економічною обґрунтованістю.

Аналіз процедур прийняття та виконання закону про державний бюджет виявляє численні проблеми в правовому забезпеченні бюджетного процесу. Однією з ключових проблем є вдосконалення норм відповідних бюджетних законів та посилення їх соціального спрямування. Це вимагає підвищення якості закону про державний бюджет, що є головною передумовою для його ефективності. У юридичній літературі категорія «якість закону» оцінюється через аналіз соціальних, політичних та юридичних параметрів, які він регулює.

Недотримання законодавчих термінів прийняття бюджетних законів становить безпосередню загрозу для бюджетної безпеки держави, спричиняючи дестабілізацію бюджетної системи та погіршення інвестиційного клімату. Історично, з 1991 року, вчасне прийняття закону про Державний бюджет України було складним завданням, і лише у 2003 році він був прийнятий вчасно. Значні затримки у прийнятті бюджету в інші роки призводили до серйозних порушень бюджетного законодавства та до прийняття бюджетів, що не відповідали дійсності як за показниками, так і за структурою.

Така ситуація підкреслює необхідність переосмислення основ бюджетного процесу, включаючи поліпшення його прозорості, залучення широкого кола зацікавлених сторін, а також впровадження рішучих заходів для забезпечення своєчасності та реалістичності бюджетних прогнозів. За таких умов бюджет повинен стати не тільки юридичним документом, а інструментом соціально-економічної стабільності та прогресу.

У контексті аналізу проблем, що виникають із порушенням процедур бюджетотворення, зауважимо, що у 2010–2011 роках законодавець здійснив спробу формально вирішити це питання, відходячи від установленної практики визначення крайнього строку прийняття закону про державний бюджет. Відповідно до положень Бюджетного кодексу України, що діяли

до 1 січня 2011 року, такий термін був встановлений до 1 грудня року, що передує плановому. Проте, сучасне законодавство, на основі змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 07.07.2011, продовжує вимагати від Верховної Ради України прийняття закону до 1 грудня року, що передує плановому.

Крім того, для випадків затримки прийняття закону про державний бюджет було розроблено механізми, що дозволяють здійснення витрат державного бюджету на період відсутності цього закону на відповідний рік, з введенням певних обмежень. Закон України «Про бюджетну систему України», а згодом і Бюджетний кодекс від 21.06.2001 р. передбачали такий порядок, який був уточнений у новій редакції Кодексу від 08.07.2010 р. Згідно зі статтею 41 Бюджетного кодексу України, у випадку ненабрання чинності закону про Державний бюджет України до початку нового бюджетного періоду, Кабінет Міністрів України має право на здійснення витрат державного бюджету з дотриманням наступних вимог:

1. Витрати можливі тільки на ті бюджетні програми, які були законодавчо визначені в попередньому бюджетному періоді та включені до проекту закону про державний бюджет на наступний період;

2. Щомісячні асигнування із загального фонду не можуть перевищувати 1/12 від обсягу бюджетних призначень, встановлених на попередній період, окрім випадків, спеціально передбачених законодавством.

Аналіз законодавства, що регулює бюджетний процес в Україні, демонструє, що починаючи з 2010–2011 років, зросла тенденція інтеграції в закони про державний бюджет норм із інших правових галузей. Ця практика, яка передбачала включення до бюджетного законодавства положень, що виходять за рамки бюджетно-правових норм, суперечила положенням Бюджетного кодексу України від 21.06.2001 р. Згідно із цим кодексом, зміст бюджетного закону мав бути визначений виключно показниками, що мають бюджетно-правовий характер (ч. 2 ст. 38).

Ілюстрацією такої практики є прийняття Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28.12.2007 р. Цей закон складався з трьох розділів: основний, що встановлював параметри бюджету; розділ про внесення змін до інших законів; та прикінцеві положення. Таке поєднання бюджетних і не бюджетних норм у одному законі можна оцінювати як негативний розвиток українського бюджетотворення, оскільки бюджетний закон перетворився на інструмент для тимчасового коригування інших правових норм, особливо у сферах податкового і соціального законодавства.

Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України окремих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік» від 22.05.2008 № 10-рп/2008 підтвердило, що зупинення дії або внесення змін до інших законів через бюджетний закон не відповідає Конституції. Це суперечить основним принципам правової держави, а також зменшує захист конституційних прав громадян.

Джерело: Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції окремих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік» № 10-рп/2008 від 22.05.2008 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08#Text>.

З огляду на це, Конституція України та діючі законодавчі акти наголошують, що проект закону про Державний бюджет України не повинен містити положень, що зупиняють дію або вносять зміни до інших законів. Це створює правову основу для відокремлення бюджетного законодавства від інших нормативних актів, сприяючи тим самим забезпеченню більш чіткої та ефективної правової регуляції державних фінансів.

З урахуванням аналізу законодавчого регулювання державних фінансів можна зробити висновок, що Закон про Державний бюджет України має ключове значення у системі бюджетного законодавства. Щорічно прийнятий Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, іноді – на відмінний від стандартного бюджетний період, він займає особливе місце у регулюванні публічних фінансів. Закон включає первинні матеріально-правові норми, які структурують розподіл державних коштів та витрат. Його прийняття відбувається в особливому процесуальному порядку, виходячи з нормативно встановленого бюджетного періоду, при цьому закон має прогностичний, але реалістичний характер.

Закон про Державний бюджет України (на відповідний період) є змішаним нормативним актом, який включає як загальні нормативно-правові положення, так і індивідуально спрямовані приписи. Це дозволяє регулювати державні витрати на загальносуспільні потреби з високим ступенем точності і цілеспрямованості, виходячи з поточних економічних і соціальних вимог. Через ці особливості, Закон про Державний бюджет України відіграє важливу роль у формуванні ефективної бюджетної політики держави, спрямованої на забезпечення сталого розвитку і соціального захисту громадян.

Рішення місцевих рад про місцеві бюджети

У контексті аналізу джерел бюджетного права особливе місце посідають рішення про місцеві бюджети, які приймаються відповідними місцевими радами. Ці рішення відіграють ключову роль у формуванні фінансової політики окремих адміністративно-територіальних одиниць на визначений бюджетний період, є фундаментом для реалізації річного фінансового плану. Місцевий бюджет, як центральний елемент фінансової та матеріальної бази місцевого самоврядування, гарантує фінансову автономію та самостійність.

Місцеві бюджети можна аналізувати у двох контекстах: як організаційну форму мобілізації фінансових ресурсів для місцевого самоврядування і як складову системи фінансових відносин між різними рівнями бюджетів і соціальними акторами, включаючи територіальні громади, юридичні та фізичні особи.

Законодавче закріплення права територіальних громад на формування доходів із власних джерел, самостійне визначення напрямів їх використання, а також автономія місцевих бюджетів були вперше введені Законом України «Про бюджетну систему України» від 05.12.1990 р., що втратив чинність. Ці положення були розвинені в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. Зокрема, стаття 143

Конституції України надає територіальним громадам право безпосередньо чи через утворені ними органи місцевого самоврядування самостійно затверджувати та контролювати виконання бюджетів своїх адміністративно-територіальних одиниць. Ця норма закладає основу для економічної незалежності місцевого самоврядування, стимулює економічну активність і розширює можливості для органів місцевого самоврядування задовольняти потреби населення.

Згідно зі статтею 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах мають право самостійно розробляти, затверджувати та виконувати відповідні місцеві бюджети відповідно до Бюджетного кодексу України. Це дає їм можливість формувати фінансову політику на місцевому рівні з урахуванням специфіки території та потреб громади.

Джерело: 1. Конституція України. Відомості ВРУ. 1996. № 30. Ст. 141. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>. 2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

Районні та обласні ради мають повноваження затверджувати районні та обласні бюджети, які складаються з коштів державного бюджету для їх розподілу між територіальними громадами або для реалізації спільних проєктів. Також можуть використовуватися кошти, залучені на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних та культурних програм. Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, окрім випадків, передбачених законом.

Місцеві бюджети повинні бути достатніми для виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень, а також забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб, як це встановлено статтею 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У разі недостатності власних доходів для забезпечення необхідних видатків, держава забезпечує балансування місцевих бюджетів через передачу необхідних коштів у формі дотацій та субвенцій відповідно до законодавства.

Відповідно до конституційної і законодавчої бази України, нормативні документи органів місцевого самоврядування, такі як рішення про місцеві бюджети, хоч і мають територіальну обмеженість юридичної сили, все ж є важливою складовою системи бюджетного законодавства. Такі рішення регулюють бюджетні відносини на місцевому рівні, включаючи збір та витрачання коштів, і є доказом функціональної незалежності місцевого самоврядування від центральної влади.

Аналізуючи дію рішень про місцеві бюджети, слід зазначити, що чинність нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування обмежена територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Однак, це не дає підстав для віднесення таких рішень до категорії виключно локальних актів. Обмеженість сфери їх дії впливає із специфіки повноважень відповідного органу, зумовленої його взаємодією з конкретною територією.

Локальні акти, як правило, відносяться до документів, що регулюють внутрішньо-організаційні питання конкретних установ або організацій та не мають юридичної сили поза їх межами. Відмінно від них, рішення про місцеві бюджети, прийняті органами місцевого самоврядування, регулюють публічні фінансові відносини на території цілих громад, що включає підприємства, організації, а також громадян, які тимчасово чи постійно проживають у даній адміністративно-територіальній одиниці.

Законодавче регулювання, включаючи Бюджетний кодекс України, визначає рішення про місцеві бюджети як складову бюджетного законодавства, яке здійснює значний вплив на економічне та соціальне благополуччя регіонів. Так, згідно з Бюджетним кодексом, до складу бюджетного законодавства належать рішення органів місцевого самоврядування, що стосуються бюджетних відносин.

Конституційний Суд України у своєму рішенні визнав, що нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування не входять до системи законодавства України як такої, але це не зменшує їх значення у регулюванні публічних відносин. Рішення про місцеві бюджети мають обмежену в часі дію, що властиво бюджетним документам загалом і відносить їх до категорії строкових нормативно-правових актів.

Варто зазначити, що рішення про місцеві бюджети є змішаними актами, оскільки вони містять як нормативно-правові, так і індивідуальні приписи, встановлюють детальний розпис доходів і видатків і мають значні юридичні наслідки для всіх суб'єктів, які підпадають під їх дію. Таким чином, рішення про місцеві бюджети формують значну частину правового поля в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і мають велику вагу в правовій системі України.

Нормативно-правові акти, що затверджують місцеві бюджети, мають загальні риси, оскільки їхній зміст базується на однакових правових принципах і відповідає вимогам чинного законодавства. Водночас, відмінності між цими рішеннями зумовлені особливостями місцевої фінансової політики, яку формує та реалізує кожний орган місцевого самоврядування, діючи від імені своєї територіальної громади.

Згідно із частиною 2 статті 76 Бюджетного кодексу України, у рішенні про місцевий бюджет визначаються такі основні показники: загальна сума доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету, які поділяються на загальний та спеціальний фонди; максимально допустимий обсяг дефіциту або профіциту місцевого бюджету на наступний бюджетний період та обсяг місцевого боргу на його кінець; обсяги та умови надання місцевих гарантій згідно зі статтею 17 бюджетного кодексу; деталізацію доходів та фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією; обсяги бюджетних призначень для основних розпорядників коштів; а також міжбюджетні трансферти, розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету, інші регламентуючі положення, що організовують процес його виконання.

Формування змісту рішень про місцеві бюджети керується як загальними, так і спеціальними засадами. Загальні засади включають принципи законності та верховенства права, що є основою для будь-якого правотворчого акта на місцевому рівні. Спеціальні засади виражають конкретні особливості бюджетних рішень, які включають принципи єдності бюджетної системи, автономності, розподілу повноважень, збалансованості, цільової спрямованості коштів, обґрунтованості, ефективності, а також принципи субсидіарності, справедливості, строковості, циклічності, публічності, прозорості, порівнянності, послідовності бюджетного процесу та відповідальності його учасників. Ці принципи допомагають забезпечити підхід, що місцеві бюджети служать як ефективний інструмент для реалізації фінансової політики на місцевому рівні та сприяють загальному економічному та соціальному розвитку громад.

Процедурні аспекти формування, аналізу, затвердження, реалізації та обліку виконання місцевих бюджетів визначені главою 12 (статті 75–80) Бюджетного кодексу України. Так, згідно з положеннями статей 75, 77 Бюджетного кодексу України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідні місцеві ради в процесі затвердження місцевих бюджетів зобов'язані враховувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші необхідні для формування бюджетів положення, які були затверджені Верховною Радою України під час прийняття законопроекту про Державний бюджет України.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1239>.

Місцеві бюджети затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради до 25 грудня (включно) року, що передує плановому. Якщо до 1 грудня року, що передує плановому, Верховною Радою України не прийнято закон про Державний бюджет України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідна місцева рада при затвердженні відповідних місцевих бюджетів враховують обсяги міжбюджетних трансфертів, визначені у проєкті закону про Державний бюджет України на

плановий бюджетний період, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Бюджети Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, включаючи бюджети міст Києва та Севастополя, а також міста республіканського та обласного значення, повинні бути затверджені відповідними радами не пізніше двох тижнів із моменту офіційної публікації закону про Державний бюджет України.

Бюджети міст районного значення, районні у містах (у випадку їх створення), селищні та сільські ради, які затверджують місцеві бюджети, також повинні врахувати міжбюджетні трансферти та інші положення, які були прийняті під час затвердження районного чи міського бюджету. Ці ради зобов'язані прийняти відповідні рішення не пізніше двох тижнів із моменту затвердження вищезазначених бюджетів.

У затвердженні відповідних бюджетів на першому місці враховуються потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ, а також витрати на комунальні послуги і зв'язок, які споживаються бюджетними установами. Ліміти споживання енергоносіїв для кожної бюджетної установи встановлюються відповідно до бюджетних асигнувань.

При затвердженні місцевих бюджетів також повинні бути повністю враховані цільові кошти, які передбачені у складі видатків, при визначенні міжбюджетних трансфертів між державним і місцевими бюджетами. Обсяги цих коштів зменшенню не підлягають.

При затвердженні місцевих бюджетів, місцеві ради мають враховувати не тільки міжбюджетні трансферти, а й кошти на оплату праці згідно із законодавчо встановленими нормами, а також забезпечення комунальних послуг та інші необхідні витрати. Витрати на визначені цілі мають бути повністю враховані і не можуть бути зменшені.

У випадку затримки затвердження місцевого бюджету на новий бюджетний період, Бюджетний кодекс України визначає особливий порядок фінансування. Зокрема, місцеві органи влади мають право фінансувати тільки ті видатки, які були передбачені у бюджеті минулого року, а також у проєкті бюджету наступного року. Це дозволяє уникнути повної зупинки фінансування необхідних програм і заходів під час очікування на затвердження нового бюджету.

Згідно з кодексом, щомісячні видатки в такому режимі тимчасового фінансування не повинні перевищувати одну дванадцятину частину від сум, визначених у бюджеті минулого року. Це захист від надмірних витрат і дозволяє утримувати фінансування на стабільному рівні. Також Бюджетний кодекс забороняє здійснення капітальних витрат, які передбачають будівництво або капітальний ремонт об'єктів, і нових запозичень до моменту офіційного затвердження нового бюджету.

Рішення про місцевий бюджет як зовнішнє оформлення бюджету є нормативно-правовим актом, який повинен розроблятися з урахуванням засад нормотворчості, характерних для формування будь-якого нормативно-правового документа представницького органу влади місцевого рівня. Специфіка і особливості рішення про місцевий бюджет як різновиду нормативно-правового акта обумовлюють необхідність адаптації стандартного нормотворчого процесу до особливостей бюджетної діяльності та управління.

Згідно з п. 45 ст. 2 Бюджетного кодексу України, рішення про місцевий бюджет – це нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

Отже, з огляду на ознаки рішення про місцевий бюджет, які визначені у контексті його характеристики як акта владного характеру, рішення про місцевий бюджет можна охарактеризувати як колегіальний нормативно-правовий акт, який видається відповідним представницьким органом влади на місцевому рівні в рамках законодавчо наданих йому бюджетних повноважень. Цей акт регламентується процедурними та процесуальними

вимогами, встановленими українським законодавством і визначає бюджетну політику конкретної адміністративно-територіальної одиниці, відображаючи фінансові пріоритети і плани на майбутній період.

2.3.3. Управління публічними фінансами

Публічні фінанси відіграють стратегічну роль у системі державного управління, визначаючи здатність уряду сприяти соціальному розвитку та задовольняти базові потреби громадян. У контексті України, як і багатьох інших країн, існують значні виклики в управлінні публічними фінансами, що часто призводять до низької ефективності в державному секторі та створюють потенційні ризики для стабільності фінансової системи.

Управління публічними фінансами здійснюється через прийняття нормативно-правових актів уповноваженими державними органами, які відповідають за регулювання фінансової діяльності. Цей процес включає розподіл та координацію руху фінансових ресурсів, управління централізованими та децентралізованими фондами, а також контроль за ефективністю їх використання. Основною метою є забезпечення того, щоб фінансові ресурси використовувалися таким чином, аби максимально задовольнити громадські інтереси та досягти специфічних державних цілей у сфері публічних фінансів.

Ефективність публічних фінансів залежить від здатності уряду адаптуватися до мінливих економічних умов, вирішувати проблеми у внутрішньому та зовнішньому контекстах, а також від обраної моделі фіскальної політики. Розробка та впровадження відповідної стратегії управління публічними фінансами можуть сприяти підвищенню прозорості, покращенню управлінської практики та забезпеченню стабільного соціально-економічного розвитку країни.

Отже, управління публічними фінансами здійснюється за допомогою комплексного використання різноманітних методів і механізмів. Ці інструменти включають бюджетне планування та прогнозування, що дозволяє уряду антиципувати майбутні витрати та доходи, оптимізувати алокацію ресурсів і уникнути дефіциту за допомогою довгострокових і короткострокових фінансових планів. Моніторинг та оцінка виконання бюджету забезпечують систематичне слідкування за дотриманням бюджетних показників і дозволяють вчасно вносити корективи у фінансову політику. Внутрішній та зовнішній аудити додають додатковий рівень контролю, забезпечуючи прозорість та відкритість бюджетних операцій, а фіскальне регулювання використовує податкову політику та інші регуляторні інструменти для управління економічною активністю.

Важливе значення відіграє механізм управління у сфері публічних закупівель, метою якого є забезпечення ефективності, прозорості та чесності у процесах закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Стратегічне управління державним боргом дозволяє уряду управляти борговими зобов'язаннями на основі аналізу ризиків та потенційних вигод, забезпечуючи фінансову стабільність. Постійне реформування публічних фінансів через впровадження нових технологій та методів управління сприяє підвищенню ефективності використання державних ресурсів.

Удосконалення цих методів і механізмів сприяє реалізації основної мети управління публічними фінансами – максимального задоволення громадських інтересів та досягнення специфічних державних цілей у сфері публічних фінансів. Завдяки цьому уряд може адаптуватися до мінливих економічних умов, вирішувати внутрішні та зовнішні проблеми, тим самим забезпечуючи стабільний соціально-економічний розвиток.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі

Відповідно до положень п. 42 ст. 2 Бюджетного кодексу України, програмно-цільовий метод (ПМЦ) у бюджетному процесі визначається як метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Тобто, це система управління державними фінансами, спрямована на досягнення визначених

соціально-економічних результатів. Цей метод передбачає цілеспрямоване та обґрунтоване використання бюджетних ресурсів, яке супроводжується постійною оцінкою ефективності затрат на всіх етапах бюджетного циклу. Застосування програмно-цільового методу забезпечує можливість контролювати і коригувати фінансові потоки відповідно до потреб держави та суспільства, що сприяє підвищенню якості управління публічними коштами.

Законодавчим стимулом до впровадження програмно-цільового методу на всіх рівнях управління бюджетними ресурсами України, як державними, так і місцевими, стала нова редакція Бюджетного кодексу України, зокрема стаття 20, яка деталізує «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі». Запровадження ПЦМ на місцевому рівні ініціюється рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад.

Суттєвий поштовх до реалізації реформи міжбюджетних відносин надано в грудні 2014 року, коли було внесено зміни до бюджетного кодексу. Ці зміни, зокрема, передбачають застосування ПЦМ на рівні місцевих бюджетів у взаємовідносинах із державним бюджетом, починаючи з процесу складання проєктів місцевих бюджетів на 2017 р., відповідно до положень пункту 18 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які не мають взаємовідносин із державним бюджетом, застосовується починаючи із складання проєктів таких місцевих бюджетів на 2019 рік.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1827>.

Імплементация ПЦМ у бюджетному процесі спрямована на створення прямого взаємозв'язку між алокацією бюджетних ресурсів та кінцевими результатами їх використання. Цей метод стимулює підвищення ефективності бюджетних витрат на всіх етапах бюджетного циклу.

Серед ключових компонентів ПЦМ можна виділити:

- Бюджетні програми – це комплексні заходи, організовані з метою досягнення специфічних цілей та результатів, керування якими здійснюється відповідним розпорядником бюджетних коштів на основі визначених обов'язків (згідно із статтею 2 Бюджетного кодексу України). Відповідні бюджетні програми розробляються та уточнюються головними розпорядниками коштів, з подальшим затвердженням типових переліків для різних галузей за спільними наказами Міністерства фінансів України та відповідних міністерств.

- Відповідальні виконавці – особи або організації, відповідальні за здійснення бюджетних програм, призначаються головним розпорядником коштів і мають забезпечувати цілеспрямоване та результативне використання бюджетних ресурсів, схвалене місцевими фінансовими органами.

- Паспорти бюджетних програм – документи, які деталізують цілі, завдання, відповідальних виконавців, результативні показники та інші ключові характеристики бюджетної програми в рамках заданих бюджетних призначень. Паспорти розробляються розпорядниками коштів та затверджуються відповідно до встановлених процедур, включаючи періодичне звітування про прогрес і результати.

- Результативні показники – ці показники, включаючи кількісні та якісні критерії, вимірюють ефективність бюджетних програм. Вони оцінюють досягнення визначених цілей, моніторять хід реалізації програми, та забезпечують основу для коригування та оптимізації бюджетних ресурсів.

У національній практиці діє чотири категорії результативних показників, кожна з яких сприяє оптимізації управління державними фінансами:

1. Показники витрат – ці показники визначають обсяги та структуру ресурсів, необхідних для реалізації бюджетної програми, і описують її структурні витрати. Це дозволяє аналізувати та планувати фінансові ресурси з метою ефективності їх використання.

2. Показники продукту – використовуються для оцінки ступеня досягнення визначених цілей програми. До цієї категорії входять такі показники, як обсяг виробленої продукції,

надання послуг чи виконаних робіт, а також кількість користувачів цих продуктів, робіт або послуг.

3. Показники ефективності – визначають відношення витрачених ресурсів до одиниці продукту, оцінюючи економність, продуктивність та результативність діяльності, що дозволяє вимірювати фінансову ефективність із використанням бюджетних ресурсів.

4. Показники якості – це характеристики, які відображають якість кінцевого продукту, задоволеність споживачів та вплив на позитивні або негативні тенденції у наданні послуг або виробництві товарів.

Додатково, ключовими елементами ПЦМ є моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетних програм, що спрямовані на своєчасне виявлення потенційних проблем у бюджетному процесі та розроблення заходів для покращення якості суспільних послуг і підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів.

Моніторинг бюджетних програм виконує важливу роль у системі бюджетного управління, дозволяючи систематично стежити за прогресом у реалізації бюджетних програм, оцінювати діяльність розпорядників бюджетних коштів і визначати якість наданих бюджетних послуг.

На базі даних, зібраних у процесі моніторингу, проводиться аналіз ефективності бюджетних програм. Цей аналіз включає оцінювання відповідності виконаних завдань цілям програми, адекватність результативних показників встановленим завданням, а також ідентифікацію причин недостатньо ефективного виконання програми. На підставі цього аналізу формуються рекомендації щодо змін у напрямках використання бюджетних ресурсів для підвищення ефективності використання коштів та пропозиції щодо доцільності продовження чи припинення програми в майбутніх бюджетних періодах.

Оцінка ефективності бюджетних програм є надзвичайно важливим інструментом аналітичної роботи, що дозволяє:

- перейти від принципу фінансування на засадах підтримки існуючого стану до принципу оптимального співвідношення між видатками та отриманими результатами;
- підвищити структурованість бюджетної програми як під час її виконання, так і на етапі планування на наступний період;
- забезпечити більшу прозорість бюджетного процесу через інформування громадськості про результати оцінки виконання бюджетних програм.

Для уніфікації підходів до оцінювання ефективності виконання бюджетних програм на місцевому рівні, Міністерство фінансів розробило методiku порівняльного аналізу ефективності, яка дозволяє зіставляти результати виконання програм різними розпорядниками коштів. Ця методика базується на порівнянні середніх індексів виконання результативних показників, зокрема показників ефективності та якості, за загальним і спеціальним фондами бюджету.

Результати оцінювання ефективності бюджетних програм слугують критично важливою основою для формулювання управлінських рішень, зокрема:

1. Зміни до бюджетних призначень поточного періоду відповідно до встановленого регламенту можуть бути здійснені на підставі аналізу використання бюджетних коштів, що дозволяє забезпечити більш точне цільове спрямування ресурсів.

2. Розробка пропозицій для включення до проєкту бюджету на наступний плановий період та розширення прогнозу на подальші два бюджетні періоди, що базуються на даних про ефективність поточного використання бюджетних асигнувань.

3. Подання рекомендацій щодо припинення фінансування певних бюджетних програм у випадках, коли спостерігається неефективне використання коштів або їх недостатнє освоєння, сприяючи оптимізації бюджетних витрат і перерозподілу ресурсів на більш ефективні проєкти.

Ці заходи дозволяють забезпечити більшу гнучкість та відповідальність у бюджетному управлінні, підвищуючи загальну ефективність використання державних ресурсів та сприяючи розвитку суспільства за рахунок раціонального фінансування.

Розробка, затвердження та виконання бюджетних програм

Бюджетна програма конституює собою інтегровану систему заходів, яка спрямована на реалізацію визначеної мети, завдань та очікуваних результатів, виконання яких доручено розпоряднику бюджетних коштів у рамках його функціональних обов'язків (згідно зі статтею 2 Бюджетного кодексу України). Ця програма слугує як інструмент для систематичного та організованого використання державних фінансових ресурсів, що дозволяє ефективно досягати поставлених державою соціально-економічних цілей.

Процес розробки та імплементації бюджетних програм можна деталізувати через чотири основних етапи:

1. Планування програм – цей етап включає визначення стратегічних цілей програми, розробку комплексних заходів для їх досягнення та встановлення конкретних критеріїв успішності. Під час планування також відбувається розрахунок необхідних ресурсів та розподіл бюджетних коштів з урахуванням пріоритетів і потреб держави.

2. Погодження програм – на цьому етапі проекти бюджетних програм обговорюються та узгоджуються з усіма зацікавленими сторонами, включаючи відомства управління фінансами, відповідні міністерства та інші урядові агенції. Це дозволяє забезпечити комплексний підхід до фінансування та управління державними ресурсами.

3. Виконання програм – протягом цього етапу відбувається безпосереднє використання бюджетних коштів відповідно до затверджених планів. Важливим аспектом є дотримання бюджетної дисципліни та ефективне управління ресурсами з метою максимізації соціального та економічного ефекту від реалізації програм.

4. Аналіз виконання програм – заключний етап, який включає моніторинг та оцінку результатів виконання бюджетних програм. Моніторинг дозволяє відстежувати прогрес у реалізації програм, у той час як оцінка спрямована на аналіз ефективності та результативності використання бюджетних коштів. Відповідно до отриманих даних, уряд може вносити корективи у програми для підвищення їх ефективності в майбутньому.

Такий деталізований та структурований підхід до управління публічними фінансами сприяє більш прозорій та відповідальній роботі державних інституцій, зміцнюючи довіру громадян до урядових дій і поліпшуючи загальну соціально-економічну стабільність у країні.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1827>.

Державна підтримка місцевих бюджетів

Місьцеве самоврядування в Україні відіграє ключову роль у забезпеченні сталого розвитку регіонів, задоволення потреб громадян та підтримці рівня життя на належному рівні. Державна підтримка місцевих бюджетів є одним із найважливіших механізмів реалізації цих завдань, оскільки саме через фінансові ресурси місцеві органи влади мають можливість виконувати свої повноваження ефективно.

Державна підтримка місцевих бюджетів в Україні відбувається на кількох рівнях, включаючи прямі бюджетні трансферти, субсидії, дотації та субвенції. Прямі трансферти є основним інструментом вирівнювання бюджетної спроможності регіонів, що дозволяє менш забезпеченим громадам отримувати необхідні кошти для реалізації своїх проектів та програм.

Основними інструментами розподілу коштів є базова та реверсивна дотації. Базова дотація призначена для гарантування мінімально необхідних видатків місцевих бюджетів, тоді як реверсивна дотація спрямована на покриття тимчасових фінансових дисбалансів. Додатково, спеціальні субвенції надаються для фінансування конкретних цільових програм, таких як освітні, медичні, або інфраструктурні проекти.

Ефективність державної підтримки місцевих бюджетів є важливим чинником у забезпеченні фінансової стабільності та розвитку регіонів. Оцінка ефективності здійснюється за допомогою аналізу різних параметрів таких, як: рівень використання виділених коштів, вплив на розвиток регіонів та здатність громад вирішувати локальні проблеми. Проте, існують ризики неефективного використання ресурсів у наслідок бюрократичних перепон, недостатнього контролю та недоброчесних зловживань.

Для оптимізації державної підтримки необхідно застосувати комплексний підхід, який включає посилення прозорості бюджетних процедур через введення чітких і зрозумілих механізмів звітності та аудиту. Цифровізація бюджетних процесів сприятиме забезпеченню більшої прозорості використання коштів. Важливим аспектом є вдосконалення механізмів контролю та оцінки, що включає запровадження відповідних систем для вчасного виявлення проблем у використанні бюджетних ресурсів із метою швидкого й ефективного вирішення цих викликів.

Ще одним напрямом державної підтримки є розкриття місцевого потенціалу через цільові програми, які сприяють інноваційному розвитку секторів економіки та вирішенню соціальних проблем. Залучення громадськості до процесів прийняття рішень може значно підвищити ефективність та забезпечити кращу відповідність реальним потребам населення. Крім того, застосування адаптивного фінансового планування (яке гнучко адаптується до мінливих економічних умов) забезпечує більшу стійкість державної підтримки та зменшує ризик неефективного використання бюджетних коштів.

Такі заходи дозволяють забезпечити більш ефективне та цілеспрямоване використання державних ресурсів, сприяючи сталому розвитку та підвищенню добробуту громад, водночас підвищуючи загальну прозорість та відповідальність у використанні публічних фінансів.

Використання коштів державного фонду регіонального розвитку

Прискорений соціально-економічний розвиток українських регіонів та ініціація інвестиційної привабливості їх територій стимулюють необхідність реформування механізмів фінансування державної регіональної політики. Значущим етапом у цьому контексті стало заснування Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), який започаткував у системі фінансування України конкурсний механізм підтримки відповідних програм та проєктів, спрямованих на збільшення конкурентоспроможності регіонів і підвищення якості життя їхніх мешканців. З моменту свого створення у 2012 році, у рамках загального фонду Державного бюджету України, ДФРР пройшов шлях інституціонального вдосконалення, що супроводжувався адаптацією нормативно-правових актів, які регламентують його діяльність. У 2015 році, зокрема, було затверджено порядок підготовки, оцінювання та відбору інвестиційних програм і проєктів, які фінансуються з ДФРР.

ДФРР ефективно виконував роль каталізатора в реалізації Стратегії регіонального розвитку до 2020 року, яка визначала ключові завдання та цілі у сфері державної регіональної політики та забезпечувала її узгодженість з іншими напрямками державного управління. У 2020 році було прийнято нову Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки (зі змінами від 13.08.2024 р.), яка орієнтується на впровадження стійких методів територіального управління відповідно до загальнодержавних цілей сталого розвитку.

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

Кошти ДФРР спрямовуються на підтримку проєктів, що відповідають стратегічним орієнтирам національного та регіонального розвитку, тим самим забезпечуючи потреби у стимуляції внутрішнього потенціалу територій, підтримці районів з особливими соціально-економічними, культурними або екологічними викликами та проблемами.

Державний фонд регіонального розвитку представляє собою бюджетну програму, яка спрямована на реалізацію регіональної політики через фінансування проєктів регіонального розвитку. В основі цієї програми знаходиться багаторівневий конкурсний відбір проєктів на державному та місцевому рівнях, де розподіл фінансових ресурсів відбувається за допомогою чітко визначених критеріїв, доступних для усіх територіальних громад. Спектр проєктів, що подаються на фінансування, є дуже широким і включає відновлення історичних пам'яток, будівництво та ремонт шкіл, амбулаторій, доріг та спортивних майданчиків тощо.

Згідно зі статтею 24-1 Бюджетного кодексу України, про Державний фонд регіонального розвитку визначено, що Державний фонд регіонального розвитку включається

як структурна частина державного бюджету. Закладений у бюджетній декларації і проєкті державного бюджету, обсяг фонду має складати не менше 1,5 % прогнозного обсягу доходів загального фонду державного бюджету на відповідний бюджетний період, що відображено у ряді законодавчих актів з 2015 по 2024 рік.

У період з 2016 по 2024 рік було внесено законодавчі зміни, які зупиняли дію частини першої статті 24-1 щодо пропорційного визначення обсягів фонду. Це було здійснено згідно з наступними законами: Законом України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII, Законом України від 21 грудня 2016 року № 1801-VIII, та іншими актами, включаючи Закон України від 9 листопада 2023 року № 3460-IX.

Важливо відзначити зупинення дії частини четвертої статті 24-1 на 2023 рік, відповідно до Закону України від 3 листопада 2022 року № 2710-IX, яке було доповнено змінами згідно із Законом України від 29 червня 2023 року № 3166-IX. Це зупинення відкладає застосування процедур оцінки та вибору інвестиційних програм і проєктів, визначених у державному фонді регіонального розвитку, що може вказувати на необхідність переоцінки визначених критеріїв або змін у регіональних потребах розвитку.

Розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку відбувається відповідно до частини другої статті 24-1, де 30 % коштів направляється на інвестиційні програми, які відповідають Державній стратегії регіонального розвитку, а 70 % – на програми, що відповідають регіональним стратегіям. Це структуровано таким чином, щоб забезпечити комплексний розвиток усіх регіонів України з урахуванням їхніх особливих потреб та цілей.

Джерело: Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1827>.

Впровадження гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі

Економічно активне населення країни (жінки і чоловіки) є платниками податків, споживачами (отримувачами) публічних послуг і благ, бенефіціарами. Не врахування в державній політиці та програмах конкретних потреб, очікувань та можливостей різних гендерних груп може призвести до недоречних рішень та неоптимального використання коштів платників податків. Таким чином, інтеграція гендерно орієнтованого підходу до бюджетного процесу має на меті підвищення якості державних політик, програм та заходів, а також забезпечення ефективнішого розподілу ресурсів.

Згідно з Методичними рекомендаціями щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, цей підхід передбачає аналіз та врахування гендерних аспектів на всіх етапах бюджетної діяльності та відображення в документації зобов'язань щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок та чоловіків.

У науковій та спеціалізованій літературі зустрічається кілька синонімічних визначень, які описують бюджет, орієнтований на гармонізацію інтересів обох статей, включаючи такі поняття як «гендерний бюджет», «гендерно чутливий бюджет», «гендерно відповідальний бюджет» та «гендерно орієнтований бюджет».

Ідея «гендерного бюджету» вперше була введена на Пекінській конференції ООН у 1995 році. Сучасні міжнародні організації, такі як Міжнародний валютний фонд, активно використовують гендерний підхід у бюджетному процесі, розглядаючи його як засіб використання фіскальної політики та управління для сприяння гендерній рівності та підтримки розвитку жінок та дівчат.

Гендерний підхід у бюджетному процесі не передбачає створення окремих бюджетів для кожної статі або розподіл коштів у співвідношенні 50/50 між жінками та чоловіками, але зосереджується на врахуванні статевої особливості отримувачів/користувачів, їх потреб і інтересів у процесі розподілу бюджетних ресурсів.

Бюджетна система України базується на десяти ключових принципах, викладених у статті 7 Бюджетного кодексу України, деякі з них акцентують увагу на забезпеченні рівних прав та можливостей для всіх громадян, що є вирішальним для впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес. Серед основних принципів можна виділити наступні:

1. Принцип ефективності та результативності: згідно із цим принципом, усі учасники бюджетного процесу повинні прагнути досягнення визначених державою цілей, що базуються на національній системі цінностей і завданнях інноваційного розвитку економіки, за допомогою ефективного використання бюджетних ресурсів та забезпечення високоякісного надання публічних послуг (пункт 6 частини 1 статті 7 Бюджетного кодексу України). Важливим є забезпечення того, що результати використання коштів відповідають загальнодержавним цілям, включаючи гендерну рівність.

2. Принцип субсидіарності: відповідно до цього принципу, розподіл видатків між різними рівнями бюджетів повинен сприяти максимальному наближенню надання послуг до кінцевих споживачів, забезпечуючи їх доступність і адаптованість до потреб конкретних користувачів, включаючи жінок і чоловіків різного віку, соціального статусу та місця проживання (пункт 7 частини 1 статті 7 Бюджетного кодексу України). Гендерний аналіз дозволяє ідентифікувати ці потреби та оцінити якість публічних послуг, а також коригувати бюджетні програми відповідно до змін у потребах споживачів.

3. Принцип справедливості і неупередженості: цей принцип вимагає від бюджетної системи забезпечення справедливого і неупередженого розподілу державних ресурсів, гарантуючи рівний доступ до публічних послуг для всіх громадян, незалежно від їх гендеру, віку чи інших соціальних детермінантів (пункт 9 частини 1 статті 7 Бюджетного кодексу України).

4. Принцип публічності та прозорості: цей принцип забезпечує відкритість та доступність інформації про бюджетний процес, включаючи підготовку, затвердження, виконання бюджетів та контроль за їх виконанням. Оприлюднення всіх важливих бюджетних документів і звітів дозволяє громадськості брати участь у бюджетному процесі та забезпечувати його прозорість (пункт 10 частини 1 статті 7 Бюджетного кодексу України).

Джерело: 1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі. Наказ Міністерства фінансів України № 1 від 02.01.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19>. 2. Gender Budgeting and 2. Gender Equality Indices/International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GD>. 3. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n191>.

Застосування цих принципів у бюджетному процесі сприяє не лише підвищенню ефективності бюджетних витрат, але й досягненню соціальної справедливості та гендерної рівності.

Реалізація гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі відіграє ключову роль у підвищенні загальної ефективності та результативності бюджетних програм. Це дозволяє більш точно налаштувати видатки на відповідність специфічним потребам як жінок, так і чоловіків та їхніх груп, тим самим максимізуючи користь від кожного виділеного бюджетного ресурсу. Цей підхід сприяє не тільки оптимізації обсягу та структури бюджетних витрат, але й значно покращує якість надання публічних послуг. Зазначене досягається шляхом зменшення гендерних диспропорцій у доступі до суспільних благ, що фінансуються з державного бюджету, та забезпечення більш справедливого розподілу цих благ.

Крім того, гендерно орієнтований підхід забезпечує більш раціональне та прозоре використання коштів платників податків. Він вимагає чіткого обґрунтування видаткових рішень із точки зору їх впливу на обидві статі та відповідності загальним цілям суспільного розвитку, що, у свою чергу, сприяє збільшенню прозорості бюджетних процесів та зміцненню довіри громадян до владних інституцій.

Механізми запровадження громадського бюджету

Громадський бюджет, також відомий як партиципаторний (чи партисипативний) бюджет, походить від англійського терміна «Participate», що означає «брати участь». Концепція громадського бюджету заснована на активній участі громадян у вирішенні питань місцевого значення через пряме включення у процес розподілу бюджетних коштів на різноманітні проєкти, ініційовані членами громади. Така участь здійснюється через механізм

відкритого голосування, що демонструє основні принципи прямої (партисипативної) демократії. Центральною метою громадського бюджету є залучення значної кількості мешканців міста до обговорення та вирішення місцевих проблем, забезпечуючи при цьому механізм, коли значна частина місцевого бюджету розподіляється не тільки згідно з рішеннями посадових осіб, але й з урахуванням думки громадян.

Історія громадського бюджету в Україні бере свій початок у 2015 році. Цей механізм символізує собою унікальну взаємодію між громадянами та місцевою владою, створюючи нові можливості для співпраці. Значний поштовх до розвитку партиципаторного бюджетування було здійснено впродовж 2014 року, коли, у рамках проєкту Фундації ПАУСІ «Бюджети за завданнями», у пілотних громадах відбулися перші тренінги та презентації з участю представників громад і за підтримки Європейського Союзу та Центральноєвропейської ініціативи, на яких польські експерти ділились своїм досвідом у формуванні місцевих бюджетів. Протягом 2015–2016 років, з подальшим сприянням Польсько-Канадської програми підтримки демократії, було запроваджено громадський бюджет у декількох українських містах, що дозволило поширити цей позитивний досвід на інші регіони країни.

У процесі формування бюджету, громадяни отримують можливість вносити пропозиції щодо проєктів, корисних для їхньої громади, та підтримувати їх реалізацію. Проєкти-переможці фінансуються з місцевого бюджету. Громадський бюджет як інструмент прямої демократії дозволяє громадянам активно ухвалювати рішення щодо використання частини публічних коштів, тим самим забезпечуючи ефективніше вирішення проблем та задоволення потреб населення.

Заснований на взаємодії громадян і влади, громадський бюджет сприяє формуванню соціальної свідомості та відповідальності. Він базується на визначенні пріоритетів муніципальних видатків безпосередньо членами громади, на виборі бюджетних делегатів місцевими громадами, на технічній підтримці з боку муніципальної влади, та на проведенні регіональних зборів для обговорення та визначення пріоритетних напрямів витрат через відкрите голосування. Така форма бюджетування включає етапи розробки проєктів, їх обговорення та голосування, а також практичну реалізацію обраних ініціатив.

Громадський бюджет в Україні є яскравим прикладом реалізації ст. 140 Конституції України, яка визнає право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, підтверджуючи значення і необхідність дотримання принципів прозорості, відкритості, доступності та стратегічності у громадському бюджетуванні.

Згідно зі статтею 28 Бюджетного кодексу України, на Міністерство фінансів України, Державну казначейську службу України та інших учасників бюджетного процесу покладено чіткі обов'язки щодо забезпечення публічності, прозорості та підзвітності в управлінні бюджетними коштами. Окреслено, що ці структури зобов'язані публічно представляти відповідні документи, включаючи проєкти законів і фінальні закони про Державний бюджет України, а також їх додатки протягом місяця з моменту їх офіційного опублікування, забезпечуючи доступність цієї інформації на офіційному вебсайті.

Міністерство фінансів України відповідає за оприлюднення інформації про місячне, кварталне та річне виконання державного бюджету, а також про виконання зведеного бюджету. Звіт про виконання державного бюджету за попередній бюджетний рік має бути представлений публічно до 20 березня наступного року.

Важливо зазначити, що впровадження механізму громадського бюджету сприяє не тільки ефективному розподілу публічних ресурсів та збільшенню обсягу публічних послуг, але й підвищує прозорість та відкритість діяльності державних органів. Цей механізм також активізує участь громадян у громадському житті, зміцнюючи демократичні засади на місцевому рівні та підвищуючи відповідальність влади перед громадою.

Регулювання громадського бюджету в Україні здійснюється через низку документів, що забезпечують його правову основу і детально описують процедури його функціонування. Основним регулятивним документом є положення про громадський бюджет, затверджене

рішенням відповідної міської ради. Це положення встановлює правила подання, обговорення, вибору, і реалізації проєктів, які фінансуються з громадського бюджету. Воно включає критерії відбору проєктів, правила їх реалізації, вимоги до учасників, а також процедури контролю та звітності.

Додаткову правову підтримку встановлюють нормативно-правові акти місцевого самоврядування, які можуть містити розпорядження та інші регуляторні документи, що деталізують конкретні аспекти впровадження і виконання громадського бюджету. Враховуючи юридичне поле діяльності, міські ради мають повноваження затверджувати та вносити зміни до положення про громадський бюджет, забезпечуючи таким чином адаптацію механізму до специфічних місцевих умов та потреб. Законодавство України про місцеве самоврядування та участь громад також визначає загальні рамки для участі громадян у вирішенні місцевих питань, підкріплюючи концепцію громадського (партисипативного) бюджетування.

Процес реалізації громадського бюджету характеризується наступними етапами:

1. Розробка методології управління партисипативним бюджетуванням – на цьому етапі здійснюється формування основних принципів і правил системи партисипативного бюджетування (бюджетування участі), а також підготовка інформаційних матеріалів для громадськості.

2. Розроблення освітніх матеріалів – цей крок передбачає створення ресурсів, спрямованих на зміцнення потенціалу груп громадянського суспільства та місцевих лідерів, щоб вони могли ефективно співпрацювати у рамках бюджету участі.

3. Конститування робочої групи або координаційної ради – створення органів, відповідальних за координацію процесу бюджетування участі, що включає представників громадськості та місцевої влади. Члени робочої групи зазвичай призначаються розпорядженням міського голови.

4. Підготовка проєкту положення про бюджет участі – робоча група розробляє проєкт рішення для міської ради, який встановлює правила та процедури для бюджету участі.

5. Організація інформаційно-освітніх заходів – проведення громадських слухань, тематичних зустрічей і використання медіа для залучення громадськості до участі в процесі.

6. Обговорення проєктних пропозицій – аналіз та обговорення поданих проєктів із метою їх подальшого вдосконалення.

7. Відбір проєктів – визначення проєктів, що будуть винесені на громадське голосування, виходячи з їх актуальності та корисності для громади.

8. Оголошення проєктів-переможців – після громадського голосування переможці оголошуються і отримують фінансування для реалізації.

9. Реалізація проєктів – етап, на якому втілюються в життя проєкти, що перемогли у голосуванні.

10. Звітування і публікація результатів – підготовка та оприлюднення звітів про виконання проєктів, що дозволяє оцінити ефективність і прозорість використання бюджетних коштів.

Така структурована модель управління бюджетом участі забезпечує активне залучення громадян до процесу розподілу публічних коштів і сприяє зміцненню демократичних основ управління на місцевому рівні. У рамках цієї моделі, особливе місце займає механізм співфінансування, який виступає як важлива складова, доповнюючи принципи відкритості та прозорості у прийнятті рішень. Механізм співфінансування у контексті громадського бюджету, відомого також як бюджет участі, є ключовим аспектом, що сприяє залученню громади до управління місцевими фінансами та реалізації проєктів, які мають важливе значення для мешканців. Цей механізм передбачає, що частина витрат на реалізацію проєктів, обраних через громадське голосування, покривається не лише з міського бюджету, але й за рахунок додаткових джерел, як-от приватні внески, донорські кошти або інші форми співфінансування. Співфінансування може залучати також місцеві підприємства або неприбуткові організації, які бажають підтримати ініціативи, спрямовані на покращення умов життя в громаді.

Важливістю такого підходу є створення умов для більш широкої участі громадськості у фінансуванні проєктів, що не тільки зменшує фінансове навантаження на місцевий бюджет, але й сприяє підвищенню громадської відповідальності та інвестиційної привабливості регіону. За допомогою співфінансування розширюється можливість реалізації більш амбітних і масштабних проєктів, які можуть включати складні інфраструктурні об'єкти або багаторічні програми місцевого розвитку.

Застосування механізму співфінансування у громадському бюджеті також сприяє прозорості управління коштами, оскільки всі сторони, що беруть участь у фінансуванні, зацікавлені у ефективному використанні ресурсів та успішній реалізації відповідних проєктів. Це, у свою чергу, веде до більшої залученості громади у процеси планування та контролю, підвищення довіри між мешканцями та органами місцевого самоврядування та розвитку партисипативної демократії.

2.4. Комунікації в публічному управлінні

2.4.1. Комунікації в системі органів публічного управління

Комунікації в системі публічного управління

Комунікації в публічному управлінні – вид управлінської взаємодії, пов'язаний зі створенням режиму ефективного обміну інформацією в системі публічної влади, між інститутами публічної влади та зовнішнім середовищем, спрямований на уточнення змісту управлінських рішень, усунення перешкод для розуміння управлінських дій тощо; процес суспільної взаємодії за допомогою повідомлень, змістом яких є публічне управління, реалізація публічної влади та публічної політики.

Система комунікацій у публічному управлінні включає:

- 1) суб'єкти комунікації (відправник і адресат інформації);
- 2) канал передання інформації (спосіб передавання інформації від однієї людини до іншої, від органу до органу тощо).

Комунікація – це:

– процес двостороннього чи багатостороннього обміну інформацією та ідеями, який веде до взаєморозуміння, взаємної зацікавленості, взаємоповаги, гнучкості та узгодження інтересів між представниками цільової аудиторії;

– процес інформування, оприлюднення інформації, обміну інформацією, слухання, взяття до уваги почутого, організації і функціонування дієвого зворотного зв'язку.

Елементи процесу комунікації:

– комунікатор (органи державного управління різних гілок і рівнів влади);

– повідомлення (офіційна і неофіційна інформація, усна або письмова, вербальна і невербальна);

– одержувач (суспільство в цілому, різні інститути громадянського суспільства, індивідуальний реципієнт);

– канали поширення інформації (міжособистісні, інституційні та масові);

– канали зворотного зв'язку (прохання, звернення громадян, різні форми політичної участі тощо);

– процес кодування-декодування інформації (підготовка інформаційних повідомлень, їх адекватна інтерпретація аудиторією тощо);

– перешкоди (технічні, семантичні, психологічні).

Види, форми, рівні комунікації

Види комунікації:

– *вербальна (мовленнева)* – вербальне (мовне) спілкування за допомогою слів у формі діалогу між окремими особами або групою людей, яке складається з промовляння та слухання.

– *письмово-мовленнева* – полягає в умінні поєднувати слова та фрази для створення зв'язаних текстів, використовуючи правила граматики, стилістики і лексики.

– *невербальна* – включає систему символів, знаків, кодів, що використовуються для передавання будь-якого повідомлення.

– *електронна* – процес передавання та/або приймання інформації через електронні засоби комунікації (телефон, факс, персональний комп'ютер), використовуючи різні види інструментів (повідомлення, електронна пошта, месенджер, чат тощо).

Форми комунікації: прийом співробітників і громадян, співбесіда, зустрічі, консультації, круглі столи, семінари, конференції, засідання, зібрання, наради, збори, урочисті події, громадські слухання, загальні збори, публічні дебати, демонстрації, презентації, виставки, брифінги, прес-конференції, прес-тури, вхідна та вихідна кореспонденції, внутрішній та зовнішній документообіг, у т.ч. електронний, повідомлення у ЗМІ, соціальних мережах, на вебсайтах.

Рівні комунікації:

– *вертикальні* – відбуваються між рівнями управління (інституційним, управлінським, технічним) в обох напрямках. За їх допомогою керівники доводять підлеглим завдання, інструкції, делегують повноваження, інформують про методи, терміни та параметри виконання поставлених завдань;

– *горизонтальні* – здійснюються між працівниками, які перебувають на одному рівні ієрархії, що забезпечує координацію діяльності;

– *діагональні* – відбуваються між особами, які знаходяться на різних рівнях управління в межах делегування повноважень.

Внутрішня комунікація – це сукупність процесів та інструментів для налагодження ефективних інформаційних потоків і співпраці між членами організації; передбачає комунікацію між керівництвом, департаментами, регіонами та усіма працівниками.

Зовнішні комунікації – це обмін інформацією між організацією та зовнішнім середовищем.

Засоби комунікацій (офіційні інтернет-сайти, урядова комунікаційна платформа, соціальні мережі, друковані засоби масової інформації, листівки, оголошення, інформаційні вісники, бюлетені)

Інтернет-сайт – набір інформаційних блоків та інструментів взаємодії з аудиторією.

Офіційний інтернет-сайт (веб-портал) органу виконавчої влади та офіційні вебресурси, що пов'язані з діяльністю органу виконавчої влади, повинні бути розміщеними в домені GOV.UA та у разі потреби у домені УКР. Вимоги щодо створення (модернізації) офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади визначені у Додатку до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади (в редакції постанови КМУ від 12.06.2019 р. № 493) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/3-2002-p#n18>. Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України <https://www.kmu.gov.ua/>

Урядова комунікаційна платформа. Державна установа «Урядовий контактний центр» створена згідно з розпорядженням КМУ від 27.05.2009 р. № 579-р з метою забезпечення оперативного реагування органів виконавчої влади на звернення громадян, підприємств, установ та організацій, суб'єктів підприємницької діяльності, органів місцевого самоврядування та їх взаємодії під час розгляду таких звернень.

Урядова «гаряча лінія» 1545 – механізм комунікації Уряду з громадянами, який дозволяє оперативно реагувати на проблемні питання, що порушуються у зверненнях громадян. Звернення приймаються за допомогою засобів електронних комунікацій і передаються відповідно до компетенції органам виконавчої влади, Секретаріату КМУ, Офісу Президента України, державним колегіальним органам для розгляду порушених у них питань та надання відповідей заявникам. Консультації надаються цілодобово у форматі 24/7 через звернення на Урядову «гарячу лінію» за допомогою сервісу онлайн-консультування у чатах на вебсайті Урядового контактного центру, а також вебсайтах МЗС, Міндовкілля, Мінсоцполітики, Мінцифри, державної програми «Доступні кредити 5–7–9 %», громадської організації Фонд «Відкрита політика» (платформа «Доступна освіта») із зазначених та інших

питань. Консультації надаються з питань виплат за програмою «Відновлення»; з питань безпеки дітей в Інтернеті; з питань ветеранів війни та членів їх сімей; із соціальних питань; з питань протидії торгівлі людьми та домашньому насильству; лінія довіри РНБО з питань контрабанди та корупції на митниці; з питань освіти для мешканців тимчасово окупованих територій та інших питань <https://ukc.gov.ua/>

Соціальна мережа – інтерактивний вебсайт із великою кількістю користувачів, які створюють його контент; інформаційно-комунікаційна платформа, яка дає можливість формувати соціальні контакти та групи, об'єднані спільними інтересами та вподобаннями; структура, яка ґрунтується на постійних контактах індивідів, їхній взаємодії, взаємовпливі, взаємних інтересах. Соціальні мережі можуть стати якісним інструментом для встановлення зв'язку між державною владою та суспільством, а також платформою для спільної діяльності задля визначення та пошуку шляхів вирішення нагальних проблем.

Друковані засоби масової інформації – періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію. Однак, це поняття визначалося у Законі України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 р. № 2782-ХІІ, який втратив чинність на підставі прийняття Закону України «Про медіа» від 13.12.2022 р. № 2849-ІХ. Натомість замість нього з'явилося нове поняття «друковані медіа».

Друковане медіа – медіа, що здійснює поширення інформації у текстовій чи візуальній формі на друкованих носіях, однотипно оформлене, виходить у світ через певні проміжки часу упродовж року – у міру настання відповідного періоду або накопичення матеріалу.

Офіційними друкованими виданнями є «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр». Офіційними друкованими виданнями, в яких здійснюється офіційне оприлюднення законів та інших актів Верховної Ради України, є також газета «Голос України», «Відомості Верховної Ради України». Офіційним друкованим виданням, в якому здійснюється офіційне оприлюднення законів, актів Президента України, є також інформаційний бюлетень «Офіційний вісник Президента України» (Указ Президента України від 10.06.1997 р. № 503/97 «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності»). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/503/97#Text>).

Інформаційний бюлетень «Офіційний вісник України» – щотижневий офіційний виданням, у якому публікуються державною мовою: закони України; укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, що мають нормативний характер; акти Конституційного Суду України; нормативно-правові акти Національного банку України; міжнародні договори України, що набрали чинності; нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, зареєстровані Міністерством юстиції України (Указ Президента України від 13.12.1996 р. № 1207/96 «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України»). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207/96#Text>).

Інформаційний бюлетень «Офіційний вісник Президента України» – офіційне видання, у якому публікуються державною мовою: закони України; чинні міжнародні договори, укладені від імені України; укази і розпорядження Президента України (Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 101/2007 «Про інформаційний бюлетень «Офіційний вісник Президента України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101/2007#Text>).

Інформаційний бюлетень використовується для інформування окремої фіксованої цільової групи, що цікавиться ходом вирішення того чи іншого питання.

Листівка – вид інформаційного повідомлення з метою масового розповсюдження інформації серед цільової аудиторії про зустрічі, заходи, події, послуги тощо.

Оголошення – коротке текстове повідомлення, яке містить різну за призначенням інформацію; інформаційний документ, в якому подається інформація для певного кола зацікавлених осіб про масовий захід, мабутьню подію або надання послуги.

Методи комунікації (оприлюднення результатів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування)

Постанова КМУ від 04.01.2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-p#Text>

Оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності цих органів шляхом впровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі. Оприлюднення інформації здійснюється шляхом:

- розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інформації відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» та цього Порядку на офіційних вебсайтах (вебпорталах);

- функціонування та модернізації Єдиного вебпорталу КМУ, призначеного для інтеграції офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян.

На офіційному вебсайті (вебпорталі) міністерства, іншого центрального органу розміщується така інформація:

- найменування органу; основні завдання та нормативно-правові засади діяльності;
- структура та керівництво органу; прізвища, імена та по батькові керівників;
- місцезнаходження апарату, територіальних органів та відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій (поштові адреси, номери телефонів, факсів, адреси офіційних вебсайтів (вебпорталів) та електронної пошти);
- основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників;
- нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції органу;
- плани підготовки органом проєктів регуляторних актів та зміни до них;
- повідомлення про оприлюднення проєктів регуляторних актів, проєкти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу;
- звіти про відстеження результативності прийнятих органом регуляторних актів;
- відомості про регуляторну діяльність органу;
- перелік та порядок надання адміністративних послуг органами виконавчої влади і бюджетними установами, які перебувають в їх управлінні та яким делеговані повноваження з надання таких послуг;
- відомості про взаємодію з громадською радою при органі виконавчої влади;
- відомості про проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи та врахування громадської думки у своїй діяльності;
- зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу;
- розпорядок роботи органу та час прийому керівництва;
- підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органу;
- цільові програми у відповідній сфері;
- відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти;
- державні інформаційні ресурси з питань, що належать до компетенції органу;
- поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері;
- відомості про наявні вакансії.

Методи комунікації (розміщення інформації на офіційних вебсайтах, забезпечення наповнення тематичних сторінок (рубрик)

Розміщення інформації на офіційних вебсайтах здійснюється відповідно до Порядку функціонування вебсайтів органів виконавчої влади – Наказ Держкомінформ України, Держкомзв'язку України від 25.11.2002 № 327/225 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1022-02#Text>

Типи розділів інтернет-сайтів:

- *інформаційний* – для надання інформації та розміщення даних, посилань на зовнішні веб-ресурси та ресурси інших розділів, що стосуються відповідної тематики;

- *комунікаційний* – для одержання інформації від користувача та надання відповіді на сторінці після первинної її обробки;

– *обов'язковий* – розділ, наявність якого обумовлена вимогами нормативно-правових актів, зокрема постанови КМУ від 04.01.2002 р. № 3 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-п#Text>

– *необов'язковий* – розділ, наявність якого обумовлена важливістю відповідної інформації та функцій для досягнення мети та виконання завдання сайту.

На сайті повинні бути обов'язково розміщені посилання на:

- офіційні сайти органів влади у підпорядкуванні яких перебуває даний орган;
- вебресурси структурних підрозділів органу;
- вебресурси місцевих та галузевих установ, підприємств, організацій, що перебувають у сфері компетенції органу;
- інформаційні ресурси та засоби масової інформації, засновником чи співзасновником яких є орган виконавчої влади;
- сайти міжнародних організацій, з якими співпрацює орган виконавчої влади.

Забезпечення наповнення тематичних сторінок (рубрик) здійснюється відповідно до Порядку оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади (в редакції постанови КМУ від 12.06.2019 р. № 493) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/3-2002-n#n18>

Методи комунікації (переконавання, залучення, просвіта, пояснення, роз'яснення, діалог, медіація, обговорення тощо)

Переконавання – процес, в якому виражена спрямованість на одержувача комунікації і сприяє формуванню в нього позитивних рис, нових поглядів, думок тощо, а також це спонукає до суспільно корисної діяльності або подолання негативної поведінки; метод впливу на свідомість особистості з метою формування нових поглядів та думок за допомогою різноманітних технік та технологій комунікації.

Залучення – процес включення особи, групи осіб або зацікавлених сторін до взаємодії з іншими учасниками у процесі спілкування, обміну інформацією, ідеями, думками або поглядами. Залучення громадян до участі в управлінні державними справами сприяє налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень.

Просвіта – процес поширення знань і донесення необхідної інформації. Громадянська просвіта – метод впровадження певної політики, формування громадської думки та визначення ролі суспільного блага; заходи з поінформування та мотивації великої кількості громадян із метою вирішення проблем, які турбують громаду. За допомогою просвіти можна змінити ставлення громадян до суспільно-політичної системи чи її окремих елементів.

Пояснення – широке і всебічне тлумачення інформації.

Роз'яснення – більш простий спосіб донесення інформації для полегшення її сприйняття.

Діалог – двосторонній процес передачі-отримання інформації (повідомлень) від влади до громадськості (і навпаки); двостороння комунікація між органами влади та організаціями громадянського суспільства і громадянами.

Медіація – позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. *Медіатор* – спеціально підготовлена нейтральна, незалежна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію. (Закон України «Про медіацію» від 16.11.2021 р. № 1875-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>).

Обговорення – комунікативний захід, який передбачає розгляд актуальних питань, визначення позицій зацікавлених сторін щодо них і врахування його результатів під час розробки та впровадження управлінських рішень.

2.4.2. Державна інформаційна політика

Державна інформаційна політика – сукупність основних напрямів і способів діяльності держави зі створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації.

Основні напрями, суб'єкти, гарантії та права на інформацію (Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>).

◆ *Основні напрями державної інформаційної політики (ст. 3, п. 1):*

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

◆ *Суб'єкти інформаційних відносин (ст. 4, п. 1):*

- фізичні особи;
- юридичні особи;
- об'єднання громадян;
- суб'єкти владних повноважень.

Суб'єкт владних повноважень (ст. 1) – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

◆ *Гарантії права на інформацію (ст. 6).*

Право на інформацію забезпечується (ст. 6, п. 1):

- створенням механізму реалізації права на інформацію;
- створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів;
- обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та медіа про свою діяльність і прийняті рішення;
- обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;
- здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію;
- встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

Обмеження права на інформацію (ст. 6, п. 2):

- в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку;
- з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням;
- для охорони здоров'я населення;
- для захисту репутації або прав інших людей;
- для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Масова інформація та засоби масової інформації (Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>).

Масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб (ст. 22, п. 1).

Медіа (засіб масової інформації) – засіб поширення масової інформації у будь-якій формі, який періодично чи регулярно виходить у світ під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою (Закон України «Про медіа» від 13.12.2022 р. № 2849-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>). Відповідно до постанови КМУ

№ 629 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності медіа та органів юстиції» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/629-2023-n#n41> «засоби масової інформації» замінено на «медіа».

Суб'єктами у сфері медіа є (ст. 13, п. 1 Закону України «Про медіа»):

- 1) суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа;
- 2) суб'єкти у сфері друкованих медіа;
- 3) суб'єкти у сфері онлайн-медіа;
- 4) провайдери аудіовізуальних сервісів;
- 5) провайдери платформ спільного доступу до відео;
- 6) постачальники електронних комунікаційних послуг для потреб мовлення з використанням радіочастотного спектра.

Інформаційна продукція та інформаційна послуга (Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>).

Інформаційна продукція (ст. 23, п. 1) – матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення потреб суб'єктів інформаційних відносин.

Інформаційна послуга (ст. 23, п. 2) – діяльність із надання інформаційної продукції споживачам із метою задоволення їхніх потреб.

Відповідальність за порушення законодавства про інформацію (Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>).

Відповідальність за порушення законодавства про інформацію (ст. 27-31).

Види відповідальності за порушення законодавства України про інформацію згідно із законами України (ст. 27): дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна, кримінальна.

Інформація не може бути використана для закликів до (ст. 28): повалення конституційного ладу; порушення територіальної цілісності України; пропаганди війни; насильства, жорстокості; розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі; вчинення терористичних актів; посягання на права і свободи людини.

Поширення інформації з обмеженим доступом дозволено за умови (ст. 29): якщо вона є суспільно необхідною; якщо вона є предметом суспільного інтересу; право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення.

Інформація є предметом суспільного інтересу, якщо вона: свідчить про загрозу державному суверенітету та територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Звільнення від відповідальності (ст. 30). Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень (за винятком наклепу), які не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості. Якщо оціночні судження або думки принижують гідність, честь чи ділову репутацію особи, вона вправі скористатися наданим їй законодавством правом на відповідь. Якщо суб'єктивну думку висловлено в брутальній, принизливій чи непристойній формі, що принижує гідність, честь чи ділову репутацію, на особу може бути покладено обов'язок відшкодувати завдану моральну шкоду. Суб'єкти інформаційних відносин звільняються від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно необхідною.

Відшкодування матеріальної та моральної шкоди (ст. 31). У разі якщо порушенням права на свободу інформації особі завдано матеріальної чи моральної шкоди, вона має право на її відшкодування за рішенням суду. Суб'єкти владних повноважень як позивачі у справах про захист честі, гідності та ділової репутації вправі вимагати в судовому порядку лише спростування недостовірної інформації про себе і не мають права вимагати відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Це не позбавляє посадових і службових осіб права на захист честі, гідності та ділової репутації в суді.

Пріоритети державної політики в інформаційній сфері: забезпечення інформаційної безпеки; захисту і розвитку інформаційного простору України, конституційного права громадян на інформацію. Відкритість та прозорість держави перед громадянами; формування позитивного міжнародного іміджу України.

Доктрина інформаційної безпеки України (Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України», затверджено Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017) <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>

Пріоритети державної політики в інформаційній сфері (п. 5):

1) щодо забезпечення інформаційної безпеки:

- створення інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них;
- удосконалення повноважень державних регуляторних органів, які здійснюють діяльність щодо інформаційного простору держави, з метою досягнення адекватного рівня спроможності держави відповідати реальним та потенційним загрозам національним інтересам України в інформаційній сфері;
- законодавче врегулювання механізму виявлення, фіксації, блокування та видалення з інформаційного простору держави, зокрема з українського сегмента мережі Інтернет, інформації, яка загрожує життю, здоров'ю громадян України, пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення територіальної цілісності України, загрожує державному суверенітету, пропагує комуністичний та/або націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими та їхню символіку;
- визначення механізмів регулювання роботи підприємств телекомунікацій, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій, закладів культури та засобів масової інформації, а також використання місцевих радіостанцій, телевізійних центрів та друкарень для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ та населення; заборони роботи приймально-передавальних радіостанцій особистого та колективного користування і передачі інформації через комп'ютерні мережі в умовах запровадження правового режиму воєнного стану;
- оптимізація законодавчих механізмів реалізації зобов'язань України в межах Європейської конвенції про транскордонне телебачення щодо держав, які не є підписантами зазначеної Конвенції;
- створення і розвиток структур, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку, насамперед у Збройних Силах України, з урахуванням практики держав – членів НАТО;
- розвиток і захист технологічної інфраструктури забезпечення інформаційної безпеки України;
- забезпечення повного покриття території України цифровим мовленням, насамперед у прикордонних районах, а також тимчасово окупованих територій;
- розвиток цифрового мовлення, унеможливлення впливу на його інфраструктуру суб'єктів, що пов'язані з державою-агресором;
- побудова дієвої та ефективної системи стратегічних комунікацій;
- розвиток механізмів взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства щодо протидії інформаційній агресії проти України;
- боротьба з дезінформацією та деструктивною пропагандою з боку РФ;
- посилення спроможностей сектору безпеки і оборони щодо протидії спеціальним інформаційним операціям, спрямованим на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності, підлив обороноздатності України, деморалізацію особового складу ЗСУ та інших військових формувань, загострення суспільно-політичної ситуації;
- виявлення та притягнення до відповідальності згідно із законодавством суб'єктів українського інформаційного простору, що створені та/або використовуються державою-

агресором для ведення інформаційної війни проти України, та унеможливлення їхньої підривної діяльності;

– унеможливлення вільного обігу інформаційної продукції (друкованої та електронної), насамперед походженням з території держави-агресора, що містить пропаганду війни, національної і релігійної ворожнечі, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України, провокує масові заворушення;

– проведення розвідувальними органами України акцій сприяння реалізації та захисту національних інтересів України в інформаційній сфері, протидії зовнішнім загрозам інформаційній безпеці держави за межами України;

– недопущення використання інформаційного простору держави в деструктивних цілях або для дій, що спрямовані на дискредитацію України на міжнародному рівні;

2) щодо забезпечення захисту і розвитку інформаційного простору України, а також конституційного права громадян на інформацію:

– стимулювання розвитку національного виробництва текстового і аудіовізуального контенту, зокрема шляхом створення системи квотування та проведення цільових конкурсів на надання грантів;

– забезпечення функціонування Суспільного телебачення і радіомовлення України, у тому числі його належного фінансування;

– створення системи мовлення територіальних громад, яка сприятиме розширенню комунікативних можливостей та зниженню конфліктності всередині громад;

– підтримка вітчизняної книговидавничої справи, зокрема перекладів іноземних творів, забезпечення ними навчальних закладів і бібліотек;

– розвиток правових інструментів захисту прав людини і громадянина на вільний доступ до інформації, її поширення, оброблення, зберігання та захист;

– комплексна підтримка розвитку механізмів саморегуляції засобів масової інформації на засадах соціальної відповідальності;

– підвищення медіа-грамотності суспільства, сприяння підготовці професійних кадрів для медіа-сфери з високим рівнем компетентності;

– удосконалення законодавчого регулювання інформаційної сфери відповідно до актуальних загроз національній безпеці;

– задоволення потреб населення тимчасово окупованих територій в об'єктивній, оперативній і достовірній інформації;

– повне покриття території України цифровим та інтернет-мовленням замість аналогового і надання рівних можливостей доступу кожному громадянину до інформаційних ресурсів мережі Інтернет;

– формування системи державної підтримки виробництва вітчизняного аудіовізуального продукту;

– пропагування, у тому числі через аудіовізуальні засоби, зокрема соціальну рекламу, основних етапів і досвіду державотворення, цінностей свободи, демократії, патріотизму, національної єдності, захисту України від зовнішніх і внутрішніх загроз;

3) щодо відкритості та прозорості держави перед громадянами:

– розвиток механізмів електронного урядування;

– сприяння розвитку можливостей доступу та використання публічної інформації у формі відкритих даних;

– інформування громадян України про діяльність органів державної влади, налагодження ефективної співпраці зазначених органів із засобами масової інформації та журналістами;

– проведення реформи урядових комунікацій;

– розвиток сервісів, спрямованих на більш масштабне та ефективне залучення громадськості до прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

– сприяння формуванню культури суспільної дискусії;

4) щодо формування позитивного міжнародного іміджу України:

- ґрунтовне реформування системи представлення інформації про Україну на міжнародній арені;
- розвиток публічної дипломатії, у тому числі культурної та цифрової;
- активізація скоординованої інформаційної роботи закордонних дипломатичних установ України;
- сприяння поширенню та розвитку системи іномовлення України;
- створення та забезпечення функціонування правового механізму взаємодії державних органів з інститутами громадянського суспільства з метою інформаційної підтримки комерційної, гуманітарної, просвітницької, культурної та іншої діяльності таких інститутів за межами України;
- постійний моніторинг пропаганди держави-агресора, розроблення та оперативна реалізація адекватних заходів протидії;
- недопущення використання міжнародного інформаційного простору в деструктивних цілях або для дій, що спрямовані на дискредитацію України на міжнародному рівні;
- реформування системи взаємовідносин з українською діаспорою шляхом забезпечення більш тісної співпраці та проведення ефективних заходів, зокрема в рамках комунікацій «від людини до людини»;
- участь у міжнародних культурних заходах із метою представлення національної культури та ідентичності;
- запровадження міжнародних культурних фестивалів в Україні з метою популяризації української культури та розвитку комунікацій «від людини до людини».

Структурні підрозділи, відповідальні за внутрішні та зовнішні комунікації (підрозділи комунікацій та інформаційної політики, прес-центри): функції, завдання, відмінності.

Міністерство культури та інформаційної політики України (МКІП) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МКІП є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері медіа, інформаційній та видавничій сфері.

Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо) – є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що бере участь у забезпеченні формування та реалізує державну політику у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері.

Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язку) – є спеціалізованим органом центральної виконавчої влади в галузі спеціального зв'язку та захисту інформації, суб'єктом сектору оборони і безпеки, основним суб'єктом національної системи кібербезпеки, що здійснює координацію діяльності суб'єктів забезпечення кібербезпеки в галузі кіберзахисту, та адміністратором зв'язку.

Національна рада з питань телебачення і радіомовлення – конституційний, постійно діючий колегіальний орган, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами.

Департамент комунікацій та внутрішньої політики ОДА – структурний підрозділ ОДА, що утворюється розпорядженням голови ОДА, підпорядкований голові ОДА, підзвітний і підконтрольний Міністерству культури та інформаційної політики України в частині відновлення та збереження національної пам'яті, інформаційної політики та видавничої сфери.

Основні завдання Департаменту:

- участь у реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної

політики;

– забезпечення ефективної комунікації ОДА з громадськістю та сприяння органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування у налагодженні комунікації з інститутами громадянського суспільства;

– участь у формуванні та реалізації державної політики у сферах інформації і видавничої справи;

– сприяння реалізації конституційного права громадян на свободу слова та безперешкодній діяльності суб'єктів масмедіа;

– участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері відновлення та збереження національної пам'яті;

– моніторинг та аналіз суспільно-політичних процесів на території області.

Інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування – структурні підрозділи, що виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки із суб'єктами у сфері медіа та громадськістю.

Види інформаційних служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

– інформаційні управління;

– інформаційно-аналітичні підрозділи;

– прес-служби, прес-центри;

– управління і центри громадських зв'язків;

– прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апаратом.

Функції інформаційних служб: збирають, аналізують, обробляють та оперативно надають інформацію про діяльність цих органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Прес-служба – структурний підрозділ, який забезпечує інформаційні та комунікаційні потреби урядових відомств, політичних, громадських, бізнесових, а також постійно діючих міжнародних організацій.

Відділ преси (або відділ громадських зв'язків) – структурний підрозділ у міністерствах і відомствах, який здійснює цілеспрямовану роботу серед акредитованих кореспондентів, забезпечуючи їх інформацією і сприяючи контактам журналістів з різними організаціями та громадськими діячами.

Прес-центр – спеціальний підрозділ, що створюється на час проведення великих і важливих заходів з метою їх інформаційного забезпечення.

2.4.3. Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

Комунікативна діяльність – багатоканальна система взаємодії на рівні міжособистісного спілкування, міжгрупового спілкування, процесів спілкування між особистістю і групою, а також факторів впливу на оточуючих з метою спонукання їх до діяльності. Така комунікація спрямована на підтримку прямих, опосередкованих, вербальних та невербальних контактів між суб'єктами або групами суб'єктів.

Комунікативна діяльність у публічному управлінні – процеси інформаційної взаємодії органів публічної влади між собою та інституціями суспільства (громадянами, місцевими громадами, партіями, рухами, спілками, бізнесом); у межах органу публічної влади – на рівні структурних підрозділів, публічних службовців.

Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування – процес взаємодії суб'єктів управління між собою та з іншими суспільними інститутами для виконання управлінських функцій

Комунікації із засобами масової інформації. Висвітлення діяльності органів

державної влади та органів місцевого самоврядування: форми і порядок висвітлення.

Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР втратив чинність на підставі прийняття Закону України від 13.12.2022 р. № 2849-IX «Про медіа» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>.

Відповідно до постанови КМУ від 24.06.2023 р. № 629 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності медіа та органів юстиції» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/629-2023-n#n41> «засоби масової інформації» замінено на «медіа».

Основні положення попереднього Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр#Text> :

Висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування – одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів.

Форми підготовки та оприлюднення інформації:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

Порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування – розклад, обсяг, форми і методи оприлюднення відомостей про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування в межах квот часу, газетних (журнальних) площ та виділених коштів.

Закон України «Про державну службу» від 10.12. 2015 р. № 889-VIII регламентує порядок підготовки та оприлюднення звіту керівника органу виконавчої влади <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

Публічний звіт керівника органу виконавчої влади (ст. 45). Керівники органів виконавчої влади щорічно виступають з публічним звітом про підсумки діяльності відповідного державного органу за участю представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей та медіа. Інформація про проведення публічного звіту розміщується не пізніше як за тиждень до звіту та після нього на офіційному вебсайті відповідного органу виконавчої влади та в медіа. Типовий порядок проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Наказ НАДС від 20.12.2016 р. № 277 «Про затвердження Типового порядку проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0028-17#Text>

Мета звіту – належне інформування громадськості про підсумки діяльності, забезпечення належної прозорості та підзвітності відповідного органу виконавчої влади.

Періодичність звітування – щороку до 25 лютого (про діяльність за попередній рік).

Відповідальність за дані у звіті – несе керівник органу виконавчої влади.

Публічний звіт разом з інформацією про його проведення розміщується не пізніше як за тиждень до його проведення керівниками центральних органів виконавчої влади на вебсайті відповідного органу виконавчої влади та вебсайті «Громадянське суспільство і влада».

Інформація про проведення звіту в обов'язковому порядку містить регламент проведення публічного звіту, час, дату та місце проведення, відомості про відповідальний структурний підрозділ із зазначенням відповідальної особи та контактну інформацію.

Форма проведення звіту – офіційний виступ керівника органу виконавчої влади не пізніше ніж через 15 календарних днів із дня його оприлюднення із запрошенням представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей і засобів масової інформації.

Регламент звіту – передбачає можливість виникнення запитань від присутніх представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей і ЗМІ.

Структура звіту:

1. Інформація про результати роботи органу виконавчої влади (завдання та заходи, їх виконання).

2. Аналіз діяльності органу виконавчої влади (досягнення результатів).

3. Використання коштів державного бюджету (співвідношення бюджету поточного року з фактичними витратами попереднього року, аналіз ефективності використаних коштів та порівняння з попереднім звітним періодом).

4. Організаційна інформація (структура органу виконавчої влади, зміни у структурі, кількість та основні характеристики роботи територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органу виконавчої влади).

5. Інша інформація в межах компетенції органу виконавчої влади, що може бути винесена на публічне обговорення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 21.05.1997 р. № 280/97-ВР
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

Сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін (ст. 42).

Староста не рідше одного разу на рік, протягом першого кварталу року, наступного за звітним, а на вимогу не менш як третини депутатів – у визначений сільською, селищною, міською радою термін, звітує про свою роботу перед такою радою, жителями старостинського округу. Заслуховування звіту старости перед жителями старостинського округу відбувається на відкритій зустрічі, у спосіб, що дає можливість жителям старостинського округу поставити запитання, висловити зауваження та внести пропозиції. Інформація про відповідну зустріч, а також письмовий звіт старости оприлюднюються на офіційному вебсайті сільської, селищної, міської ради та розміщуються у приміщенні ради не пізніше ніж за сім календарних днів до дня проведення відповідної зустрічі. Порядок звітування старости визначається Положенням про старосту (ст. 54).

Органи та посадові особи місцевого самоврядування періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність (ст. 75).

Комунікації з громадськістю. Форми і методи консультацій з громадськістю (консультації, дискусії, коментарі, робочі групи, зустрічі з громадськістю, опитування; обговорення із цільовими групами; відкриті засідання; громадські слухання, конференції,

семінари, форуми, засідання круглих столів, збори, дебати тощо).

Комунікація з громадськістю діє як регулюючий і координуючий механізм у взаєминах держави і суспільства, що забезпечує стабільність і ефективність функціонування суспільного організму в цілому. *Функції комунікації з громадськістю:*

- консервативна – спрямована на збереження стабільності державної системи;
- координуюча – забезпечує координацію владних впливів від суб'єкта управління;
- інтегруюча – пов'язана з реалізацією політики, яка б урахувала інтереси всіх суб'єктів, сприяла формуванню демократії й прийняттю погоджених управлінських рішень;
- мобілізаційна – спрямована на забезпечення легітимності існуючого громадського порядку, отримання схвалення суспільства щодо прийнятих управлінських рішень;
- соціалізуюча – пов'язана із засвоєнням у процесі інформаційного обміну соціально-політичних норм, цінностей і традицій держави, підвищенням рівня політичної, комунікативної та правової компетентності громадян.

Питання проведення консультацій з громадськістю визначені у постанові КМУ від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-n#Text>

Консультація – комунікація, під час якої орган виконавчої влади оприлюднює проекти своїх рішень з метою отримання коментарів, зауважень, пропозицій від громадськості або проводить консультації з громадськістю щодо реалізації рішень, політик, які вже впроваджуються або впровадження яких завершилося.

Консультації з громадськістю – організований органами публічної влади обмін інформацією з громадськістю з метою вироблення оптимальних управлінських рішень з питань соціально-економічного, політичного, культурного розвитку, задоволення соціальних потреб та інтересів широких верств населення у формі публічних громадських обговорень та вивчення громадської думки.

Консультації з громадськістю проводяться для залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Публічні консультації – інструмент громадської участі, який дозволяє швидко та ефективно обговорювати ініціативи в громаді.

Основна мета проведення консультацій з громадськістю – сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються: суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Форми консультацій із громадськістю:

- публічне громадське обговорення;
- електронні консультації з громадськістю;
- вивчення громадської думки.

Вивчення громадської думки реалізується через:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень.

Форми публічних заходів для консультацій із громадськістю:

- конференції, форуми;
- громадські слухання;
- засідання за круглим столом;
- збори;

- зустрічі (наради) з громадськістю;
- Інтернет-конференції, відеоконференції.

Інші форми консультацій із громадськістю.

Дискусія – форма колективного обговорення з метою виявлення істини або пошуку правильного розв'язку порушеного питання через висловлення власних міркувань та зіставлення поглядів опонентів на проблему.

Коментар – письмове або усне висловлювання особистої думки, аналізу, оцінки або пояснення щодо певної ситуації, події, тексту, висловлення або іншого об'єкта, зазвичай у контексті обговорення, дискусії або інформаційного повідомлення.

Робоча група – обмежений за чисельністю склад тимчасового колективу фахівців або представників, призначений для співпраці, спільного обговорення, вирішення конкретних завдань або проблем для досягнення поставлених цілей.

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) із громадськістю; Інтернет-конференцій, відеоконференцій. Додатково у рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади (*постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-n#Text>*). У рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади.

Громадська рада – тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики.

Завдання громадської ради:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики;
- сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій із громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики;
- проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади;
- здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики.

До складу громадської ради обираються представники інститутів громадянського суспільства – громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, медіа.

Вимоги до представників інститутів громадянського суспільства:

- не менше шести місяців провадять свою діяльність, реалізують свої проекти у сфері, пов'язаній із діяльністю відповідного органу виконавчої влади, що підтверджується інформацією про результати діяльності інституту громадянського суспільства, та в статуті (положенні) яких визначені відповідні цілі і завдання діяльності;
- є фахівцями у відповідних сферах, що підтверджується наявністю відповідної освіти, наукового ступеня, публікацій, досліджень, а також інформацією про участь у реалізації проектів не менш як за 12 місяців.

До складу громадської ради не можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які є народними депутатами України, депутатами Верховної Ради АР Крим та місцевих рад, посадовими особами органів державної влади, органів влади АР Крим та органів місцевого самоврядування.

Соціологічні опитування – збір фактів, думок, оцінок (у формі опитування, інтерв'ю)

визначених груп респондентів або заінтересованих сторін. Опитування можуть бути масовими, вибірковими, індивідуальними та експертними і проводитися на основі визначного переліку питань.

Відкрите засідання – передбачає зустріч із представниками громадськості для з'ясування проблемних питань і висловлення своїх думок із приводу цих питань.

Громадські слухання – колективні зустрічі членів громади з депутатами відповідної ради, представниками місцевої влади, посадовими особами місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, на яких обговорюються та ухвалюються пропозиції щодо вирішення актуальних проблем.

Конференція – організований комунікативний захід, на якому представники різних сфер чи галузей збираються з метою обміну інформацією, дослідженнями, досвідом, ідеями, інноваціями в рамках визначеної тематики, сприяючи професійному розвитку та налагодженню подальшої співпраці між учасниками.

Громадські слухання та конференції дозволяють зібрати рекомендації від цільових груп або заінтересованих сторін на основі прямого діалогу, проводяться із значною кількістю учасників, які можуть усно чи письмово висловити свої позиції щодо питань консультацій.

Семинар – навчальний захід, на якому збирається цільова аудиторія для вивчення нового матеріалу, обговорення, обміну ідеями, вирішення завдань або розв'язання проблем під керівництвом фахівця відповідної галузі або сфери.

Форум – вид комунікативного майданчика для обговорення питань, обміну досвідом та вирішення проблем; онлайн-платформа або вебсайт, де користувачі можуть брати участь в обговореннях, ділитися інформацією та обмінюватися ідеями.

Круглий стіл – дискусійна форма публічного обговорення та обміну думками, коли учасники з рівними правами висловлюються у визначеному порядку, проявляють активність, емоційність, мають сформовану власну думку, володіють необхідною аргументацією.

Збори – зустріч, зібрання членів колективу, організації з метою обговорення або проведення визначених заходів; форма колективного обговорення вагомих проблем та надання пропозицій щодо їх вирішення.

Дебати – організований публічний обмін думками між двома сторонами з актуальної теми, що полягає в переконанні у своїй правоті третьої сторони. Використовуються учасниками дебатів для формування у слухачів позитивного враження від власної позиції.

Методи вивчення громадської думки:

– проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);

– створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих медіа та онлайн-медіа для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;

– опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень із питання, що потребує вивчення громадської думки.

2.4.4. Комунікаційні технології у публічному управлінні

Комунікаційні технології у публічному управлінні – сукупність інструментів, методів та підходів, які використовуються органами публічної влади для забезпечення ефективного обміну інформацією між суб'єктами управління та іншими зацікавленими сторонами з метою підвищення якості надання публічних послуг, розвитку відкритого та прозорого урядування, прийняття обґрунтованих рішень, покращення взаємодії між владою та громадянами. Ці технології включають у себе використання спеціального програмного забезпечення електронного документообігу, електронної пошти, соціальних медіа, електронних баз даних та реєстрів, інших засобів обміну інформації для виконання владних повноважень.

Кризові комунікації – процес управління інформацією та спілкування, який впроваджується організацією під час кризової ситуації або події з метою збереження репутації, зменшення можливих збитків та відновлення довіри цільової аудиторії; зв'язок між місцевою

владою та громадою: членами громади, громадськими активістами та іншими групами – до, під час і після кризової ситуації. Кризові комунікації здатні не тільки полегшити або усунути наслідки кризи, але й іноді можуть сформувати для організації більш позитивну репутацію, ніж вона була до кризи.

В умовах інформаційного суспільства важливо звернути особливу увагу на потенціал комунікаційних механізмів у забезпеченні сталого розвитку на глобальному рівні. Масштаб впливу цих механізмів змінює традиційне розуміння міждержавних і міжрегіональних комунікацій, адже вони базуються на принципах відкритості та прозорості.

Це підкреслює важливість кроків, спрямованих на подолання викликів, пов'язаних із досягненням Цілей сталого розвитку, а також на створення дієвих механізмів міждержавної та міжрегіональної взаємодії. Проте, існують низка перешкод, що ускладнюють цей процес, серед яких:

- застосування «політики подвійних стандартів»;
- комерціалізація засобів масової інформації;
- поширення «інформаційних війн» і фейкових новин;
- обмежений доступ суспільства до достовірних даних про економічний розвиток, соціальне забезпечення та екологічні загрози;
- створення нерівних умов для глобальних комунікацій між країнами з різним рівнем економічного розвитку;
- використання інформаційних ресурсів для ведення економічних війн або розпалювання політичних і військових конфліктів.

Таким чином, розвиток ефективних комунікацій є ключовим завданням для подолання цих викликів і досягнення сталого розвитку на глобальному рівні.

Роль міждержавних і міжрегіональних комунікацій у досягненні Цілей сталого розвитку представлена у вигляді структурно-логічної схеми на рис. 9.

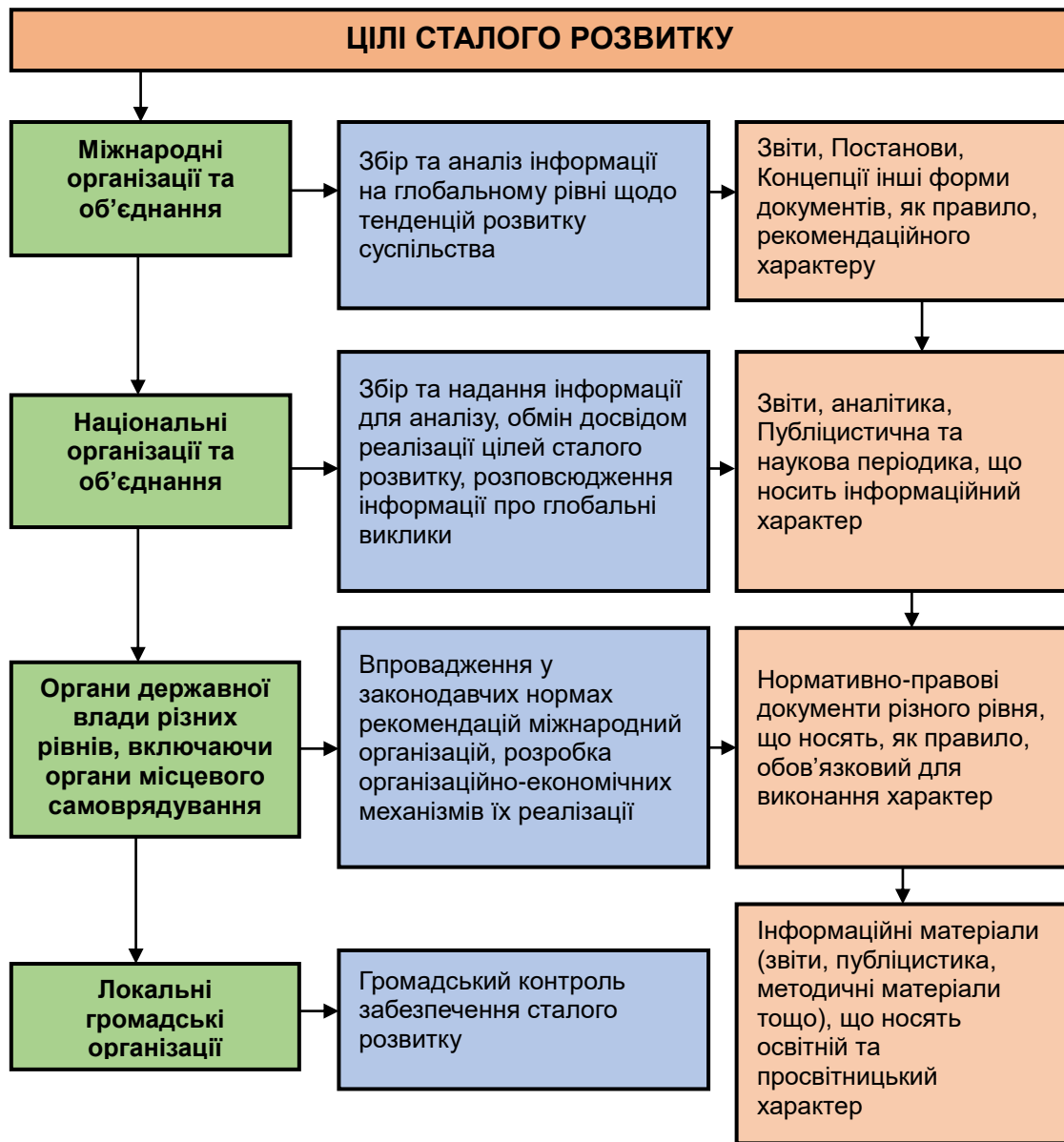


Рис. 9. Структурно-логічна схема ролі та місця комунікації у системі забезпечення сталого розвитку

Вона орієнтована на такі основні завдання:

- збір, аналіз і оцінка інформації про реалізацію Концепції сталого розвитку на глобальному рівні;
- розробка рекомендацій щодо вдосконалення механізмів сталого розвитку на глобальному, національному та регіональному рівнях;
- поширення інформації про глобальні виклики та проблеми, що стоять перед людством;
- забезпечення комунікації між державами для спільної реалізації положень Концепції сталого розвитку та рекомендацій міжнародних організацій.

Сучасні глобальні виклики вимагають нових підходів до реалізації концепції сталого розвитку, у процесі яких визначаються нові орієнтири, пов'язані з удосконаленням механізмів державного управління сталим розвитком, зокрема через створення ефективних комунікацій на міждержавному та міжрегіональному рівнях.

Це вимагає визначення сучасних домінант сталого розвитку та цільових орієнтирів, які обумовлені, перш за все:

- цифровізацією комунікаційних процесів на глобальному рівні, що прискорить ухвалення управлінських рішень;

- введенням відповідальності для представників міжнародних організацій (через систему штрафів) за ведення політики «інформаційних війн»;
- забезпеченням інформаційної безпеки комунікаційних процесів;
- розробкою глобальних онлайн та офлайн ресурсів для доступу до офіційних джерел інформації, щоб запобігти поширенню недостовірної інформації, які працюватимуть в рамках ООН;
- широким впровадженням онлайн-систем контролю: для міграційних потоків, переміщення осіб, зокрема під час карантину;
- створенням систем обміну інформацією між державними та регіональними інституціями з встановленням відповідальності за приховування офіційної інформації та статистичних даних від міжнародної спільноти;
- розвитком цифрової економіки: онлайн-офіси, електронні розрахунки з використанням електронних підписів, онлайн-конференц-зв'язок та інші механізми, що знизять операційні витрати компаній, чия діяльність може бути переведена у віртуальний простір.

Джерело: Лелеченко А. П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: монографія. Київ. МАУП, 2020. 419 с. С. 282–296.

Комунікаційні стратегії громад: мета, завдання, інструменти, методологія розробки та прийняття.

Комунікаційна стратегія громади – визначає шляхи та способи побудови комунікації між владою та громадою, громадськими організаціями, владою та жителями громади.

Комунікаційна стратегія органу місцевого самоврядування – це організована, планова, націлена на підтримку довгострокових стратегічних цілей розвитку територіальної громади діяльність в інформаційно-комунікаційному просторі, яка має бути задокументованою у вигляді плану дій.

Комунікаційна стратегія визначає:

- мету та завдання (визначення бажаного стану сприйняття органу влади цільовою аудиторією за допомогою скоординованого та дієвого використання комунікаційних можливостей);
- цільову аудиторію, її структурування (громадяни України, неурядові організації та інші групи впливу, вітчизняні та іноземні медіа тощо);
- канали комунікації (канали інформування, які є у розпорядженні органу місцевого самоврядування, а також вторинні канали комунікації, які можуть бути використані для поширення ключових меседжів);
- меседжі комунікаційної стратегії (ключові повідомлення або твердження щодо цінностей органу влади, які мають слугувати орієнтиром для працівників у спілкуванні із цільовою аудиторією та навколо яких має будуватися комунікація, щоб покращити імідж місцевої громади, сприяти позитивному ставленню громадськості та зростанню рівня довіри до нього);
- очікувані результати (опис бажаного стану комунікацій, який планується досягти завдяки реалізації комунікаційної стратегії).

Етапи формування комунікативної стратегії громади:

1. Визначення цільової аудиторії.
2. Визначення конкретних цілей комунікаційної політики.
3. Вибір інструментів комунікаційного впливу.
4. Вибір і підготовка комунікаційного звернення.
5. Розробка детального плану комунікаційної політики.
6. Розробка бюджету комунікаційної політики.
7. Реалізація запланованих заходів комунікаційного впливу та їх фінансове забезпечення.
8. Розробка і налагодження системи зворотного зв'язку з метою своєчасного коректування комунікаційної політики.

Елементами формування комунікаційних стратегій можуть бути: аналіз (ситуації,

аудиторії та комунікації, каналів зв'язку); стратегічний дизайн (комунікаційні цілі, вибір каналу, плану реалізації та плану моніторингу й оцінки); розробка та тестування; впровадження та моніторинг; оцінка та планування).

Формування та реалізація комунікаційної стратегії органу публічного управління.

Комунікаційна стратегія – систематизує методи, прийоми та техніки інформування суспільства про діяльність органу державної влади, дозволяє налагодити постійний діалог із громадськістю, незалежний від особистих контактів керівництва чи працівників.

Комунікаційна стратегія може бути трьох видів:

- стратегія реагування – інструмент для організації оперативного реагування на події, повідомлення в медіа тощо, це ключовий інструмент у разі роботи з кризовими ситуаціями;
- проактивна стратегія – створюється для покращення іміджу та зміцнення довіри до органу місцевого самоврядування;
- антикризова стратегія – розробляється для швидкого подолання криз/конфліктів (може бути сформована як окремий план антикризових комунікацій, що включений до комунікаційної стратегії).

Комунікаційні стратегії суб'єктів публічного управління виконують ряд функцій:

1. Визначення бачення організації – допомагає визначити цілі організації, які пов'язані з комунікаційною взаємодією із зовнішнім середовищем.
2. Проведення діагностики та аналізу – дозволяє систематизувати, впорядкувати та проаналізувати роботу комунікаційних підрозділів організації.
3. Планування використання ресурсів організації – сприяє реалізації стратегічних цілей організації для одержання максимального ефекту.
4. Вплив на громадськість – забезпечує взаємодію із громадськістю.
5. Підвищення ефективності роботи організації – впливає на досягнення результативності роботи організації за окремими показниками.

Комунікаційна стратегія у сфері запобігання та протидії корупції.

Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на період до 2025 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1203-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-skhvalennia-strategii-komunikatsii-u-sferi-zapobi-a1203r>

Мета реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції – створення та розбудова системи комплексних, послідовних та скоординованих антикорупційних комунікацій, в якій антикорупційна реформа є ефективним інструментом запобігання та протидії корупції на державному, інституційному та побутовому рівні, а в суспільстві формується довіра до антикорупційних ініціатив Уряду та зменшується толерантність до будь-яких проявів корупції.

Комунікаційна стратегія у сфері європейської інтеграції.

Розпорядження КМУ від 09.12.2022 р. № 1155-р «Про схвалення Стратегії комунікацій з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-p#Text>

Мета реалізації Стратегії у сфері європейської інтеграції – утвердження в українському і європейському суспільстві свідомої підтримки набуття повноправного членства України в ЄС, інтеграції в європейський економічний, культурний і політичний простір та здійснення внутрішніх реформ і перетворень, спрямованих до вільного, справедливого, демократичного, успішного суспільства, що спирається на європейські цінності: гідність, рівність, права людини, верховенство права, свободу та демократію.

Концепція комунікацій у сфері гендерної рівності.

Розпорядження КМУ від 16.09.2020 р. № 1128-р «Про схвалення Концепції комунікацій у сфері гендерної рівності» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-p#Text>

Мета Концепції у сфері гендерної рівності – покращення розуміння в суспільстві суті та завдань державної гендерної політики та сприйняття її як невід'ємної складової демократичної та правової держави. Необхідною умовою реалізації Концепції є доступність загальної стратегічної мети кампаній для сприйняття всіма основними заінтересованими

сторонами, які працюють над просуванням гендерної рівності та розширенням прав і можливостей жінок і чоловіків, у т. ч. медіа на національному, регіональному та місцевому рівні.

Комунікації в соціальних мережах.

Соціальні мережі є однією з форм масової комунікації у мережі Інтернет. З їх допомогою органи публічної влади можуть розширити канали комунікації із цільовою аудиторією у віддаленому доступі та вирішити завдання: поширення інформації про діяльність органу влади, створити позитивний імідж влади, показати прозорість та відкритість роботи, налагодити своєчасну комунікацію із громадянами, швидко реагувати на їх запити та забезпечити зворотний зв'язок, підтримувати стосунки з громадою на постійній основі. Соціальні мережі відіграють важливу роль у координації та об'єднанні людей навколо актуальних подій на певний період часу, виступають платформою для оприлюднення вимог користувачів до влади координації, обміну інформацією із суспільно важливих питань, дій та їх реалізації, є інструментом громадського контролю за ефективністю діяльності влади.

Комунікативні / інформаційні кампанії (етапи підготовки та проведення).

Інформаційна (комунікативна) кампанія:

– комплексна система засобів впливу на певні групи населення (цільові групи) за допомогою різних способів та каналів масового й індивідуального інформування та навчання з метою спонукання до прийняття нових, корисних для них самих і для суспільства моделей поведінки у визначеній сфері життя;

– заходи, проведені упродовж певного періоду, що спрямовані на розвиток комунікації і налагодження ефективної взаємодії із цільовими аудиторіями.

Етапи підготовки та проведення комунікативних / інформаційних кампаній:

– підготовчий етап (визначення проблеми – включає аналіз вихідної ситуації, вивчення громадської думки, попереднє вивчення цільових аудиторій і їх ставлення до проблеми, моніторинг медіа з обраної проблеми/теми комунікативної кампанії);

– етап планування й програмування (підготовка концепції, ситуативний аналіз, визначення цілей і завдань, вибір цільових аудиторій і формулювання меседжів, визначення цілей по аудиторіях, тактика комунікацій, план дій, складання бюджету, оцінка ефективності);

– етап реалізації програми (безпосереднє проведення комунікативної кампанії);

– етап оцінки ефективності комунікативної кампанії (опитування, анкетування, інтерв'ю, метод експертних оцінок, групова дискусія).

Послідовність заходів проведення комунікативних / інформаційних кампаній:

1) постановка цілей (забезпечення прозорості і відкритості для суспільства, розкриття змісту змін, пріоритетів та переваг; формування позитивного ставлення громадян до діяльності державних інституцій тощо);

2) постановка завдань (відображення сильних сторін, позиціонування, зміна ставлення громадськості);

3) проведення опитувань громадської думки (оцінка ситуації в суспільстві);

4) виявлення проблемних ситуацій (недостатня поінформованість, недовіра до результатів, формування негативного іміджу в медіа тощо);

5) розробка медіа-плану, який включає в себе фази активності проведення інформаційно-комунікаційного супроводу;

6) розробка інформаційних матеріалів (соціальна реклама, створення аудіо-, відеороликів, виготовлення комплексу поліграфічної продукції);

7) вибір інформаційних каналів комунікації (вибір конкретних медіа повинен провадитися на основі матеріалів досліджень та думки експертів щодо ступеня охоплення аудиторії за обраною темою, середньої частоти інформаційних контактів, ефективності аудиторії (цільової, масової), обсягу тиражу, престижності, вартості розміщення матеріалів);

8) проведення внутрішнього та зовнішнього моніторингу ефективності проведених заходів;

9) коригування плану заходів, зміна їх інтенсивності, зміна каналів комунікації тощо;

10) підведення підсумків.

До основних інформаційних заходів належать: брифінги, пресконференції, круглі столи, семінари, виступи у медіа керівників державних органів, інші публічні обговорення проблеми з представниками різних груп громадян, громадських організацій та представниками бізнес-спільноти, європейськими експертами.

Комунікаційні стратегії громад: мета, завдання, інструменти, методологія розробки та прийняття. Формування та реалізація комунікативної стратегії органу публічного управління.

Оскільки основоположним стратегічним документом для громади є Стратегія розвитку, комунікаційна стратегія є допоміжною для її реалізації та спирається на визначені в ній цілі та завдання.

Комунікаційна стратегія має сприяти результативній роботі органу місцевого самоврядування та жителів громади в напрямку створення комфортних умов та досягненню ними цілей і завдань, що впроваджуються в рамках Стратегії розвитку територіальної громади, Програми соціально-економічного розвитку та інших проєктів і програм, що реалізуються на території громади.

В основі комунікаційної стратегії громади завжди є головна ідея та концепція позиціонування, яку ОМС повинен донести до ключових (цільових) аудиторій.

Завдання комунікаційної стратегії:

- домовитися про спільне бачення – погодити, як саме комунікації сприятимуть досягненню цілей розвитку громади, визначити спільні цілі, інтереси, потреби та проблеми, що стосуються комунікацій;
- провести діагностику – систематизувати наявні заходи, процеси, ресурси, тощо;
- визначити головне, сфокусувати зусилля – в умовах обмежених ресурсів пріоритетувати цілі та напрями;
- організувати роботу – спланувати ресурси та процеси для досягнення стратегічних цілей;
- встановити реалістичні очікування та запровадити критерії оцінки;
- налагодити зворотній зв'язок (взаємодію) між місцевим самоврядуванням та цільовими групами, залучити мешканців до процесу прийняття рішень у громаді;
- посилити промоцію громади та її органів місцевого самоврядування як ззовні, так і в середині громади.

Комплексна комунікаційна стратегія має включати:

- зовнішні комунікації. Зв'язки органу місцевого самоврядування із середовищем за рамками установи: різноманітними цільовими групами (мешканцями, партнерами, бенефіціарами, лідерами думок, благодійниками тощо), засобами масової інформації, представниками інших ОТГ, регіональної та національної влади тощо;
- внутрішні комунікації. Важливо зробити внутрішні комунікації ключовою частиною свого планування та налагодження комунікацій. Це не тільки допоможе піднести ту цінну роль, яку персонал може відігравати у передачі ваших меседжів та амбіційних задумів, але також допоможе зменшити ризик того, що працівники пропустять якусь важливу інформацію чи її оновлення.

Комунікаційні стратегії можуть відрізнятися за структурою, однак будь-яка ефективна комунікаційна стратегія завжди включає блоки: вихідна інформація (аналіз ситуації, оцінка потреб); цілі та завдання; хто комунікує; цільова аудиторія; ключові повідомлення; інструменти комунікації; канали комунікації; індикатори досягнення результатів; ресурси.

Щоб правильно обрати інструменти та канали комунікації необхідно проаналізувати цільову аудиторію. Розуміння цільової аудиторії дозволяє точніше спрямовувати інформаційний вплив. Основні характеристики цільової аудиторії: стать, місце проживання, вік, сімейний стан, освіта, зайнятість, фінансовий стан, соціальний статус, а також спеціалізовані дані.

Як і будь-який інший вид діяльності, комунікація може і повинна бути виміряною та оціненою. Саме тому надзвичайно важливим є забезпечення зворотного зв'язку. Всі показники умовно поділяють на кількісні та якісні. До кількісних відносять систему

цифрових показників, на кшталт, скільки позитивних та негативних відгуків з'явилося за останній місяць, скільки пресрелізів, скільки матеріалів у ЗМІ було опубліковано, скільки коментарів надано, на скільки збільшилася кількість підписників на сторінці ОМС у соціальних мережах, кількість унікальних заходів на офіційний сайт тощо. Щодо якісних показників, сюди входить аналіз зміни рейтингу ОМС, зміна думки громадськості про ОМС чи певну ситуацію, на яку була спрямована комунікація, рівень довіри, залученість мешканців до процесу прийняття рішень тощо.

Джерело: URL: <https://gurt.org.ua/news/informator/59429/>

Комунікаційні стратегії у сфері запобігання та протидії корупції, у сфері європейської інтеграції, у сфері гендерної рівності. Комунікації в соціальних мережах.

Для більш ефективної роботи із запобігання та протидії корупції державі необхідна підтримка та залучення громадян. З метою ефективнішої координації зусиль усіх учасників антикорупційної реформи та зміни існуючої в суспільстві так званої корупційної парадигми, необхідно звернути увагу на комунікації у сфері запобігання та протидії корупції.

Загальними підходами до планування та здійснення антикорупційних комунікацій є:

- політика «єдиного голосу», що передбачає узгодженість та скоординованість антикорупційних комунікацій з певної тематики, загальний набір повідомлень – вироблення спільного викладу взаємопов'язаних подій;

- визначення осіб з антикорупційної тематики у державних органах, які повинні на регулярній основі спілкуватися із засобами масової інформації та іншими цільовими аудиторіями;

- регулярний моніторинг та публічне звітування про антикорупційні ініціативи державних органів;

- навчання та підвищення кваліфікації відповідних спеціалістів з антикорупційних комунікацій;

- формування навичок кризових комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції; використання соціальних мереж, комунікаційних платформ та інших сучасних телекомунікаційних інструментів;

- запровадження практики оцінки ефективності комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції.

Ключовими показниками ефективності антикорупційних комунікаційних кампаній є:

➤ *підвищення рівня поінформованості цільової аудиторії:*

- відсоткова частка цільової аудиторії, охоплена повідомленнями у рамках антикорупційних комунікацій, визначена на основі відгуків респондентів;

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка розуміє конкретне повідомлення;

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка обговорює певне повідомлення з іншими особами;

➤ *позитивні зміни у персональному ставленні до корупції:*

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка володіє знаннями, має власну позицію, які узгоджуються із суттю повідомлення;

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка набуває знання та навички, рекомендовані у повідомленні;

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка бере участь у застосуванні рекомендованих антикорупційних практик;

- кількість (частка) компаній, які впровадили у своїй діяльності рекомендовані антикорупційні практики;

➤ *заохочення до активної протидії корупції:*

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка готова добровільно інформувати про прояви корупції;

- відсоткова частка цільової аудиторії, яка висловлює бажання та готовність брати персональну участь у реалізації антикорупційних ініціатив;

- кількість користувачів (відвідувань) запропонованого інструменту (каналу, комунікаційної платформи);
 - *підтримка та довіра*:
 - відсоткова частка цільової аудиторії, яка вважає, що рівень корупції відчутно знизиться протягом наступного періоду;
 - відсоткова частка цільової аудиторії, яка висловлює довіру та підтримку державі (конкретному державному органу) щодо впровадження антикорупційної реформи;
 - *показники медійної ефективності*:
 - частка голосу стосовно антикорупційних дій, проєктів та кампаній;
 - частка співвідношення позитивних/негативних/нейтральних повідомлень, проявів та публікацій у засобах масової інформації.

Джерело: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-2017-%D1%80#Text>

Основною метою комунікаційної Стратегії у сфері європейської інтеграції є утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства України в ЄС, інтеграції в європейський економічний, культурний та політичний простір та здійснення процесу внутрішніх реформ і перетворень у бік більш вільного, справедливого, демократичного, успішного і прозорого суспільства, що спирається на засадничі права та свободи людини, принципи гендерної рівності та недискримінації, підзвітності влади, ринкової економіки та відкритості.

Комунікаційними цілями Стратегії є: створення стабільної проєвропейської більшості в українському суспільстві, в якій сформовано розуміння державної політики у сфері європейської інтеграції як процесу внутрішніх реформ в Україні, які впливають на життя кожного українця; підвищення рівня поінформованості широких верств населення про можливості та перспективи, які відкриває для держави Угода про асоціацію та інші документи у сфері взаємної співпраці; підвищення рівня поінформованості широких верств населення про європейські цінності та стандарти щодо верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, забезпечення гендерної рівності та подолання дискримінації в усіх її формах та проявах; протидія дезінформації, спрямованої на дискредитацію відносин України з ЄС та майбутнього членства України в ЄС. Стратегія розрахована на внутрішню аудиторію (громадяни, які проживають в Україні) та зовнішню (громадяни держав-членів ЄС та українська громада за кордоном).

Досягнення цілей Стратегії передбачає: проведення органами державної влади регулярних брифінгів, прес-конференцій для представників засобів масової інформації та громадських організацій на теми поступу в процесі європейської інтеграції України; публікацію урядових звітів про успіхи та актуальні проблеми у проведенні проєвропейських реформ; підготовку і публікацію інформаційних матеріалів та підготовку і проведення інформаційних кампаній для підвищення рівня поінформованості широких верств населення про європейські цінності та стандарти щодо верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, забезпечення гендерної рівності та подолання дискримінації в усіх її формах та проявах; проведення за участю громадських організацій і бізнесових кіл публічних заходів для всіх цільових груп на тему європейської інтеграції; проведення аудиту співпраці регіонів з ЄС, державами-членами ЄС та висвітлення результатів такої діяльності.

Джерело: URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250383204>

Комунікаційна стратегія України у сфері гендерної рівності спрямована на створення такого майбутнього, у якому кожна жінка та чоловік, що проживає в Україні, користуються рівним доступом до прав і можливостей, які необхідні для повноцінної участі на кожному рівні суспільства на рівній основі, без дискримінації, насильства та експлуатації.

Метою Стратегії є покращення розуміння на кожному рівні суспільства суті та завдань державної гендерної політики та сприйняття її як невід'ємної складової демократичної та правової держави.

Необхідною умовою реалізації Стратегії є доступність загальної стратегічної мети кампаній для сприйняття всіма основними заінтересованими сторонами, які працюють над просуванням гендерної рівності та розширенням прав і можливостей жінок та чоловіків, у тому числі основними засобами масової інформації на національному, регіональному та місцевому рівнях. Це сприятиме підвищенню рівня обізнаності та розумінню органами державної влади та громадськістю поняття гендерної рівності, основних напрямів державної політики, переваг для українського суспільства, а також їх центрального значення для розвитку та миру в Україні.

Джерело: URL: <https://cutt.ly/qYwfoIv>

Соціальні мережі дозволяють користувачам, не виходячи з дому, швидко отримати відповіді на свої запитання. Такий формат комунікації забезпечує зворотний зв'язок з аудиторією. У фоловерів є можливість надіслати повідомлення та висловити власну думку щодо якості роботи, вказати на можливі недоліки або запропонувати ідеї щодо кращого обслуговування. Також читачі можуть залишати коментарі під дописами, показуючи так їхню значущість або ж виражаючи свої погляди. Таким чином, соціальні мережі створюють платформу для культури прозорості у діяльності установи, спільного доступу та співпраці. Для прикладу останнім часом у західних країнах соціальні мережі, такі, як «Твітер» та «Фейсбук», стали способами офіційної комунікації органів публічної влади, бізнесу та суспільства. Так, соціальні мережі зазвичай використовуються як інструмент для впливу на суспільство, а також впливу кожної окремої особи на управлінські процеси, що й утворює нові форми комунікації в соціумі.

Джерело: URL: <http://www.e-patp.academy.gov.ua/pages/dop/26/files/4e838840-fc56-4d5a-b06b-13cf9f7eb056.pdf>

Комунікативні/інформаційні кампанії (етапи підготовки та проведення).

Кампанія – запланована спроба вплинути на громадську думку, поведінку, ставлення та знання, використовуючи ЗМІК протягом певного періоду часу.

Комунікативна мета – результат комунікативної кампанії у формі покращених знань, підвищеної обізнаності або зміненого ставлення або поведінки цільової групи.

Комунікативна мета має підлягати вимірюванню кількісно та/або якісно.

Інформаційна (комунікативна) кампанія – комплексна система засобів впливу на певні групи населення (цільові групи) за допомогою різних способів та каналів масового й індивідуального інформування та навчання з метою спонукання до прийняття нових, корисних для них самих і для суспільства моделей поведінки у визначеній сфері життя.

PR-кампанія – це комплекс заходів, проведених упродовж певного періоду часу, спрямованих на розвиток комунікацій і налагодження ефективних відносин із цільовими аудиторіями організації.

Особливості комунікативних кампаній та PR-кампаній – безперервність, послідовність, комплексність.

Комунікативна кампанія складається з наступних етапів:

- підготовчий етап;
- етап планування та програмування;
- етап реалізації програми;
- етап оцінки ефективності комунікативної кампанії.

Підготовчий етап: визначення проблеми – включає аналіз вихідної ситуації, вивчення громадської думки, попереднє вивчення цільових аудиторій і їх ставлення до проблеми, моніторинг ЗМІК з обраної проблеми/теми комунікативної кампанії.

Етап планування та програмування передбачає складання програми комунікативної кампанії. Програма комунікативної кампанії включає підготовку концепції. У резюме коротко вказуються ключові пункти:

- мета концепції;
- цільові аудиторії;
- цілі по аудиторіях – результат роботи з кожною цільовою аудиторією;

- основна стратегія – визначається стратегія та набір тактик, які будуть використані в кампанії;
- попередній бюджет;
- оцінка – критерії оцінки ефективності виконання PR-кампанії.

Мета й завдання. У цьому розділі формулюються стратегічні й тактичні цілі кампанії. Завдання, сформульовані в програмі, повинні бути зрозумілі й вимірювані, реалістичні, тобто такі, які дають змогу реалізувати загальну стратегію організації.

Вибір цільових аудиторій і формулювання повідомлень. Визначення цільових аудиторій принципово важливо для кампанії, тому потрібно уважно підходити до даного питання. Опис цільових аудиторій може здійснюватися за певними критеріями: географічний, демографічний, психологічний, статус, репутація, членство, роль у процесі прийняття рішень. Даний набір критеріїв є стандартним, типовим, але не абсолютним. У кожному конкретному випадку вони можуть змінюватися відповідно до специфіки діяльності організації. Повідомлення цільовим групам повинні бути точні й зрозумілі адресатом, правдиві й реалістичні, відповідати інтересам цільової групи.

Цілі по аудиторіях. У даному розділі для виділених аудиторій ставляться цілі. Всю сукупність цілей можна розділити на 3 основні групи:

- поведінкові цілі – що ми хочемо, щоб вони зробили;
- цілі по формуванню ставлення до організації – що ми хочемо, щоб вони думали;
- інформативні – що ми хочемо, щоб вони знали.

Бюджет визначає ресурси, необхідні для проведення кампанії.

Оцінка ефективності – попередній вибір параметрів і показників, за якими буде проводитися оцінка ефективності PR-кампанії.

Етап реалізації програми включає створення «інформаційних приводів»; визначення шляхів налагодження зв'язків (контактів) з людьми, групами або соціальними верствами населення, від яких залежить успіх кампанії; практичне проведення комунікативної кампанії; поточний моніторинг (контроль) ефективності дій при проведенні заходів щодо зв'язків із громадськістю.

Оцінку ефективності комунікативної кампанії здійснюють за допомогою заочних (анкетних) опитувань, методом інтерв'ю, методом експертних оцінок, шляхом соціометричного опитування, за допомогою фокус-групи.

Джерело: Методичні рекомендації до практичних занять з курсу «Комунікації в публічному управлінні» / уклад. : А. В. Дуда, Т. В. Джига, О. В. Загвойська та ін. К. : НАДУ, 2010. 36 с. URL: http://www.dut.edu.ua/uploads/1_241_59713064.pdf

Інформаційно-комунікаційні технології відіграють важливу роль у всіх сферах діяльності країни та сприяють ефективній взаємодії різних суб'єктів управління. Тому розв'язання ключових проблем держави неможливе без належного вирішення питань, пов'язаних із масовим і ефективним використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та розвитком відповідної інфраструктури. Прозорість є основним принципом для України, яка впроваджує демократичні моделі взаємодії між державою та суспільством. Органи державної влади зобов'язані звітувати перед громадськістю про прийняті управлінські рішення та забезпечувати ефективну двосторонню комунікацію з нею. Це завдання виконують відповідні відділи зв'язку або інші інформаційні служби в органах влади, що забезпечують зв'язок із громадськістю.

Кризові комунікації є важливим аспектом взаємодії між місцевою владою та громадою, включаючи членів громади, активістів та інші зацікавлені групи, до, під час і після виникнення кризової ситуації. Важливість кризових комунікацій полягає не лише в пом'якшенні чи усуненні наслідків кризи, а й у тому, що вони можуть створити для організації позитивніші умови для розвитку, ніж ті, що були до кризи.

Основним стратегічним документом для громади є Стратегія розвитку, а комунікаційна стратегія є допоміжним інструментом для її реалізації, заснованим на визначених цілях і завданнях. Комунікаційна стратегія має підтримувати ефективну діяльність органів

місцевого самоврядування та жителів громади, сприяючи створенню комфортних умов для досягнення цілей, що реалізуються в рамках Стратегії розвитку територіальної громади, Програми соціально-економічного розвитку та інших ініціатив, програм та проєктів.

Варто підкреслити, що комунікаційну стратегію необхідно розробляти із залученням усіх зацікавлених сторін, зокрема представників влади, активної громади, місцевого бізнесу та експертів, використовуючи партисипативні інструменти місцевої демократії. Така залученість допомагає формувати почуття відповідальності за управління громадою та залучає до процесу публічного управління. Тільки завдяки спільній праці можна створити стратегію, яка реально сприятиме розвитку громади, а не просто покращуватиме статистику чи звітність про розроблені документи.

Комунікаційна стратегія, зазвичай розроблена як внутрішній документ, повинна бути орієнтована на організацію діяльності у сфері засобів масової інформації та зв'язків із громадськістю, якою займається організація. Водночас, важливо зазначити, що цей документ є динамічним і гнучким, що означає можливість його доповнення, змін та адаптації відповідно до нових вимог і обставин громади. Комунікаційна стратегія має сприяти розвитку громади, а не бути просто документом, що залишається на полицях міського/сільського голови як результат певного проєкту чи діяльності усіх зацікавлених сторін. Основою такої стратегії завжди є основна ідея та концепція позиціонування громади, яку необхідно донести до ключових (цільових) аудиторій.

Основні завдання комунікаційної стратегії включають:

- узгодження спільного бачення – визначення того, як комунікації сприятимуть досягненню цілей розвитку громади, а також узгодження спільних цілей, інтересів, потреб та проблем, що стосуються комунікацій;
- проведення діагностики – систематизація наявних заходів, процесів, ресурсів тощо;
- визначення пріоритетів – фокусування зусиль на важливих завданнях в умовах обмежених ресурсів;
- усунення зайвих елементів – визначення підходів та діяльності, що потребують змін або припинення;
- організація роботи – планування ресурсів і процесів для досягнення стратегічних цілей;
- установлення критеріїв успіху – визначення реалістичних очікувань та критеріїв оцінки результатів;
- налагодження зворотного зв'язку – забезпечення взаємодії між місцевим самоврядуванням і цільовими групами, залучення громадян до процесу прийняття рішень;
- посилення промоції громади – поліпшення іміджу громади та її органів місцевого самоврядування як всередині, так і за її межами.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції» від 23.08.2017 № 576-р, метою реалізації цієї стратегії є створення системи комплексних і скоординованих антикорупційних комунікацій. Це сприятиме ефективному запобіганню і боротьбі з корупцією на різних рівнях, формуючи довіру до антикорупційних ініціатив уряду і зменшуючи толерантність до корупційних проявів у суспільстві.

Основні стратегічні цілі розвитку антикорупційних комунікацій до 2025 року включають:

1. Підвищення рівня довіри до антикорупційних ініціатив та державних органів. Метою є підвищення суспільної довіри до інституцій, що займаються запобіганням корупції, та підтримка дій держави у цій сфері.

Показники досягнення цілі:

- збільшення частки громадян, які довіряють антикорупційним органам (наприклад, у 2023 році довіра до Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) склала 26,5 %, до НАБУ – 30 %, до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури – 27 %);

– зростання позитивної оцінки діяльності державних органів у боротьбі з корупцією. У 2022 році дії Офісу Президента України оцінювались на 2,9 бала із 5, НАБУ – на 2,39 бала, а НАЗК – на 2,35 бала;

– збільшення кількості інформаційних матеріалів, що висвітлюють ефективність державних органів, цифрову трансформацію, відкриті дані, а також звітність політичних партій і державних службовців.

2. Зниження толерантності до корупції та формування суспільних норм доброчесності. Ціль спрямована на зменшення сприйняття корупції як прийняттого явища та формування негативного ставлення до її проявів.

Показники досягнення цілі:

– формування у населення розуміння зв'язку між боротьбою з корупцією та підвищенням рівня національної безпеки, економічного зростання та добробуту;

– скорочення частки громадян і бізнесу, які виправдовують корупцію (у 2022 році 16,4 % громадян і 23,6 % бізнесу вважали прийнятним давання хабарів для вирішення важливих справ);

– збільшення частки осіб із негативним ставленням до корупції (57,4 % серед населення та 60,3 % серед бізнесу у 2022 році);

– зменшення кількості осіб, які мали особистий корупційний досвід (17,7 % серед громадян та 15,4 % серед бізнесу);

– підвищення кількості громадян і бізнесу, готових повідомляти про факти корупції. У 2022 році лише 11,2 % населення та 26,2 % бізнесу заявляли про готовність до цього.

3. Створення ефективної комунікаційної інфраструктури антикорупційної програми. Ціль спрямована на забезпечення належної координації між виконавцями антикорупційних заходів та ефективної комунікації із суспільством.

Показники досягнення цілі:

– запуск Антикорупційного медіацентру на базі НАЗК для координації комунікацій між виконавцями антикорупційної програми;

– регулярне створення щоквартальних та щорічних звітів, які аналізують інформацію в медіа та соціальних мережах щодо заходів із запобігання корупції;

– узагальнення статистичної інформації, яку державні органи передають НАЗК відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Комунікаційні кампанії є інструментом публічної влади, що використовує ЗМІ та спеціальні заходи для досягнення визначених результатів серед широкої аудиторії в певний проміжок часу. Хоча структура таких кампаній подібна до рекламних та PR-кампаній, їх мета відрізняється: вона спрямована на зміну поведінки населення в бажаному напрямку щодо важливих суспільних проблем.

Розробка стратегії комунікаційної кампанії передбачає встановлення чітких цілей і очікуваних результатів, визначення цільових груп, розробку повідомлень і вибір каналів комунікації. Класичні етапи кампанії включають: підготовку (аналіз), створення (планування), впровадження та оцінку. Дотримання цих етапів дозволяє органам публічної влади досягти бажаних результатів.

2.5. Цифровий розвиток та електронна демократія

2.5.1. Сутність та інструменти електронної демократії

Поняття та зміст електронної демократії. Активне впровадження інформаційно-комунікаційних ресурсів (далі ІКТ) у систему суспільно-політичних відносин розширює можливості громадян щодо їх громадської участі, створює умови для формування якісно

нового рівня активності та участі громадян, які користуються сучасними ІКТ не лише в особистих інтересах, а й з метою суспільно-політичної участі в публічному управлінні.

Електронна участь громадян в управлінні змінює сутність суспільних комунікацій, формуючи нову систему взаємодії громадян із владою – систему електронної демократії (е-демократії) – комплекс інструментів, в яких персональні комп'ютери, ноутбуки, смартфони та загальнодоступні мережі використовуються для розвитку і захисту основних демократичних цінностей, таких як розповсюдження інформації та комунікація, участь громадян у процесах прийняття рішень, об'єднання інтересів громадян. Усе частіше уряди демократичних країн беруть на себе зобов'язання розбудови механізмів електронної демократії, котра мислиться як така форма суспільної організації, за якої громадяни та бізнес залучаються до процесу публічного управління за допомогою ІКТ.

Існують два підходи щодо визначення співвідношення е-уряду та е-демократії.

Перший підхід розглядає е-демократію як частину е-уряду. Е-демократія та е-участь вважаються елементами е-уряду і трактуються як електронна реалізація узаконених демократичних шляхів або процедур прийняття рішень. Відповідно до цього підходу, вони зводяться до технологічних аспектів, а саме, до електронних виборів і електронного голосування.

Другий підхід, навпаки, розглядає е-уряд як частину електронної демократії. Е-уряд є важливим елементом е-демократії, але далеко не вичерпує її, так як остання включає в себе не тільки взаємодію громадян із органами державної влади, а й усю сферу мережевої суспільної взаємодії громадян, організацій та інститутів через електронну комунікаційну систему, тобто сферу громадянського суспільства.

Відповідно, окремі дослідники виділяють дві складові застосування ІКТ у процесах сучасного політичного та економічного розвитку, зокрема, розбудови інформаційного суспільства: «демократичну» (е-демократія) та «адміністративну» (е-урядування).

У «демократичній» складовій (е-демократія) домінують комунікації «знизу-вгору», тобто громадяни певним чином впливають на функціонування органів державної влади, отримують інформацію від державних службовців, контролюють відповідність пріоритетів державної політики власним пріоритетам і на основі цього беруть участь у прийнятті політичних рішень. Навпаки, «адміністративна» складова (е-урядування) виходить із відносин «зверху-донизу», зосереджуючись на наданні адміністративних послуг та здійсненні управлінської діяльності ІКТ.

Термін «електронна демократія» (electronic democracy) у вузькому значенні розуміється як використання ІКТ для забезпечення (електронного супроводу) прав громадян, тобто, мається на увазі лише технологічний аспект, наприклад, електронна форма подання звернень, запитів органам публічної влади. У широкому розумінні під цим терміном розуміється залучення громадян, через використання до участі у вирішенні різноманітних суспільно-політичних питань як шляхом вільного обговорення, так і участі у виборах, референдумах тощо.

Джерело: 1. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 1: Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії / [В. Я. Малиновський, Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 70 с. (с.40-41). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratii-a-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuVpeg7EL2O0c>

Відповідно до Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні (е- демократія) визначається як форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій.

Джерело: Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>.

У Концепції розвитку електронної демократії в Україні, термін «електронна демократія» подано у наступному трактуванні: форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно- комунікаційних технологій в демократичних процесах, що дає змогу: посилити участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшити зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень.

Джерело: Концепція розвитку електронної демократії в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

Цілі та основні напрями розвитку електронної демократії. Цілі е-демократії збігаються з цілями ефективного публічного управління: прозорість; підзвітність; відповідальність; включення (інклюзивність); проведення дискусій; доступність; участь; субсидіарність; довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів; соціальне згуртування.

Джерело: 1. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 1: Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії / [В. Я. Малиновський, Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 70 с. (С. 44). URL: [https:// egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c](https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c).

Основні напрями розвитку електронної демократії:

- нормативно-правове забезпечення розвитку електронної демократії;
- ресурсне забезпечення впровадження та використання інструментів електронної демократії суб'єктами владних повноважень;
- підвищення готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування до використання можливостей електронної демократії;
- забезпечення доступності інструментів електронної демократії.

Джерело: Концепція розвитку електронної демократії в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

Форми та інструменти електронної демократії (електронні звернення, електронні петиції, електронне голосування, електронні консультації щодо політики та законодавства).

Інструменти електронної демократії – засоби для забезпечення формування та реалізації державної політики, розвитку самоврядування шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій у демократичних процесах.

Електронне звернення – письмове звернення, надіслане з використанням інтернету, електронних засобів зв'язку.

Електронна петиція – колективне звернення в електронній формі у вигляді тексту скарги (протесту) та/або пропозиції, на яку адресат (суб'єкт владних повноважень) публічно оголошує про свою позицію щодо згоди чи незгоди по суті петиції, інформує про аргументи у разі незгоди та організовує спільну з авторами та їх прихильниками роботу з розроблення та втілення плану реалізації петиції у разі згоди.

Електронне голосування – голосування з будь-якого публічного питання, зокрема участь в опитуваннях, виборах, референдумах, що передбачає використання електронних засобів для ідентифікації та підрахунку голосів.

Електронні консультації – форма публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проєктів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень.

Джерело: Концепція розвитку електронної демократії в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

Сутність та складові інформаційно-аналітичного супроводу публічного управління та адміністрування.

Інформаційно-аналітичне забезпечення – системне поняття, яке утворюють два взаємопов'язані елементи, а саме:

- інформаційний – відносно самостійна діяльність спеціально підготовлених фахівців, зайнятих пошуком, відбором, обробкою, нагромадженням, узагальненням і збереженням інформаційних одиниць (перший етап процесу інформаційно-аналітичного забезпечення в системі управління);

- аналітичний – як похідний, другий етап процесу інформаційно-аналітичного забезпечення в системі управління: виробництво спеціально підготовленими фахівцями на підставі наявних інформаційних одиниць і аналітичних процесів нового знання щодо явища або події, що вивчається.

Оскільки інформаційно-аналітична діяльність – особливий напрям інформаційної діяльності, пов'язаний із виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності, тому систему інформаційно-аналітичного забезпечення управління слід визначити як взаємозалежну та, відповідним чином, сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій.

При цьому поєднуються принципи проблемної орієнтації та програмно-цільової настанови як щодо тематики інформаційного забезпечення, так і щодо вибірковості інформації, з урахуванням того, що для управлінської сфери, політики та економіки, важливим є не стільки своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, скільки випереджувальне виявлення проблемних ситуацій і прогноз розвитку подій.

Необхідність в отриманні саме такої інформації зумовлена переходом владних структур до прогностичних форм діяльності з використанням багатоваріантних моделей розвитку подій, що потребує не просто констатації фактів для доведення тієї чи іншої тези, а системного підходу до розв'язання проблеми в цілому на основі поєднання інтелектуальних здібностей людини з функціональними можливостями сучасних автоматизованих інформаційних систем.

Інформаційно-аналітична діяльність – це сукупність дій та заходів на основі концепцій, методів і засобів, нормативно-методичних матеріалів для збору, нагромадження, обробки та аналізу даних на основі інформаційних технологій, у процесі реалізації якої особливої ваги набуває систематичність визначення кола питань, що виникають у процесі базової діяльності споживача інформації, їх аналіз та прогнозування тенденцій розвитку. Саме орієнтація на передбачення, виявлення тенденцій розвитку ситуації обумовлює переважне застосування різних аналітичних методів опрацювання інформації: інформаційний аналіз, джерелознавчий, ситуаційний, контент-аналіз тощо.

Джерело: Дяченко Н. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/14.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/14.pdf).

Складові інформаційно-аналітичного супроводу публічного управління та адміністрування: хмарні та мобільні технології, технології Інтернет речей; розумні (smart) технології.

Розвиток ІКТ визначається зближенням чотирьох векторів: соціального, мобільного, хмарного та інформаційного.

Концепція хмарних обчислень побудована на використанні ресурсів видалених серверів для підтримки інформаційних процесів, тобто усі додатки і дані до них знаходяться у мережі Інтернет. При цьому навантаження комп'ютерів, які входять до складу так званої хмари, розподіляється автоматично. Хмарні технології стимулюють перехід організацій від моделі багаторічних капітальних витрат до нової моделі щомісячних операційних витрат.

«Мобільний уряд» (М-уряд) є розширенням доступу до електронного уряду з мереж фіксованого зв'язку або фіксованих платформ типу Інтернет на мобільні платформи (стільникові телефони), а також реалізацією таких публічних послуг та додатків, отримати які можна лише при використанні стільникових телефонів, смартфонів та планшетних комп'ютерів (tablets) і безпроводового Інтернету.

М-уряд – це додатковий канал надання послуг населенню та зручний шлях для взаємодії з більшістю населення, незалежно від місця проживання, оскільки він доступний для всіх і всюди. М-уряд забезпечує доступність публічної інформації і публічних послуг у будь-який час і в будь-якому місці. Відсутність фізичної прив'язки мобільних терміналів робить можливим виконання державних функцій цілодобово. М-уряд використовує мобільні технології різних стандартів стільникового зв'язку. При реалізації «мобільного уряду» в органах публічної влади може застосуватися технологія BYOD («взьміть ваш особистий пристрій»), яка забезпечує використання особистих мобільних терміналів у робочому процесі. Основна перевага BYOD полягає у збільшенні продуктивності працівників (завжди є доступ до актуальної інформації) та розширенні можливостей сумісної роботи службовців, а також суттєвому скороченні витрат.

Технології Інтернет речей і «розумні технології» – концепція, яка полягає у побудові обчислювальної мережі фізичних об'єктів («речей»), які оснащені вбудованими технологіями взаємодії один з одним та зовнішнім середовищем (наприклад, розумний дім (рішення для створення інтелектуальних сервісів безпеки та оптимізації ресурсів домогосподарства), інтелектуальна будівля, розумне місто).

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 15: Технології розвитку електронного урядування та електронної демократії / [Ю. Б. Пігарев, А. Г. Ложковський, Т. М. Маматова]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 52 с. (С. 8, 24–26). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NalQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>.

Організаційні технології підтримки публічного управління. Серед поширених на цей час організаційних технологій е-урядування та е-демократії є тісно пов'язані між собою «стартап», «ІТ-інкубатор», «хакатон», а також «спільноти практики» та технології «коворкінг».

ІТ-інкубатор – різновид бізнес-інкубатору. До інкубаційних програм належить і EGAP CHALLENGE – національний конкурс проєктів у сфері е-демократії, що має за мету задовольнити попит громадян України на інструменти-демократії, за допомогою яких вони могли б впливати та контролювати владу.

Хакатон – це програмування на швидкість, метою якого є розробка проєкту в стислий час.

Спільнота практики – це добровільне віртуальне об'єднання професіоналів. На відміну від формальної робочої групи/підрозділу, проєктної команди та неформальної мережі визначають такі особливості спільноти практики: ціль: розвиток спроможності учасників, створення й обмін знаннями; склад: учасники, які самі себе обрали; тримає разом: пристрасть/захоплення, цілеспрямованість, ідентифікація з досвідом групи; тривалість існування: доки триватиме інтерес утримувати групу.

Принцип створення спільноти практики полягає в тому, що учасники спонтанно об'єднуються навколо спільної цілі (теми); поступово будують атмосферу довіри між собою для того, щоб поділитися прихованими (неформальними) знаннями. Для чого розвивається

обмін досвідом (практиками), що сприяє створенню «колективного інтелекту», який, у свою чергу, стає неявним знанням кожного з учасників.

Коворкінги характеризує гнучка організація робочого простору і прагнення до формування спільноти учасників та внутрішньої культури. Учасники залишаються незалежними і вільними, мають можливість спілкуватися, обмінюватися ідеями та допомагати один одному, на відміну від роботи вдома. Різновидом коворкінгових просторів є «хакерспейс» або хакспейс – реальне (на відміну від віртуального) місце, де збираються люди з подібними інтересами, найчастіше науковими, технологічними, у цифровому або електронному мистецтві, спілкуванні та спільної творчості. Типові дії у хакерспейсах: отримання й обмін знаннями; презентації та лекції; соціальна активність, зокрема, ігри та розважальні заходи. Хакерспейси надають інфраструктуру, що потрібна для цих дій: приміщення, електрику, сервери, комп'ютерні мережі із доступом до інтернету, спеціальні прилади (3D-принтери, підвіси під камери, квадрокоптери тощо), аудіо обладнання, відео проектори, їжу та напої, ігрові приставки тощо. Хакерспейси утримуються за рахунок членських внесків та допомоги спонсорів. Коворкінгові простори можуть застосовуватись як площадки для хакатонів у межах інкубаційних проектів державно-приватно-громадського партнер.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 15: Технології розвитку електронного урядування та електронної демократії / [Ю. Б. Пігарев, А. Г. Ложковський, Т. М. Маматова]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 52 с. (С. 35–37). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratii-a-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuVpeg7EL2O0c>.

Концепція розвитку електронної демократії в Україні та план заходів для її реалізації були затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р. З прогресом інформаційно-комунікаційних технологій та з метою розширення участі громадян у державотворчому процесі й управлінні, все частіше використовуються інструменти електронної демократії. Найбільш популярними серед них на сьогодні в Україні є електронні консультації, петиції, звернення та бюджети участі (громадські/партисипативні бюджети), як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Також було створено платформи для публікації відкритих даних, серед яких «Громадянське суспільство і влада», «Розумне місто», «Єдина система місцевих петицій», що об'єднують різноманітні інструменти участі.

Основною метою Концепції є створення політичних, організаційних, технологічних і ідеологічних умов для розвитку електронної демократії в Україні, що передбачає зростання громадянської активності, посилення взаємодії з органами державної влади, контроль за ними, участь у політиці, розвиток самоорганізації і самоврядування, а також підвищення рівня довіри до державних органів. Крім того, має бути досягнута гармонізація стандартів цієї сфери з міжнародними, зокрема європейськими, стандартами.

Принципи реалізації Концепції електронної демократії передбачають:

- формування єдиної державної політики у сфері електронної демократії та забезпечення її ефективної реалізації;
- використання міжнародного досвіду, зокрема європейського, для впровадження інструментів електронної демократії;
- розширення використання електронних інструментів на загальнодержавному та місцевому рівнях;
- підтримка ініціатив місцевого самоврядування у впровадженні та вдосконаленні таких інструментів;
- гарантування зручності та доступності використання інструментів електронної демократії;
- залучення громадян до процесів управління державними та суспільними справами;

- підвищення рівня довіри до інструментів електронної демократії та державних інституцій;
- удосконалення механізмів відповідальності за правопорушення у цій сфері;
- координація зусиль органів влади, громадян та бізнесу у сфері електронної демократії;
- поширення демократичних цінностей та посилення демократичних інститутів;
- забезпечення сумісності електронних інструментів з традиційними демократичними процесами;
- дотримання демократичних, соціальних, етичних і культурних цінностей.

Загалом, реалізація Концепції має на меті охопити не тільки органи державної влади, а й громадян, інститути громадянського суспільства, політичні партії, засоби масової інформації та бізнес-середовище. Концепція відкрита для нових інновацій, що сприяють формуванню конкурентних переваг у глобальному та інтегрованому бізнес-середовищі.

Електронна демократія охоплює три основні сектори: електронний парламент, електронне законодавство та електронне правосуддя. До її інструментів відносяться електронне посередництво, ініціативи, вибори, референдуми, голосування, консультації, звернення, агітація, підрахунок голосів та опитування. Важливими інструментами є також електронні консультації та звернення.

Електронне звернення є письмовим зверненням, надісланим через Інтернет чи інші електронні засоби зв'язку. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян», таке звернення має містити прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, суть питання, зауваження, пропозиції чи вимоги. Звернення також повинно містити електронну поштову адресу для відповіді або інші засоби зв'язку із заявником. Використання електронного цифрового підпису для таких звернень не є обов'язковим.

Звернення, яке оформлене з порушенням встановлених вимог, повертається заявнику з відповідними роз'ясненнями не пізніше ніж через десять днів із дня його надходження, за винятком випадків, передбачених частиною першою статті 7 цього Закону.

Згідно зі статтею 23-1 Закону України «Про звернення громадян», громадяни мають право звертатися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційні вебсайти цих органів або через вебсайти громадських об'єднань, що здійснюють збір підписів на підтримку петицій. В електронній петиції повинна бути чітко зазначена суть звернення, а також прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) петиції та його електронна пошта. На сайті відповідного органу або громадського об'єднання обов'язково публікується дата початку збору підписів та кількість осіб, які вже підписали петицію. Електронна петиція не може містити закликів до порушення Конституції, територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, релігійної, расової або міжетнічної ворожнечі, тероризму чи порушення прав і свобод людини. Відповідальність за зміст петиції несе її автор. Для подання петиції автор заповнює спеціальну форму на вебсайті органу або громадського об'єднання, розміщує текст петиції та публікує її на офіційному сайті. Петиція має бути оприлюднена на сайті органу чи громадського об'єднання протягом двох робочих днів після її надсилання.

Дата оприлюднення петиції на сайті органу чи об'єднання є датою початку збору підписів. Якщо за встановлений термін петиція не набирає необхідної кількості підписів, після завершення збору вона розглядається як звернення громадян відповідно до цього Закону.

Електронна петиція, спрямована до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, розглядається, якщо на її підтримку зібрано не менше 25000 підписів протягом трьох місяців із дня її оприлюднення. У разі звернення до органів місцевого самоврядування вимоги до кількості підписів і строків збору встановлюються статутом громади. Петиція повинна бути розглянута не пізніше десяти робочих днів після початку її розгляду. У відповіді на петицію повідомляється про результати розгляду питання

з відповідними обґрунтуваннями. Пропозиції, викладені в петиції, можуть бути реалізовані органом, якому вона адресована, шляхом прийняття рішення, якщо питання знаходяться в його компетенції.

Електронне правосуддя передбачає використання інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення ефективності судової системи, що включає електронне спілкування та обмін даними, доступ до судової інформації. У рамках е-правосуддя реалізовано проєкт «Електронний суд», що дозволяє здійснювати сплату судових зборів онлайн, отримувати інформацію щодо стадій розгляду справ, а також надсилати процесуальні документи учасникам судового процесу через електронну пошту або SMS-повідстки.

Нормативно-правове забезпечення розвитку електронної демократії має включати модернізацію існуючих інструментів, впровадження нових механізмів, що підтримуються громадянами та органами влади. Важливими аспектами є доступність інструментів для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, розробка механізмів для впровадження електронного голосування, референдумів і плебісцитів. Крім того, планується інтеграція інструментів електронної демократії з електронним урядуванням та розвиток відкритих даних.

Для підтримки розвитку електронної демократії передбачено створення фонду підтримки, удосконалення інструментів для подання та розгляду петицій та електронних звернень, а також підвищення якості таких інструментів на місцевому рівні. Важливим є забезпечення доступу до інформаційних систем для осіб з інвалідністю, зокрема з порушеннями слуху та зору.

Запровадження електронного урядування спрямоване на покращення ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування через використання інформаційно-комунікаційних технологій для полегшення обміну даними між державними реєстрами та органами влади. Це забезпечить спрощення надання адміністративних послуг, зокрема через електронні сервіси.

Для цієї мети була розроблена система електронної взаємодії між державними реєстрами «Трембіта». Організаційні технології підтримки публічного управління в Україні потребують оновлення через реінжиніринг існуючих адміністративних процесів та розробку нових, оптимізованих за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, спрямованих на електронну взаємодію, спільну роботу, а також відкритість і прозорість для громадян.

Запровадження електронної взаємодії між органами влади через автоматизований обмін даними дозволить підвищити ефективність їх роботи шляхом скорочення часу для отримання необхідної інформації, покращення її якості та актуальності, усунення повторного збору та дублювання даних у різних системах, а також сприятиме полегшенню доступу до інформаційних ресурсів та їх кращій систематизації.

Розвиток електронного документообігу забезпечить підвищення оперативності та ефективності в роботі органів влади, поліпшивши процеси документообігу через прискорення та оптимізацію внутрішніх процедур, зміцнення виконавчої дисципліни та покращення поточного контролю за нею, а також зміцнення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень. Це сприятиме підвищенню прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади.

Електронне урядування є основою для ефективного управління всіма галузями в умовах сучасних вимог. Воно передбачає використання інструментів автоматизації обробки великих обсягів даних та інформаційно-аналітичного забезпечення, що сприяє оптимізації адміністративних процесів, автоматизації процедур і впровадженню електронних форм взаємодії в рамках реалізації пріоритетних реформ.

2.5.2. Державна політика щодо цифрового розвитку

Мета, основні цілі та завдання цифрового розвитку та електронної демократії в Україні.

Цифровізація – насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможлиблює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір.

Основна мета цифровізації полягає у досягненні цифрової трансформації існуючих та створенні нових галузей економіки, а також трансформації сфер життєдіяльності у нові більш ефективні та сучасні. Такий приріст є можливим лише тоді, коли ідеї, дії, ініціативи та програми, які стосуються цифровізації, будуть інтегровані, зокрема, у національні, регіональні, галузеві стратегії і програми розвитку. Цифровізація є визнаним механізмом економічного зростання завдяки здатності технологій позитивно впливати на ефективність, результативність, вартість та якість економічної, громадської та особистої діяльності.

Основними цілями цифрового розвитку є:

- прискорення економічного зростання та залучення інвестицій;
- трансформація секторів економіки в конкурентоспроможні та ефективні;
- технологічна та цифрова модернізація промисловості та створення високотехнологічних виробництв;
- доступність для громадян переваг та можливостей цифрового світу;
- реалізація людського ресурсу, розвиток цифрових індустрій та цифрового підприємництва.

Завдання цифрового розвитку:

- усунення законодавчих, інституційних, фіскальних та інших перешкод, які заважають розвитку цифрової економіки;
- впровадження стимулів та мотивацій для заохочення бізнесу та індустрій економіки в цілому до цифровізації;
- створення попиту та формування потреб серед громадян до цифровізації, насамперед через впровадження державою масштабних проєктів цифрових трансформацій, зокрема на базі сучасних моделей державно-приватного партнерства;
- створення та розвиток цифрових інфраструктур як основи використання переваг цифрового світу у повсякденному житті та платформи для досягнення ефективності економіки взагалі;
- розвиток та поглиблення цифрових компетенцій громадян для забезпечення їх готовності до використання цифрових можливостей, а також подолання супутніх ризиків;
- розвиток цифрового підприємництва, створення відповідних (у тому числі аналогових) інфраструктур для підтримки та розвитку інноваційної діяльності, впровадження механізмів фондування, стимулювання та підтримки.

Джерело: Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.

Цифрові технології: Інтернет речей, роботизація та кіберсистеми, штучний інтелект, великі дані, безпаперові технології, адитивні технології (3D-друк), хмарні та туманні обчислення, безпілотні та мобільні технології, біометричні, квантові технології, технології ідентифікації, блокчейн тощо.

Споживачі цифрових технологій – держава, бізнес, громадяни.

Цілі цифровізації:

- Відкрити двері до високотехнологічних ініціатив, виробництв, стати полігоном реалізації проєктів цифрових трансформацій в інфраструктурі, індустріях та сферах життя.
- Закласти основу для трансформації секторів економіки в конкурентоспроможні та ефективні (технологізація, цифровізація бізнесу, промисловості).
- Залучати інвестиції та стимулювати довгострокове економічне зростання на рівні 10–12 % на рік.

- Створити нові можливості для реалізації людського капіталу, розвитку інноваційних, креативних та цифрових індустрій та бізнесу.
- Розвинути та захопити світове лідерство щодо експорту цифрової продукції та послуг.

Системна реалізація національних проєктів цифрових трансформацій – ключовий показник упровадження реальних структурних змін у таких сферах: громадська безпека та захист; охорона здоров'я; система освіти; державне управління; електронне урядування; електронна ідентифікація; електронна демократія; екологія та охорона навколишнього середовища; «Розумні» міста (смарт-сіті); електронні платежі та розрахунки (cashless economy); соціальна сфера; електронна митниця; електронна комерція; нові методи роботи, цифрові робочі місця.

Джерело: Економічна стратегія України 2030. Україна 2030E – країна з розвинутою цифровою економікою: Український інститут майбутнього. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html#6-2-1>.

Мета е-демократії: посилення участі, ініціативності та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшення прозорості процесу прийняття рішень, а також підзвітності демократичних інститутів; поліпшення зворотної реакції суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяння публічним дискусіям та привернення уваги громадян до процесу прийняття рішень.

Цілі е-демократії: прозорість; підзвітність; відповідальність; включення (інклюзивність); проведення дискусій; доступність; участь; субсидіарність; довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів; соціальне згуртування.

Основні напрями розвитку електронної демократії:

- нормативно-правове забезпечення розвитку електронної демократії;
- ресурсне забезпечення впровадження та використання інструментів електронної демократії суб'єктами владних повноважень;
- підвищення готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування до використання можливостей електронної демократії;
- забезпечення доступності інструментів електронної демократії.

Джерело: Концепція розвитку електронної демократії в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.

Законодавче забезпечення розвитку електронного урядування. Нормативно-правові засади надання електронних адміністративних послуг.

Законодавство України, що пов'язане із впровадженням та розбудовою національної системи електронного урядування, нараховує кілька десятків нормативно-правових актів.

Основні нормативно-правові документи пов'язані з електронним урядуванням можна класифікувати за їх правовим статусом та видом документа: закони України; укази Президента України; постанови КМУ; розпорядження КМУ; накази ЦОВВ.

Основні нормативно-правові акти з інформатизації та е-урядування:

«Про інформацію»: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII.

«Про телекомунікації»: Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV.

«Про електронні документи та електронний документообіг»: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV.

«Про адміністративні послуги»: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI.

«Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»: Закон України від 01.01.2018 № 5492-VI.

«Про електронні довірчі послуги»: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII.

«Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI.

«Про Концепцію Національної програми інформатизації»: Закон України від 04.02.1998 № 75/98-ВР.

«Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»: Закон України від 09.01.2007 № 537-V.

«Про Національну програму інформатизації»: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР.

Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів: Постанова КМУ від 8 вересня 2016 р. № 606.

Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835.

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки: Розпорядження КМУ від 17 січня 2018 р. № 67-р.

Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження КМУ від 16 листопада 2016 р. № 918-р.

Джерело: Верховна Рада України: Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Цифровий розвиток передбачає виконання комплексних заходів, які сприятимуть покращенню економіки, бізнес-середовища, суспільного життя та функціонування країни загалом.

Ключові цілі цифрового розвитку включають:

- прискорення економічного зростання та залучення інвестицій;
- трансформацію економічних секторів у конкурентоспроможні та ефективні;
- технологічну та цифрову модернізацію промисловості, створення високотехнологічних виробництв;
- забезпечення громадян можливістю користуватися перевагами цифрового світу;
- реалізацію людського потенціалу, розвиток цифрових індустрій та підприємництва.

Сектори економіки, що використовують цифрові технології, демонструють більш швидке, економічне та якісне зростання. Сфери життєдіяльності, зокрема освіта, медицина, транспорт, які модернізуються завдяки цифровим технологіям, стають більш ефективними та створюють нову цінність і якість.

Головною метою **Концепції розвитку** цифрової економіки та суспільства України є реалізація прискореного сценарію цифрового розвитку, що є найбільш актуальним для України з урахуванням її викликів, потреб і можливостей. Прискорений сценарій цифрового розвитку передбачає:

- усунення законодавчих, інституційних, фіскальних та інших бар'єрів, що стримують розвиток цифрової економіки;
- впровадження стимулів для заохочення бізнесу та економічних індустрій до цифровізації;
- формування попиту серед громадян на цифровізацію через впровадження масштабних державних проєктів цифрових трансформацій, зокрема на основі моделей державно-приватного партнерства;
- створення і розвиток цифрових інфраструктур, що стануть основою для використання цифрових можливостей у повсякденному житті та підвищення ефективності економіки; розвиток і поглиблення цифрових компетенцій громадян для підвищення їх готовності до використання цифрових можливостей і подолання супутніх ризиків;
- розвиток цифрового підприємництва, створення необхідних інфраструктур для підтримки інноваційної діяльності, запровадження механізмів фондування та підтримки.

Мета стимулювання та мотивації полягає в тому, щоб заохотити бізнес та громадян до використання інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій, зробити ці технології доступними в Україні, а цифрові інфраструктури привабливими для підключення і використання. Крім того, необхідно стимулювати бажання модернізувати, оптимізувати, масштабувати та розвивати бізнес і повсякденну діяльність, що стане основою цифрової економіки.

Формування попиту та потреб передбачає реалізацію інноваційної політики створення умов у різних сферах життєдіяльності (технологічне середовище, цифрові інфраструктури тощо), які спонукатимуть громадян та бізнес до використання цифрових інструментів замість традиційних, оскільки вони є більш ефективними, швидкими, дешевшими та якіснішими.

Законодавча база розвитку електронного урядування:

- Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ «Про інформацію»;
- Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»;
- Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР «Про Концепцію Національної програми інформатизації»;
- Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»;
- Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» та інші.

Нормативно-правові основи надання електронних адміністративних послуг:

- Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI «Про адміністративні послуги»;
- Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» та інші.

Одним із головних завдань розвитку цифрових інфраструктур є забезпечення всіх громадян України рівним доступом до цифрових можливостей без обмежень і технічних, організаційних чи фінансових труднощів, зокрема для соціально вразливих верств населення. Подолання цифрового розриву передбачає забезпечення рівного доступу до інформаційних, телекомунікаційних та цифрових технологій у різних сферах життя (економіка, соціальні послуги, освіта, культура тощо). Цифрові інфраструктури є основою для розвитку цифрової економіки та включають технології, продукти й процеси, що забезпечують обчислювальні, телекомунікаційні та мережеві можливості.

Розвиток цифрових компетенцій. Ключовим фактором розвитку цифрової економіки є людський капітал, включаючи знання, навички та досвід. У зв'язку із швидким розвитком цифрових технологій, набуття цифрових навичок стає важливою складовою освіти. Застосування онлайн-інструментів дозволяє громадянам набувати знань та навичок у різних галузях, що є важливим для їх професійного розвитку.

Метою Концепції розвитку цифрових компетентностей, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р є визначення ключових напрямів та завдань для розвитку цифрових навичок і компетентностей населення. Основна увага приділяється підвищенню рівня цифрової грамотності різних соціальних груп: працездатного населення, громадян похилого віку, осіб із малозабезпечених сімей, людей з інвалідністю та

інших вразливих категорій. Це важливо в умовах розвитку цифрової економіки та суспільства. Концепція розрахована на період до 2025 року.

Основні завдання Концепції:

1. Розвиток цифрових навичок і компетентностей. Формування у громадян цифрових знань та вмінь, які сприятимуть цифровій трансформації економіки, суспільства, розширенню можливостей електронної демократії та підвищенню якості людського капіталу.

2. Правове регулювання. Встановлення правових основ для державної політики щодо розвитку цифрових навичок і компетентностей громадян.

3. Законодавче забезпечення. Розробка та впровадження змін у законодавство для інтеграції поняття цифрової освіти, навичок і компетентностей у різні сфери суспільного життя.

4. Система цифрової компетентності. Створення рамки цифрової компетентності, що визначатиме складові цифрових навичок, а також вимоги до їх рівня залежно від професійних стандартів і категорій працівників.

5. Координація дій. Забезпечення взаємодії між органами виконавчої влади у питаннях розвитку цифрових навичок та компетентностей.

6. Моніторинг. Розробка індикаторів для оцінки рівня розвитку цифрових компетентностей серед різних груп населення.

7. Інформаційна безпека. Підвищення обізнаності громадян про ризики, пов'язані з використанням Інтернету, для формування навичок безпечної поведінки в цифровому середовищі.

Ця Концепція спрямована на створення умов для інтеграції цифрових технологій у всі сфери життя, сприяючи соціально-економічному розвитку та зростанню цифрової обізнаності громадян.

Впровадження концепції цифрових робочих місць. Цифрове робоче місце є віртуальним аналогом фізичного робочого простору, що вимагає належної організації, управління та застосування технологій для забезпечення ефективності працівників. В умовах цифрової економіки робочі місця стають мобільними та не прив'язаними до фізичних локацій.

Цифровізація реального сектору економіки. Цифровізація є важливою складовою розвитку цифрової економіки та стимулом для економічного зростання. Вона включає застосування цифрових технологій для вдосконалення виробничих процесів, зниження витрат та покращення конкурентоспроможності.

Реалізація проєктів цифрових трансформацій. Приоритетними є проєкти цифрових трансформацій у таких сферах як громадська безпека, освіта, охорона здоров'я, туризм, електронна демократія, екологія, охорона навколишнього середовища, міське господарство, безготівкові розрахунки та державне управління.

Громадська безпека. Цифрові технології забезпечують нові можливості для координації діяльності органів громадської безпеки та швидкого реагування на правопорушення та надзвичайні ситуації. Це включає моніторинг дорожнього руху для зменшення аварійності.

Освіта. Цифровізація освіти передбачає використання сучасних технологій для підвищення якості навчання, створення нових методів викладання та інтерактивних платформ для здобуття знань.

Сфера охорони здоров'я. Цифровізація медицини включає використання телемедицини, Інтернету речей та інших інновацій для покращення доступу до медичних послуг, особливо в сільській місцевості.

Туризм. Цифрові технології відіграють важливу роль у розвитку туризму, забезпечуючи доступ до онлайн-інфраструктур, інформації та послуг для туристів.

Електронна демократія. Цифрові технології надають нові можливості для участі громадян у політичних і суспільних процесах, таких як е-голосування, е-референдуми та е-консультації.

Екологія та охорона навколишнього середовища. Цифровізація сприяє покращенню екологічної ситуації через ефективне управління природними ресурсами та зниження викидів.

Життєдіяльність міст. Моделі «розумних міст» активно розвиваються в Україні для забезпечення сталого розвитку міст за допомогою цифрових технологій.

Безготівкові розрахунки. Безготівкова економіка є важливим інструментом для боротьби з тіньовими економічними процесами та покращення фінансової системи країни.

Гармонізація з європейськими та світовими науковими ініціативами. Інтеграція в європейський дослідницький простір сприяє розвитку інновацій та технологій, а також участі в міждисциплінарних проєктах.

Публічне управління. Цифрові технології трансформують державне управління, забезпечуючи ефективне виконання завдань і оптимізацію витрат.

Принципи цифровізації. Цифровізація вимагає нових форм партнерства та співпраці серед різних секторів економіки та суспільства. Згідно з цим, визначено основні принципи цифровізації, дотримання яких є вирішальним для ефективного створення, реалізації та використання переваг, що надають цифрові технології.

Принцип 1. Цифровізація повинна гарантувати рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються через інформаційно-комунікаційні та цифрові технології для кожного громадянина. Створення цифрових інфраструктур є ключовим фактором розширення доступу до глобального інформаційного простору. У 2011 році ООН визнала вільний доступ до Інтернету основним правом людини – цифровим правом.

Принцип 2. Цифровізація має сприяти створенню переваг у різних сферах повсякденного життя. Це включає покращення якості медичних послуг та освіти, створення нових робочих місць, розвиток підприємництва, сільського господарства, транспорту, захист навколишнього середовища та управління природними ресурсами, підвищення культурного рівня, боротьбу з бідністю, запобігання катастрофам, забезпечення громадської безпеки тощо.

Принцип 3. Цифровізація має здійснюватися через механізм економічного зростання, підвищуючи ефективність, продуктивність та конкурентоздатність через використання цифрових технологій. Це передбачає цифрову трансформацію секторів економіки та сфер діяльності, надання їм нових конкурентних характеристик та властивостей. Всеосяжна цифровізація повинна приводити до комплексних змін існуючих аналогових економічних та соціальних систем, перетворюючи їх на нові цінності та підвищуючи ефективність і зручність.

Принцип 4. Цифровізація повинна сприяти розвитку інформаційного суспільства та засобів масової інформації. Створення контенту, зокрема українського, відповідно до національних і регіональних потреб, має підтримувати соціальний, культурний та економічний розвиток, зміцнюючи інформаційне суспільство та демократію загалом.

Принцип 5. Цифровізація повинна бути орієнтована на міжнародне, європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України в ЄС та виходу на європейський та світовий ринки. Інтеграція України в європейські та глобальні системи та інфраструктури є результатом свідомого і комплексного впровадження інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій.

Принцип 6. Стандартизація є основою цифровізації, одним із головних факторів її успішної реалізації. Використання виключно українських стандартів для цифрових систем, платформ та інфраструктур, які мають бути доступні громадянам, бізнесу та державі для участі в глобальній економіці та на відкритих ринках, є неприпустимим. Винятки можуть бути визначені у сферах оборони та безпеки, де застосування інших стандартів (національних, міждержавних) є обґрунтованим.

Принцип 7. Цифровізація повинна супроводжуватися підвищенням рівня довіри та безпеки. Інформаційна безпека, кібербезпека, захист персональних даних, недоторканність особистого життя та прав користувачів цифрових технологій, зміцнення довіри в кіберпросторі є передумовами одночасного цифрового розвитку та управління супутніми ризиками.

Принцип 8. Цифровізація є об'єктом фокусного та комплексного державного управління. Основні завдання держави на шляху до цифровізації включають коригування

недоліків ринкових механізмів, подолання інституційних та законодавчих бар'єрів, започаткування проєктів цифрових трансформацій на національному рівні, залучення інвестицій, розвиток цифрових інфраструктур, формування потреби у використанні цифрових технологій серед громадян і розвитку відповідних цифрових компетенцій, а також стимулювання цифрового підприємництва та економіки.

Цифрові стратегії та інтеграція до єдиного цифрового ринку ЄС:

Напрямок 1. Інтероперабельність (Interoperability) та електронні сервіси (eServices). Цей напрям передбачає приєднання України до Програми ЄС «Interoperability Solutions for European Public Administrations 2», а також участь у проєктах e-CODEX, e-Invoicing та ініціативі «Single Digital Gateway». Ключовим викликом для розвитку електронного урядування в Україні є забезпечення електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів та розвиток інфраструктури інтероперабельності. Майже кожен державний орган стикається з потребою доступу до різних державних реєстрів або баз даних. Для повноцінного функціонування таких систем, як електронні закупівлі, система електронних декларацій, єдине митне вікно та інші, необхідна інтеграція з багатьма державними реєстрами та базами даних.

Відсутність електронної взаємодії між державними системами ускладнює процес надання послуг та суперечить вимогам Закону України «Про адміністративні послуги», що забороняє вимагати від громадян інформацію, яка вже є в інших органах влади. Приєднання до програми ЄС «Interoperability Solutions for European Public Administrations 2», e-CODEX та e-Invoicing дозволить розвивати інтероперабельність та електронні послуги в Україні відповідно до стандартів ЄС та сприятиме євроінтеграції.

Напрямок 2. Електронна ідентифікація (eID). Цей напрям передбачає впровадження в Україні норм регламенту ЄС eIDAS (від 23 липня 2014 р. № 910/2014), зокрема запровадження транскордонної електронної ідентифікації та автентифікації, а також інтеграцію в проєкти ЄС. Розвиток зручної, безпечної та доступної електронної ідентифікації є основою для впровадження електронних послуг, електронної комерції та електронної взаємодії між учасниками економічних процесів.

Напрямок 3. Відкриті дані. Розвиток відкритих державних даних в Україні сприятиме підвищенню прозорості, відкритості та ефективності роботи органів влади та створенню нової цифрової індустрії – індустрії відкритих даних.

Одним із головних завдань є інтеграція державного вебпорталу відкритих даних України (data.gov.ua) до центрального європейського порталу відкритих даних (europeandataportal.eu та data.europa.eu). Цей портал є точкою доступу до відкритих даних установ та організацій Європейської Комісії та держав-членів ЄС, встановлюючи єдині вимоги щодо політики та стандартів відкритих даних.

Формування та розвиток цифрових навичок та компетентностей у суспільстві. Цей процес реалізується через:

- здобуття цифрової освіти з використанням сучасних інформаційних та освітніх ресурсів, спрямованих на підвищення цифрових навичок та компетентностей;
- забезпечення безперервного розвитку професійних цифрових компетентностей у рамках системи підвищення кваліфікації фахівців різних галузей;
- створення Єдиного державного вебпорталу цифрової освіти «Дія. Цифрова освіта»; розроблення заходів для популяризації цифрових засобів поширення інформації, таких як телебачення, соціальні мережі, трансляції в Інтернеті тощо (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 167-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації»).

Формування стратегії впровадження інструментів електронної демократії. Згідно з Концепцією розвитку електронної демократії в Україні, її впровадження та розвиток мають забезпечувати не тільки органи державної влади, але й громадяни, інститути громадянського суспільства, політичні діячі, засоби масової інформації та бізнес-середовище. Для досягнення цілей Концепції необхідно реалізувати низку комплексних заходів, серед яких: розробка

нормативно-правової бази для розвитку електронної демократії; ресурсне забезпечення впровадження та використання інструментів електронної демократії органами влади; підвищення готовності органів державної влади та місцевого самоврядування до застосування інструментів електронної демократії; забезпечення доступності таких інструментів для громадян. Координацію та контроль за реалізацією Концепції, виконанням плану заходів та моніторингом їх виконання має здійснювати Міністерство цифрової трансформації України.

Ресурсне забезпечення реалізації інструментів електронної демократії для органів влади передбачає:

- створення широкої коаліції для розвитку електронної демократії в Україні, до якої повинні бути залучені всі зацікавлені сторони, зокрема представники громадянського суспільства, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, ІТ-індустрія, вищі навчальні заклади, засоби масової інформації тощо;

- визначення впровадження інструментів електронної демократії як одного з пріоритетів Національної програми інформатизації; розробка механізму створення фонду підтримки розвитку електронної демократії;

- удосконалення інструментів для подання та розгляду електронних петицій та звернень громадян;

- опрацювання можливості запровадження бюджетів участі. Бюджет участі (громадський бюджет) – механізм співпраці органів місцевого самоврядування з громадянами, що дозволяє жителям активно брати участь у бюджетному процесі. Це здійснюється шляхом прямої демократії: подання проєктів, створення проєктних груп, голосування за ініціативи, визначення пріоритетних напрямів витрат та контроль за виконанням обраних проєктів;

- підвищення якості електронної демократії на місцевому рівні; запровадження механізму накопичення інформаційно-аналітичних матеріалів у цій сфері.

Технології електронного урядування. Згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, затвердженою Кабінетом Міністрів України 20.09.2017 р. № 649-р, електронне урядування є формою організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів влади на всіх рівнях за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Це сприяє формуванню нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

Трансформаційний процес, запропонований у межах цієї Концепції, має революційний характер і передбачає посилення функціональних можливостей електронного урядування, зниження витрат органів влади на реалізацію їх повноважень через впровадження інноваційних технологій і підходів, таких як Інтернет речей, хмарні обчислення, Blockchain, Mobile ID, економіка спільного використання та методи обробки великих даних (Big Data). Інтернет речей (IoT) дозволяє перетворювати звичайні предмети на розумні пристрої, зокрема створюючи такі інновації, як розумні годинники і розумні міста, підключаючи об'єкти, що раніше не мали доступу до Інтернету, і надаючи їм нові функціональні можливості.

Термін «*Інтернет речей*» (або англійською «Internet of Things», скорочено – IoT) був введений наприкінці ХХ століття, у 1999 році. Це концепція, що передбачає взаємодію між різними об'єктами («речами»), які використовують технології для спілкування як між собою, так і з навколишнім середовищем. Вона також включає виконання пристроями певних дій без участі людини. У такому разі пристрої в будинках, автомобілях, а також на користувачах обробляють інформацію, аналізують її, обмінюються даними і на основі отриманих результатів приймають рішення та здійснюють відповідні дії.

Хмарна інфраструктура (хмарні обчислення) – це загальний термін, що охоплює різноманітні підходи і моделі надання та управління ІТ-сервісами, тому його трактування може варіюватися. Одні вважають хмарними обчисленнями хостинг віртуальних машин або колокейшн серверів, базуючись на принципі мережевого доступу до ресурсів, інші розуміють

під цим такі сервіси, як Dropbox або Google Drive. Більшість користувачів визначає хмарні обчислення через можливість мережевого доступу, проте ця концепція є набагато більш широкою.

За визначенням Національного інституту стандартів і технологій США (NIST), хмарні обчислення – це модель забезпечення доступу за запитом до спільного пулу обчислювальних ресурсів через мережу, включаючи комунікаційні мережі, сервери, засоби збереження даних, програми та сервіси, які можуть бути оперативно надані або вивільнені з мінімальними затратами на управління та без необхідності звертатися до провайдера.

Blockchain – це програмний алгоритм для створення децентралізованого публічного або приватного реєстру або бази даних, що працює за допомогою однорангової мережі через Інтернет, або іншими методами, що забезпечують криптографічний захист усіх транзакцій і записів.

Для подолання цифрового розриву, створення основ цифрової економіки та реалізації нових можливостей для бізнесу та громадян Кабінет Міністрів України концентрується на розвитку національної цифрової інфраструктури, зокрема широкосмугової фіксованої і мобільної телекомунікаційної інфраструктури, інфраструктури цифрового телебачення, радіо- і технологічної інфраструктури для проєктів Інтернету речей, інфраструктури для обчислень, віртуалізації та збереження даних (хмарних та туманних обчислень), кібербезпеки, а також спеціалізованих інфраструктур.

Важливим є також розвиток м'яких цифрових інфраструктур, таких як інфраструктура ідентифікації та довіри, інфраструктура відкритих даних, інтероперабельності, блокчейн, електронних розрахунків і транзакцій, електронної комерції, онлайн-взаємодії бізнесу, державних послуг (електронне урядування), інфраструктури життєзабезпечення (медицина, освіта, громадська безпека, транспорт тощо), геоінформаційної інфраструктури та промислових цифрових інфраструктур.

Mobile ID – це технологія для дистанційної ідентифікації, автентифікації та електронного підпису фізичних осіб у системах інформаційно-телекомунікаційних мереж. Вона передбачає збереження особистих ключів електронного підпису на SIM-карті та передачу даних через SMS. Ця технологія дозволяє використовувати електронну ідентифікацію навіть на старих мобільних телефонах, які не є смартфонами.

Економіка спільної участі (shared economy) – це соціально-економічна система, яка ґрунтується на спільному використанні людських і фізичних ресурсів. Вона іноді охоплює такі поняття, як мережева економіка або спільне споживання.

Великі дані (Big Data) – це набір інформації, як структурованої, так і неструктурованої, який має настільки великі розміри, що традиційні методи обробки даних (зазвичай, засновані на бізнес-аналітиці та системах управління базами даних) не можуть бути до них застосовані. Інше визначення великих даних пов'язане з феноменальним прискоренням накопичення і ускладнення даних.

Цифрові стратегії та інтеграція до єдиного цифрового ринку ЄС.

Розвиток цифрової економіки перетворився на одну з найбільш важливих тенденцій світової економіки, зумовленої Четвертою промисловою революцією. Цей складний і неоднозначний процес, пов'язаний як з безпрецедентно великими можливостями, так і з суттєвими ризиками, істотно впливатиме на загальну економічну динаміку та структурні зрушення у різних сферах світового господарства.

Нині ці питання визначені в Розділі IV Угоди «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», зокрема у Главі 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля», а також у Главі 14 «Інформаційне суспільство», які визначають сферу такої взаємодії та поширюється на наступні питання:

Сприяння широкосмуговому доступу, поліпшення безпеки мереж та широкому використанню ІКТ приватними особами, бізнесом та адміністративними органами шляхом розвитку локальних ресурсів Інтернет і впровадження онлайн-послуг, зокрема електронного бізнесу, електронного уряду, електронної охорони здоров'я та електронного навчання.

Координація політик у галузі електронних комунікацій з метою оптимального використання радіоспектра та забезпечення функціональної сумісності мереж України та ЄС. Головним пріоритетом взаємодії у цій сфері має стати створення механізмів для включення України до процесів, які відбуваються у рамках формування єдиного цифрового ринку (ЄЦР) Європейського Союзу, який інтенсивно розвивається з 2015 р., коли Європейською Комісією було запропоновано «Стратегію цифрового єдиного ринку для Європи». Йдеться про можливість активної участі України в заходах, які реалізуються за трьома ключовими напрямками цієї стратегії.

Побудова економіки, що здійснюється на основі Європейських ініціатив: «Вільний потік даних», «Європейська хмара», яка охоплює і дослідницький «хмарний сервіс» для підтримки «відкритої науки», і впровадження технологій Інтернету речей. У більш загальному контексті йдеться про участь у розвитку «європейської економіки даних», у рамках якої ставиться мета забезпечити постійну доступність та вільне переміщення даних за наявності високопродуктивної здатності аналізувати ці дані.

Нарощування конкурентоспроможності через забезпечення інтероперабельності та стандартизацію, включно із забезпеченням взаємопов'язаності та сумісності послуг електронного урядування в різних країнах на основі «Європейської системи сумісності».

Розвиток інклюзивного е-суспільства: формування умов, які дозволять усім громадянам і підприємствам мати необхідні знання та навички для отримання вигід із функціонування взаємопов'язаних та багатомовних електронних послуг та електронних систем урядування, правосуддя, охорони здоров'я, енергетики і транспорту, у т. ч. через реалізацію великих ініціатив: «Велика коаліція для цифрових робочих місць», «Відкриття освіти» та ін.

Важливим пріоритетом у процесі доступу до ЄЦР має стати участь українських організацій у формуванні та розвитку онлайн-платформ, які в ширшому розумінні створюють передумови для організації так званих Інтернет-екосистем.

У цьому контексті важливим завданням є налагодження співпраці уповноважених органів України у сфері кібербезпеки з Агенцією Європейського Союзу з питань мережевої та інформаційної безпеки, у т.ч. в питаннях системи сертифікації продуктів, послуг і процесів кібербезпеки, впровадження принципу «обов'язкового догляду», спрямованого на зменшення вразливості продуктів і програмного забезпечення, плану дій у випадку масштабного транскордонного кіберінциденту або кризи та ін.

Важливим завданням взаємодії з ЄС у сфері цифрової економіки є активне сприяння розвитку стартапів і цифровізації промисловості та секторів послуг на основі комплексної стратегії цифровізації європейської промисловості та впровадження нових технологій надання фінансових послуг.

Для України в цьому контексті інтерес представляє європейська ініціатива «Цифрові рішення протягом усього життєвого циклу компанії», спрямована на надання можливості компаніям здійснювати онлайн усі адміністративні процедури впродовж усього періоду своєї діяльності.

Джерело: Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики. Київ, Центр Разумкова, Видавництво «Заповіт», 2020. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf.

Відповідно до Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року (далі – Стратегії), схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р., метою є створення нових можливостей для українців як громадян, українців як підприємців, інвесторів, науковців, дослідників та інноваторів, а основні напрями державної політики підтримки інноваційної діяльності включають:

1. Розвиток людського капіталу, що передбачає забезпечення якісної освіти у галузях науки, технологій та інженерії, оскільки саме кваліфіковані фахівці з креативним і системним мисленням є основою інноваційного розвитку.

2. Створення доступних інноваційних продуктів і програм, які враховують потреби різних соціальних груп, зокрема мешканців сільської місцевості.

3. Розвиток інфраструктури, що включає створення мережі науково-дослідних центрів, інноваційних парків, інкубаторів і акселераторів, сприяючи роботі інноваційних компаній і дослідницьких груп.

4. Оптимізація управління державними установами, включаючи зміну підходів до керування закладами освіти та іншими учасниками національної інноваційної екосистеми.

5. Підтримка наукоємних інновацій, яка передбачає розвиток наукової бази для інноваційної діяльності.

6. Захист прав інтелектуальної власності для стимулювання та захисту результатів інноваційної діяльності.

7. Дерегуляція інноваційної діяльності для створення сприятливого інвестиційного клімату.

8. Розширення міжнародного співробітництва у сфері інновацій.

9. Покращення доступу до фінансування, включаючи гранти, субсидії, податкові пільги та кредити на вигідних умовах для досліджень, розробок та інноваційних проєктів.

Успішне впровадження цих напрямів сприятиме розвитку інноваційної екосистеми, залученню інвестицій у дослідження та розробки, а також підвищенню продуктивності економіки.

Зважаючи на обмеженість ресурсів через збройну агресію РФ, стратегія фокусується на підтримці інноваційної інфраструктури, оптимізації інструментів підтримки та розвитку пріоритетних галузей з найбільшим суспільним і економічним ефектом.

Реалізація Стратегії буде здійснюватися для досягнення таких стратегічних цілей:

Стратегічна ціль 1. Пріоритезація розвитку інноваційної екосистеми в закладах освіти, створення умов для поглибленого вивчення навчальних предметів та інтегрованих курсів математичної та природничої освітніх галузей.

Стратегічна ціль 2. Поліпшення координації та взаємодії щодо формування та реалізації політики у сфері інноваційної діяльності.

Стратегічна ціль 3. Унормування нормативно-правової бази щодо інноваційних, наукових, індустріальних та технологічних парків, центрів індустрії 4.0, а також функціонування та підтримки бізнес-акселераторів, бізнес-інкубаторів та стартапів.

Стратегічна ціль 4. Створення законодавчих та інфраструктурних можливостей для ефективного управління процесами трансферу технологій.

Стратегічна ціль 5. Розбудова спроможності для створення наукоємних інновацій.

Стратегічна ціль 6. Забезпечення охорони, комерціалізації та захисту інтелектуальної власності.

Стратегічна ціль 7. Забезпечення наскрізної дерегуляції у сфері інноваційної діяльності.

Стратегічна ціль 8. Стимулювання дослідження та розробки в умовах обмежених матеріальних ресурсів, уможливлення реалізації інноваційних проєктів у пріоритетних галузях.

Стратегічна ціль 9. Забезпечення розвитку та впровадження цифрових інновацій у сфері оборони.

Стратегічна ціль 10. Стимулювання досліджень та розробки шляхом підтримки процесів перетворення інноваційних ідей у вимірювану користь для пацієнтів і медичних працівників.

Стратегічна ціль 11. Розвиток інноваційної інфраструктури, а також створення сприятливого регуляторного режиму для розвитку біологічних технологій.

Стратегічна ціль 12. Розвиток спроможностей держави шляхом впровадження технологій у сфері урядування (govtech).

Стратегічна ціль 13. Підвищення ефективності сектору сільського господарства та управління земельними ресурсами за рахунок інноваційних рішень.

Стратегічна ціль 14. Створення умов для розвитку галузі напівпровідникових технологій.

Стратегічна ціль 15. Створення умов для розробки та застосування продуктів у сфері кібербезпеки.

Стратегічна ціль 16. Забезпечення створення умов розвитку внутрішньої інфраструктури для досліджень, інновацій та впровадження рішень у сфері штучного інтелекту.

Стратегічна ціль 17. Створення умов для розвитку інновацій у сфері імерсивних технологій.

Стратегічна ціль 18. Створення сприятливих умов для розвитку космічних технологій.

За результатами реалізації Стратегії передбачається досягнення таких показників стратегічних цілей до 2030 року:

- частка витрат на наукові дослідження і розробки у внутрішньому валовому продукті – 1,2 відсотка (0,33 відсотка у 2023 році);
- якість середньої освіти за показниками PISA – 470–510 балів (428–250 у 2022 році);
- глобальний індекс людського капіталу (створення умов для творчої самореалізації і розвитку кожного громадянина і віддачі людського капіталу в економіку) – 55 місце (79 місце у 2023 році);
- глобальний індекс інновацій – 45 місце (57 місце у 2023 році);
- глобальний патентний індекс – 35 місце (46 місце у 2023 році);
- підвищення продуктивності праці через інновації – 35 відсотків потенціалу (25 відсотків у 2023 році).

Джерело: Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text>.

Формування і розвиток цифрових навичок та цифрових компетентностей у суспільстві.

Із збільшенням темпів розвитку цифрових технологій, впровадженням інноваційних рішень у всіх сферах суспільного життя виникає необхідність у підвищенні якості підготовки працівників для створення можливості модернізації економіки країни відповідно до сучасних вимог.

Відсутність концептуальних засад формування державної політики у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей громадян не дозволяє забезпечити розвиток усіх сфер суспільного життя відповідно до сучасних вимог, процесів глобальної цифровізації економіки, сфер життєдіяльності суспільства, які відбуваються у більшості країн світу.

Таким чином, виникає необхідність забезпечення готовності суспільства до таких процесів, опанування ним ключових комбінацій знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, інших особистих якостей у сфері інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій (цифрова компетентність).

У Концепції розвитку цифрових компетентностей зазначено, що цифрова компетентність – це динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, інших особистих якостей у сфері інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність із використанням таких технологій.

Концепція розвитку цифрових компетентностей окреслює виклики стосовно розвитку цифрових компетентностей в українському суспільстві, визначає шляхи їх подолання та очікувані результати від її впровадження, закладає підґрунтя для створення національної стратегії та стратегічного плану дій щодо розвитку цифрових компетентностей у суспільстві.

Джерело: Концепція розвитку цифрових компетентностей: розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text>.

Чому це важливо для громадян? Реалізація Концепції дозволить підвищити конкурентоспроможність на ринку праці, надасть можливості для безперервного навчання, подарує комфорт проживання в цифровій країні, підвищить рівень доступності до державних послуг, зменшить ризики небезпек під час користування Інтернетом.

Чому це важливо для бізнесу? Дозволить залучати більш кваліфіковану робочу силу, з точки зору володіння цифровими навичками, підвищить продуктивність і ефективність бізнес-процесів у компаніях, дозволить бути конкурентоспроможними.

Чому це важливо для держави? Це синхронізує основні поняття та вимоги в рамках цифрових компетентностей з європейськими стандартами, модернізує процеси державного управління, зменшить цифровий розрив та гармонізує національний цифровий ринок з Європейським Союзом, прискорить впровадження інструментів електронної демократії та електронного урядування.

Джерело: Міністерство цифрової трансформації України: офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/kabmin-skhvaliv-kontseptsiyu-rozvitku-tsifrovikh-kompetentnostey-do-2025-roku>.

Формування стратегії впровадження інструментів електронної демократії.

Інструменти електронної демократії: електронне посередництво, електронна ініціатива, електронні вибори, електронний референдум, електронне голосування, електронні консультації, електронні звернення, електронна агітація, електронний підрахунок голосів та електронні опитування.

Е-посередництво – це використання ІКТ з метою пошуку засобів вирішення суперечок без фізичної присутності сторін, що сперечаються: посередниками можуть служити електронні інструменти.

Е-середовище – це використання ІКТ задля аналізу та захисту оточуючого середовища, просторового планування та раціонального користування природними ресурсами. Використання ІКТ для впровадження або розширення участі громадськості вдосконалює демократичне управління в екологічній сфері.

Е-вибори, е-референдуми та е-ініціативи є політичними виборами, референдумами та ініціативами, в яких на одному або декількох етапах для здійснення комунікацій використовуються електронні засоби.

Е-голосування – це вибори або референдум, які передбачають використання електронних засобів як мінімум безпосередньо при проведенні голосування.

Е-консультація – це засіб збору поглядів визначених осіб або широкої громадськості з конкретного політичного питання без необхідності зобов'язувати їх діяти відповідно з його результатом. Існують різні форми е-консультацій: формальні та неформальні, регульовані та нерегульовані державою.

Е-ініціативи дозволяють громадянам розробляти та висувати політичні пропозиції за допомогою засобів ІКТ й, тим самим, брати участь у складанні політичного порядку денного.

Е-звернення – це електронна доставка зауважень чи рекомендацій: громадяни, формуючи та підписуючи звернення, можуть брати участь в обговоренні важливої суспільної теми в режимі онлайн. Е-звернення можуть мати різні форми, спрямовуються на полегшення контакту громадян з органами державної влади, іншими демократичними інститутами, стимулюють громадську дискусію.

Е-агітація – це цілеспрямований вплив на переконання громадян за допомогою електронних засобів, а також їх безпосереднє залучення у виборчі та інші політичні кампанії, спрямовані на формування або реалізацію суспільної стратегії. Е-агітація включає електронну передвиборчу кампанію (е-агітацію, пов'язану з виборами), а також е-агітацію, пов'язану з іншими політичними питаннями.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 3: Електронна демократія: основи та стратегії реалізації / [Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, І. Б. Жилияєв]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с. (С. 29, 30–34). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriduвання-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NalQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>

Технології електронного урядування.

Е-парламент – це використання ІКТ зібраннями вибраних представників (депутатів), а також політичними та публічними службовцями з метою активізації залучення громадян до законотворчої діяльності. Е-парламент відноситься до законодавчих, дорадчих і дискусійних

зібрань на міжнародному, державному, регіональному і місцевому рівнях; існує багато зацікавлених сторін: парламентарів, політичних діячів та державних службовців, виборців (громадян) та ЗМІ тощо. Е-парламент, окрім іншого, активізує розвиток е-законодавства, е-голосування, е-звернень і е-консультацій; він забезпечує кращу інформованість і здійснення комунікацій усіх учасників законотворчої діяльності, а також контакт парламентаріїв з громадянами. В той же час як е-парламент підтримує принципи представницької демократії, він може пропонувати інструменти для зміни культури представництва таким чином, щоб забезпечити більш інклюзивну, дискусійну та колективну форму демократії.

Е-законодавство – це використання ІКТ для коментування, обговорення, складання, структурування, форматування, виправлення, голосування та видання законів та нормативно-правових актів, прийнятих представницькими органами. Е-законодавство робить законодавчі процедури більш прозорими, покращує зміст і розуміння законодавства, пропонує покращений доступ до нього, цим вдосконалюючи розуміння законів громадянами.

Е-правосуддя – це використання ІКТ в реалізації правосуддя всіма зацікавленими сторонами в юридичній сфері з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема, для приватних осіб і підприємств. Воно включає в себе електронне спілкування та обмін даними, а також доступ до інформації судового характеру. Враховуючи, що судова влада є ключовим компонентом демократії, е-правосуддя є важливою складовою е-демократії. Його головною метою є підвищення ефективності судової системи та якості правосуддя шляхом запровадження нових ІКТ. Важливим аспектом є покращення для громадян доступу до правосуддя.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 3: Електронна демократія: основи та стратегії реалізації / [Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, І.Б. Жилиєв]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с. (С. 30). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>.

2.5.3. Технології підтримки цифрових комунікацій публічних службовців

Цифрові технології підтримки співпраці публічних службовців.

Електронна взаємодія органів публічної влади передбачає як обмін електронними документами, так і можливість отримання (обміну) електронних даних з інформаційних систем органів влади в автоматизованому режимі відповідно до запитів і повноважень органів влади.

У практичному сенсі запровадження електронної взаємодії органів публічної влади передбачає можливість:

- передачі та одержання органами влади організаційно-розпорядчих документів в електронній формі;
- автоматизованого обміну електронними даними (повідомленнями) між інформаційними системами органів влади;
- автоматизованого доступу органу влади до електронних даних з інформаційних систем інших органів влади відповідно до повноважень.

Електронна взаємодія означає переведення в електронну форму сукупності процесів, пов'язаних зі створенням, обробленням, відправленням, передаванням, одержанням, зберіганням, використанням та знищенням електронних документів або повідомлень, з наданням таким процесам юридичної значимості та правової сили.

Зазначене вище обумовлює необхідність створення єдиної системи електронної взаємодії (ЄСЕВ). По суті, ЄСЕВ являє собою набір типових рішень і стандартів, що дозволяють інформаційним системам відомств різних рівнів, будь то державні або місцеві, безперешкодно взаємодіяти між собою, а також з Єдиним порталом державних послуг.

Єдина система електронної взаємодії – інформаційно-телекомунікаційна система, яка забезпечує обмін електронними повідомленнями між суб'єктами електронної взаємодії.

Електронне повідомлення – сукупність даних з визначеною структурою, складом елементів та атрибутів, що може бути відтворена, збережена та оброблена інформаційними або інформаційно-телекомунікаційними системами суб'єктів електронної взаємодії.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 14: Електронна взаємодія органів публічної влади / [С. П. Кандзюба, О. М. Хошаба, Ю. Б. Пігарев]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с. (С. 6–7). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NalQzU70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>.

Надання державних послуг з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

У моделі сервісно-орієнтованої держави надання державою послуг є найважливішою функцією державних структур.

Поняття «*послуги*» виражає певну категорію, яка вказує на взаємодію між суб'єктом, що пропонує і надає послуги об'єкту, який їх потребує.

Під будь-якою послугою розуміється діяльність, спрямована на задоволення певних потреб людини, тобто послуга – це дія, результат якої споживається в процесі її надання.

Публічні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Публічні послуги поділяються на державні та муніципальні залежно від суб'єкта, що їх надає. За змістом публічні послуги поділяють на: адміністративні, соціальні, житлово-комунальні, освітні, медичні тощо. Відтак, адміністративні послуги є важливою складовою публічних послуг, що можуть надаватися як на державному, так і на муніципальному рівнях.

Державні послуги можуть надаватися органами законодавчої, виконавчої та судової влади, державними підприємствами, організаціями, уповноваженими особами з метою задоволення суспільних потреб. Органи місцевого самоврядування також можуть надавати державні послуги у межах делегованих державою повноважень.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. К., 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р. М. Матвійчук, С. П. Кандзюба]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с. (С. 7). URL: <https://cutt.ly/XYwfnYr>

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону.

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Джерело: Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

Поняття та основні характеристики електронних послуг.

Електронна послуга – будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему.

Джерело: Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

Електронна адміністративна послуга – адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

До електронних послуг належать: усі електронні адміністративні послуги; онлайн-оплата за комунальні послуги, інтернет, телефонію; інтернет-банкінг, інтернет-страхування;

купівля через інтернет квитків на потяги, літаки, автобуси; купівля товарів в інтернет-магазинах; онлайн запис у дитячий садок; електронна черга, наприклад, у ЦНАП як в онлайн-реалізації (через інтернет), так і в офлайн (шляхом особистого приходу та фізичного отримання квитка через інформаційний термінал) тощо.

Важливим принципом надання електронних адміністративних послуг є їх доступність 24 години на добу та 7 днів на тиждень.

При запровадженні електронних адміністративних послуг для їх користувачів мають бути доступними такі сервіси:

- зручний доступ до актуальної інформації про послугу через відповідний портал або вебсайт;
- завантаження форм документів, подання яких необхідне для отримання адміністративної послуги, або заповнення цих форм в онлайн-режимі;
- онлайн-інформування суб'єкта звернення про стан надання адміністративної послуги. Також при цьому широко практикується смс-інформування;
- онлайн-оплата за надання адміністративної послуги, якщо така плата встановлена.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р. М. Матвійчук, С. П. Кандзюба]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с. (С. 20–21). URL: <https://cutt.ly/mYwfRvG>

Центральні органи виконавчої влади, відповідальні за формування та реалізацію політики впровадження електронного урядування.

Міністерство цифрової трансформації України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Міністерство цифрової трансформації України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документо-обігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтеграбельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті.

Міністерство цифрової трансформації України забезпечує виконання функцій центрального засвідчувального органу.

Джерело: Положення про Міністерство цифрової трансформації України: постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.

Електронний парламент в Україні та світі.

Посібник Міжпарламентського союзу ООН визначає такі ознаки демократичного парламенту:

- представницький, який політично і соціально представляє різноманітність громадян, забезпечує їм рівність можливостей та захисту;
- прозорий – відкритий для народу через засоби масової інформації, публічний у своїй повсякденній діяльності;
- доступний – залучає громадськість, зокрема громадські об'єднання до своєї роботи;
- підзвітний – забезпечує відповідальність парламентарів перед своїми виборцями за власну діяльність і чесність поведінки;

– ефективний – організує діяльність відповідно до демократичних цінностей, ефективно виконуючи законотворчі і контрольні функції, які відповідають актуальним суспільним потребам.

Використання ІКТ у повсякденній діяльності парламенту лише посилює зазначені функції. Потенційними вигодами використання ІКТ у парламентській діяльності є:

- суттєве покращення забезпечення таких парламентських цінностей, як прозорість, доступність, підзвітність перед виборцями;
- вдосконалення репрезентативних, законодавчих та контрольних функцій, яке дозволяє збільшити його результативність і ефективність.

У Звіті про світові електронні парламенти е-парламент – це законодавчий орган, який набуває більшої прозорості, доступності та підзвітності завдяки застосуванню сучасних ІКТ, покращуючи спроможність виборців залучитися до суспільного життя, оскільки надає ширший доступ до законодавчої діяльності та парламентських документів, стимулює розвиток рівноправного цілісного інформаційного суспільства завдяки використанню сучасних технологій і стандартів.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 3: Електронна демократія: основи та стратегії реалізації / [Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, І. Б. Жилияєв]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с. (С. 42–43). URL: <https://cutt.ly/5YwfOqm>

Європейський центр парламентських досліджень і документації пропонує визначення е-парламенту як такого, у якому відповідні партнери та процеси (зовнішні і внутрішні) взаємодіють за допомогою сучасних ІКТ та стандартів для покращення прозорості, якості, продуктивності, ефективності та гнучкості.

Джерело: URL: <http://www.ecprd.org>.

Електронний парламент – це законодавчий орган, який може бути ефективнішим, прозорішим, більш доступним та підзвітним завдяки ІКТ.

Високий рівень ефективності застосування ІКТ у парламентській діяльності залежить не лише від ресурсів; він також вимагає сильного політичного лідерства, активної участі всіх членів парламенту, професійного апарату, висококваліфікованого технічного персоналу, а також постійного прагнення послідовно і виважено запроваджувати ІКТ на законодавчому рівні.

Узагальнюючи світову практику, можна окреслити наступні принципи діяльності е-парламенту:

Прозорості та відкритості. Поряд із традиційними способами інформування громадян, використовуються можливості новітніх ІКТ, зокрема, вебсторінки, аудіо- та відеотрансляції, Інтернет-трансляції, спілкування електронною поштою, застосування технології R33 (поширення новин в Інтернеті за замовленням).

Обов'язковості доступу. Оскільки Інтернет широко використовується парламентом для оприлюднення своїх дій, рішень та документів потрібно забезпечити як доступ до парламентської інформації, так і доступ до комунікацій для всіх громадян, незалежно від їхнього місцезнаходження, стану чи можливостей.

Підзвітності. Подоланню так званого «дефіциту звітності», коли електорат не завжди може зробити певний висновок про діяльність та чесність парламентарів, який забезпечують нові можливості ІКТ, що розширюють інформування про діяльність парламенту та парламентарів, зокрема, оприлюднення в мережах стенограм та результатів голосування, кодексів поведінки, відвідуваності, діяльності та чесності тощо.

Налагодження онлайн-діалогу. Розширення практики інтерактивного спілкування спонукає громадян і громадські організації дедалі більше висловлювати думки з політичних питань безпосередньо своїм парламентським представникам.

Безпечності та приватності, що є ключем у забезпеченні чесності та парламентської відкритості, гарантуючи право на конфіденційне спілкування.

Найефективнішої інфраструктури, тільки за якої діяльність сучасного парламенту та рішення будуть вчасно та інформативно висловлені, що вимагає поєднання традиційних заходів із розумним використанням ІКТ.

Глобалізації законотворчої діяльності. ІКТ уможливають обмін ідеями між парламентами, знання практичного досвіду законодавчих органів інших країн, надаючи парламентарям та виборцям змогу обмінюватися досвідом та ефективніше співпрацювати над схожими проблемами в Інтернеті, активізуючи онлайн-участь у глобальному інформаційному суспільстві.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 3: Електронна демократія: основи та стратегії реалізації / [Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, І. Б. Жилиєв]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с. (С. 44-45). URL: <https://cutt.ly/LYwfSSE>

Цифрові технології для підтримки співпраці публічних службовців. Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, або система інтероперабельності в Україні, відома також як *система «Трембіта»*, є передовим організаційно-технічним рішенням, яке забезпечує безпечну міжвідомчу взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування через Інтернет шляхом обміну електронними повідомленнями між їх інформаційними системами.

Система «Трембіта» є важливим елементом інфраструктури електронного урядування, який забезпечує зручний доступ до даних державних реєстрів для громадян та бізнесу. Її основою є удосконалена естонська платформа обміну даними X-ROAD, що є основою цифрового суспільства Естонії.

Основні характеристики системи «Трембіта»:

- децентралізованість: «Трембіта» є повністю розподіленою відмовостійкою системою, яка не передбачає централізації даних та змін власника даних;
- доступ до даних державних реєстрів різними установами на основі заданих повноважень, що сприяє підвищенню якості надання електронних публічних послуг;
- легкість у створенні міжсистемних взаємодій завдяки єдиному набору правил та форматів;
- висока стійкість до відмов завдяки децентралізованому розміщенню компонентів в учасників та прямому обміну даними без проміжних вузлів;
- підвищений рівень безпеки через електронне підписання, шифрування переданих даних, протоколювання подій, контроль доступу до вебсервісів та вжиття заходів щодо захисту від атак типу «відмова в обслуговуванні».

Учасники системи «Трембіта» – це органи державної влади та місцевого самоврядування, які використовують систему відповідно до таких нормативних актів:

- Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606 «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів»;
- Порядок організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 357 «Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів».

Крім того, згідно з Регламентом організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55, система електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ) є державною телекомунікаційною системою, призначеною для автоматизації процесів створення, передачі, обробки, зберігання та знищення документів в електронному вигляді, що не містять інформації з обмеженим доступом. Для цих процесів використовується кваліфікований електронний підпис та/або електронна печатка. Система також забезпечує міжвідомчий моніторинг виконання управлінських рішень.

Електронна послуга – це послуга, яка надається громадянам та організаціям в електронному форматі з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

Розвиток та підтримка доступних, прозорих, безпечних, не корупційних, економічно ефективних, швидких і зручних електронних послуг дозволить покращити якість надання публічних послуг фізичним та юридичним особам, підвищити їх мобільність та конкурентоспроможність, знизити корупційні ризики та сприяти розвитку економіки майбутнього.

З огляду на переваги технологій електронних послуг, основними напрямками забезпечення розвитку електронного урядування в Україні є:

- впровадження електронних послуг, зокрема адміністративних, у всіх сферах суспільного життя, а також надання інтегрованих електронних послуг для конкретних життєвих або бізнес-ситуацій;

- реалізація принципу єдиного вікна («one-stop-shop») шляхом створення та функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг як єдиного доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг;

- розвиток електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів;

- заохочення використання електронних послуг фізичними та юридичними особами.

Згідно із Законом України «Про електронні довірчі послуги», електронна послуга визначається як будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему.

Відповідно до Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, схваленої розпорядженням КМУ від 16.11.2016 р. № 918-р, електронна послуга – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

Метою Концепції є визначення напрямків, механізмів та термінів формування ефективної системи електронних послуг в Україні для задоволення потреб фізичних та юридичних осіб шляхом розвитку та підтримки доступних, прозорих, безпечних, некорупційних, економічно ефективних, швидких та зручних електронних послуг. Досягнення цієї мети повинно базуватися на таких принципах: орієнтація на споживача, доступність, безпека та захист персональних даних, дебіюкратизація, прозорість, збереження електронної інформації, відкритість і повторне використання, технологічна нейтральність, ефективність і результативність.

Урядові портали надання електронних послуг та інші канали отримання таких послуг включають: Кабінет електронних сервісів Міністерства юстиції (<https://kap.minjust.gov.ua>), Портал електронних сервісів Мінекономіки (<https://my.gov.ua>), Єдиний державний вебпортал електронних послуг, який із 1 січня 2020 року виконує функції Єдиного державного порталу адміністративних послуг, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1137.

Портал Дія (<https://diia.gov.ua>) є офіційною точкою доступу для користувачів до електронних послуг, його адмініструє Міністерство цифрової трансформації України. Реєстр адміністративних послуг ведеться Мінцифрою, що включає збирання, групування та обробку інформації про ці послуги, а також забезпечує доступ до відкритих даних через програмний засіб «Гід з державних послуг» (<https://guide.diia.gov.ua>).

Основним органом виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію політики у сфері електронного урядування, є Міністерство цифрової трансформації України. Згідно з Положенням про Мінцифру, цей орган здійснює політику в галузях цифровізації, цифрового розвитку, електронного урядування, інформатизації, надання електронних та адміністративних послуг, а також розвитку ІТ-індустрії.

Інші центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) мають власні інформаційні системи для ведення електронних реєстрів. Наприклад, МВС України відповідає за функціонування

єдиної інформаційної системи та обробку персональних даних у межах своїх повноважень, а Державна міграційна служба України забезпечує підтримку Єдиного державного демографічного реєстру та здійснює захист інформації в таких системах.

Електронний парламент в Україні та в світі. Е-парламент – це застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в діяльності органів, що складаються з обраних представників (депутатів), а також політичних та публічних службовців для активізації участі громадян у законотворчому процесі. Е-парламент стосується законодавчих, дорадчих та дискусійних органів на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях, і включає численні зацікавлені сторони: парламентаріїв, політичних діячів, державних службовців, виборців (громадян) та ЗМІ. Окрім іншого, е-парламент сприяє розвитку електронного законодавства, електронного голосування, електронних звернень і консультацій, забезпечує покращену інформованість і комунікацію серед учасників законотворчого процесу та полегшує взаємодію парламентаріїв з громадянами. Водночас, підтримуючи принципи представницької демократії, е-парламент може пропонувати інструменти для зміни культури представництва, що дозволяє створювати більш інклюзивну, дискусійну та колективну форму демократії.

Посібник Міжпарламентського союзу ООН визначає такі основні характеристики демократичного парламенту:

- представництво, яке політично і соціально відображає різноманіття громадян, надаючи їм рівні можливості та захист;
- прозорість – доступність для населення через ЗМІ та відкритість у щоденній діяльності;
- доступність – залучення громадськості, зокрема об'єднань, до роботи парламенту;
- підзвітність – відповідальність депутатів перед виборцями за свою діяльність та поведінку;
- ефективність – організація роботи парламенту відповідно до демократичних цінностей, ефективне виконання законотворчих та контрольних функцій, що відповідають актуальним суспільним потребам.

Використання ІКТ у повсякденній діяльності парламенту підсилює ці функції. Потенційні переваги використання ІКТ в парламентській діяльності включають:

- суттєве поліпшення забезпечення таких парламентських цінностей, як прозорість, доступність та підзвітність перед виборцями;
- удосконалення представницьких, законодавчих і контрольних функцій, що дозволяє підвищити результативність і ефективність роботи парламенту.

Цифрові технології для підтримки співпраці публічних службовців.

Цифрові комунікації – це процес обміну повідомленнями в онлайн-середовищі з використанням цифрових технологій. До таких технологій належать: способи розміщення інформації, такі як вебсайти, блоги, соціальні мережі, групи в месенджерах, канали в корпоративних програмах для спілкування; а також засоби для її поширення – хмарні сервіси, агрегатори, аналітичні програми з використанням штучного інтелекту. Цифрові технології забезпечують підтримку співпраці публічних службовців.

Переваги цифрових комунікацій: збереження історії повідомлень, до яких можна звертатися; можливість одночасного використання кількох інструментів на смартфоні – календаря, таблиць, записників, у процесі комунікації; синхронність комунікацій без порушення робочого процесу; використання мультимедійних можливостей.

Цифрова грамотність – це здатність працювати індивідуально або в команді, використовуючи ресурси, інструменти та системи для оцінювання інформації, отриманої через медіа-ресурси, та застосовувати її для вирішення проблем і здобуття знань. Цифрова компетентність – це впевнений і критичний підхід до використання всього спектру цифрових технологій для отримання інформації, комунікації та вирішення базових проблем у різних сферах життєдіяльності суспільства.

Надання державних послуг із застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Державні послуги – це платні послуги, обов’язковість отримання яких визначена законодавством, що надаються фізичним та юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та їхніми установами й організаціями, які фінансуються з коштів відповідних бюджетів. До державних послуг не відносяться податки, збори (обов’язкові платежі), передбачені Податковим кодексом України.

В Україні функціонує єдиний вебпортал органів виконавчої влади, метою якого є підвищення ефективності та прозорості роботи цих органів через впровадження та використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадянам і забезпечення їх участі у державних процесах.

Єдиний вебпортал органів виконавчої влади призначений для інтеграції офіційних вебсайтів органів влади та розміщення інформаційних ресурсів, що відповідають потребам громадян.

Поняття та основні характеристики електронних послуг:

1. Електронна послуга (е-послуга) – це адміністративна чи інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронному вигляді, що дозволяє отримати послугу від держави (наприклад, оформлення ліцензії, соціальної допомоги, особистих документів тощо) без необхідності особисто відвідувати органи влади.

2. Електронна публічна послуга – це послуга, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами та іншими установами, які перебувають під їх управлінням, включаючи адміністративні послуги (зокрема, в автоматичному режимі), що надаються за допомогою інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви, поданої в електронній формі.

3. Публічна послуга – це юридично або соціально значуща дія органу, що надає публічні послуги, яка змінює права або обов’язки заявника, а також надає матеріальні чи нематеріальні блага.

Основні характеристики електронних послуг:

- доступність інформації про електронні послуги та органи, що їх надають;
- можливість завантаження та заповнення заяв в електронному вигляді;
- можливість подачі заяв в електронній формі, отримання інформації про стан розгляду заяв та результат надання послуг через телекомунікаційні засоби, а також здійснення оплати за надання послуги онлайн.

Центральні органи виконавчої влади, відповідальні за впровадження електронного урядування.

Електронне урядування – це форма державного управління, яка підвищує ефективність, прозорість та відкритість діяльності органів влади та місцевого самоврядування через використання інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

Міністерство цифрової трансформації України відповідає за формування та реалізацію державної політики в таких сферах:

- цифровізація, цифровий розвиток, цифрова економіка, електронне урядування, розвиток інформаційного суспільства, інформатизація;
- розвиток цифрових навичок та прав громадян;
- відкриті дані, національні електронні інформаційні ресурси, інтероперабельність, широкосмуговий Інтернет, електронна комерція та бізнес;
- надання електронних та адміністративних послуг;
- електронні довірчі послуги та електронна ідентифікація;
- розвиток ІТ-індустрії.

У найближчій перспективі Міністерство цифрової трансформації ставить наступні цілі:

- 100 % публічних послуг будуть доступні онлайн для громадян та бізнесу;
- 95 % транспортної інфраструктури, населених пунктів та їх соціальних об’єктів матимуть доступ до високошвидкісного Інтернету;
- 6 млн українців будуть залучені до програми розвитку цифрових навичок;

– 10 % – частка ІТ у ВВП країни.

Основною метою Міністерства є реалізація проєкту «Цифрова держава», який об'єднає всі державні відомства в єдину зручну онлайн-систему «Дія». Портал «Дія» є не тільки вебсайтом, але й мобільним додатком, що спрощує доступ до послуг. Вже оцифровано понад 30 послуг для громадян і бізнесу, а також впроваджено функцію підтвердження особи через ID-картку, студентський квиток та біометричний паспорт.

Електронний парламент в Україні та світі. Електронний парламент – це орган законодавчої влади, який забезпечує більшу ефективність, прозорість, доступність та підзвітність через використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Принципи функціонування електронного парламенту:

- прозорість і відкритість: використання новітніх ІКТ, таких як вебсайти, аудіо- та відеотрансляції, електронна пошта та технологія RSS для інформування громадян;
- обов'язковість доступу: забезпечення доступу до парламентської інформації та комунікацій для всіх громадян;
- підзвітність: використання ІКТ для підвищення прозорості діяльності парламенту, публікація стенограм, результатів голосувань та кодексів поведінки;
- онлайн-діалог: інтерактивне спілкування між громадянами та парламентарями через ІКТ;
- безпека і приватність: забезпечення конфіденційності комунікацій;
- найефективніша інфраструктура: поєднання традиційних заходів з ІКТ для своєчасної та інформативної роботи парламенту;
- глобалізація законотворчості: обмін ідеями між парламентами та співпраця через Інтернет, що сприяє розвитку глобального інформаційного суспільства.

2.5.4. Розвиток інформаційного суспільства та електронного урядування

Індекс розвитку електронного урядування.

Індекс розвитку електронного урядування (The UN Global E-Government Development Index, EGDI) є композитним індексом, що утворюється через сукупність інших (суб) індексів та використовується для вимірювання готовності та потужності національних адміністрацій у використанні інформаційно-комунікаційних технологій для надання інформаційних послуг населенню, бізнесу та застосування самими органами влади.

Індекс є корисним підґрунтям для урядовців, політиків, дослідників і представників громадянського суспільства та приватного сектора для одержання більш глибокого розуміння порівняльного положення країни у сфері створення та використання електронного уряду.

Індекс розвитку електронного уряду EGDI ґрунтується на трьох субіндексах:

ОЗІ (Online Service Index) – онлайн-сервісів, розраховується UNDESA;

ТІІ (Telecommunication Infrastructure Index) – телекомунікаційної інфраструктури, розраховується МСЕ;

НСІ (Human Capital Index) – людського капіталу, розраховується ЮНЕСКО спільно з ПРООН.

При обчисленні EGDI розраховується як середнє арифметичне цих трьох попередньо нормалізованих субіндексів. Метою нормалізації є забезпечення незалежності індексу EGDI від якої-небудь із його складових, яка має найбільше відхилення. Крім цього, нормалізація дозволяє забезпечити коливання індексу EGDI в межах від 0 до 1, а також однакову вагу кожного з його субіндексів.

Методологічно EGDI є незмінним на всьому проміжку часу досліджень розвитку електронного уряду. У той же час проводились коригування відповідних обстежень, окремих складових індикаторів з урахуванням нових тенденцій розвитку електронного уряду, нових знань та передової практики у сфері електронного уряду, змін технологій та інших факторів, включаючи методи збору даних.

Індекс онлайн-сервісів ОЗІ вимірює здатність і готовність уряду надавати послуги та спілкуватися зі своїми громадянами в електронному вигляді. Індекс будується як 4-ступенева модель онлайн-доступності національних державних органів. Більш високі щаблі цієї моделі мають більший вплив на індекс.

Індекс формується в результаті експертного аналізу, що проводиться ООН та іншими залученими компаніями, експертами, волонтерами по країнах-учасницях ООН.

На першому ступені оцінюється наявність інформаційної служби, тобто наявність вебсайту уряду, що надає інформацію громадянам у зручному для користувача вигляді та забезпечує посилання на міністерства та інші гілки влади. Проведений аналіз показав, що жодна з країн не має значення нижче 75 %, тобто принаймні 75 % питань, що відповідають цій стадії, оцінюються позитивно.

Другий ступінь – розширена інформаційна служба; в основному перевіряється, чи дозволяє урядовий вебсайт односторонній або простий двосторонній обмін даними між владою та громадянами.

Третій ступінь – надання трансакційних послуг; вимірюється як працює двосторонній зв'язок між національною адміністрацією та громадянами, включаючи можливість обробки широкого спектру послуг в Інтернеті, а також запитувати і отримувати матеріали з державної політики.

Четвертий ступінь – пов'язані послуги; вимірюється здатність уряду приймати попереджувальні заходи у вебдодатках версії 2.0 та забезпечувати широкий спектр спеціально розроблених урядових електронних послуг для різних сегментів громадян.

Індекс телекомунікаційної інфраструктури ТІ є середнім арифметичним наступних п'яти індикаторів:

- кількість Інтернет-користувачів на 100 жителів;
- кількість фіксованих телефонних ліній на 100 жителів;
- кількість абонентів мобільного зв'язку на 100 жителів;
- кількість бездротових широких підключень на 100 жителів;
- кількість абонентів фіксованого широкого доступу на 100 жителів.

Індекс людського капіталу НСІ включає чотири індикатори:

○ рівень грамотності дорослого населення, визначається як відсоток людей у віці від 15 років і старше, хто може з розумінням читати та писати прості речення про їх повсякденне життя (вага індикатора дорівнює 1/3);

○ валовий комбінований коефіцієнт охоплення первинною (початковою), вторинною (середньою) та третинною (вищою) освітою, розраховується як кількість учнів (студентів) незалежно від віку в процентному відношенні до осіб відповідного віку (вага індикатора – 2/9);

○ очікуване число років шкільного навчання – загальне число років навчання, на яке може розраховувати дитина для отримання освіти в майбутньому за умови, що ймовірність її перебування у школі в будь-якому конкретному віці дорівнює поточному віковому коефіцієнту охоплення (вага індикатора – 2/9);

○ середня кількість років навчання – середнє число років освіти дорослого населення країни (25 років і старше), за винятком років, проведених у повторних класах (вага індикатора – 2/9).

Вага індикаторів індексу НСІ враховується при обчисленні шляхом перемноження значення індикатора та вагового коефіцієнта та подальшого сумування одержаних результатів; одержана сума й відповідатиме значенню індексу.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 6: Моніторинг, оцінювання та прогнозування розвитку системи електронного урядування / [С. К. Полумієнко]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 64 с. (С. 31–33). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>.

Індекс електронної участі EPI (E-Participation Index) використовується ООН як додатковий індекс до індексу розвитку електронного уряду EGDI. Він розширює масштаб огляду проблеми, зосереджуючи увагу на наданні інтерактивних інформаційних послуг громадянам.

Індекс включає три складові, які відображають повноту реалізації окремих факторів електронної участі:

- електронне (e-) інформування – складова, що передбачає участь громадян шляхом надання їм урядової інформації з правом доступу до інформації або без нього;
- електронне (e-) консультування – залучення громадян у вигляді їх внесків до обговорення питань державної політики та послуг;
- електронне (e-) прийняття рішень – розширення прав і можливостей громадян шляхом спільного проектування варіантів політичних рішень, продукції, послуг та умов їх надання.

Індекс EPI країни відображає механізми електронної участі, запропоновані їй урядом у порівнянні з усіма іншими країнами. Індекс EPI є якісною оцінкою, яка одержується на основі аналізу наявності та відповідності послуг та участі громадян, доступних на урядових сайтах, порівняльний рейтинг країн дається в ілюстративних цілях і повинен служити тільки як індикатор тенденцій у сфері сприяння залученню громадян. Як і у випадку з EGDI, EPI не є абсолютним виміром електронної участі, а, швидше, є спробою відобразити порівняльну продуктивність електронної участі по різних країнах у певний момент часу.

EPI також визначається шляхом експертних обстежень. Ці обстеження включають сукупність питань з електронної участі та поточних тенденцій та умов того, як уряди залучають своїх громадян до відпрацювання державної політики, її здійснення та оцінки.

Математично EPI нормалізується через відношення різниці оцінки для даної країни та найнижчого бала для будь-якої країни до різниці найвищої та найнижчої оцінок для всіх країн.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 6: Моніторинг, оцінювання та прогнозування розвитку системи електронного урядування / [С. К. Полумієнко]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 64 с. (С. 35–36). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NalQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuVpeg7EL2O0c>.

Інформаційною безпекою (у контексті безпосередньої діяльності із захисту інформації) може вважатись комплекс заходів, що спрямовані на забезпечення захищеності інформації від несанкціонованого доступу, використання, оприлюднення, руйнування, внесення змін, ознайомлення, перевірки, запису чи знищення даних.

Інформаційну безпеку за сферою застосування можна розглядати у контексті безпеки держави, організації та особистості.

Інформаційна безпека держави – це стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди. Шкода може бути заподіяна через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

Інформаційна безпека організації – це цілеспрямована діяльність її органів та посадових осіб із використанням дозволених сил і засобів із досягнення стану захищеності інформаційного середовища організації. Така діяльність повинна забезпечувати нормальне функціонування і динамічний розвиток організації.

Інформаційна безпека особистості характеризується як стан її безпосередньої захищеності від негативних інформаційних впливів, а також впливів на її власну здатність шукати, збирати, обробляти та використовувати інформацію. Інформаційна безпека особистості також передбачає відповідну захищеність різноманітних соціальних груп та об'єднань людей, до яких вона входить.

До органів забезпечення інформаційної безпеки в системі е-урядування належать:

- Міністерство та Комітет цифрової трансформації України;

- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- Міністерство юстиції України (в частині роботи з електронними цифровими підписами (ЕЦП));
- підрозділ з інформаційного забезпечення органу публічного управління, який серед інших завдань також має займатися створенням і підтриманням систем управління інформаційною безпекою та використовує комплексну систему захисту інформації в системі електронного урядування, що використовується.

Джерело: Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 13: Захист інформації в системах електронного урядування / [О. М. Хошаба]. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 72 с. (С. 11). URL: <https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=NaIQuz72U70DH1YP-A2Ar4o9EaoCVoyuBpeg7EL2O0c>.

Розвиток інформаційного суспільства та електронного урядування в Україні.

Відповідно до Закону України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» та інших нормативно-правових актів, було визначено необхідність розвитку інформаційного суспільства, спрямованого на інтереси громадян, яке повинно бути відкритим для всіх. У такому суспільстві кожен громадянин має змогу створювати, зберігати та обмінюватися інформацією та знаннями, мати вільний доступ до них, реалізовувати свій потенціал, сприяти розвитку суспільства та покращувати якість життя.

Україна має власну історію розвитку основ інформаційного суспільства, що включає діяльність відомої у світі школи кібернетики, розробку концепцій інформатизації в 90-х роках, а також створення різних інформаційно-комунікаційних технологій та загальнодержавних електронних систем.

Важливим етапом стала розробка правових засад для створення інформаційного суспільства, що включає прийняття низки нормативно-правових актів. Вони регулюють відносини у таких сферах, як розвиток громадянського суспільства, створення електронних інформаційних ресурсів, захист прав інтелектуальної власності, доступ до публічної інформації, електронне урядування, електронний документообіг та інформаційну безпеку.

Суб'єкти господарювання активно впроваджують сучасні інформаційно-комунікаційні технології для створення інформаційних ресурсів та підвищення конкурентоспроможності.

Робота із запровадження новітніх технологій у публічному секторі, зокрема в освіті, науці, охороні здоров'я та культурі, набирає обертів. Громадяни активно залучаються до створення і використання глобальних інформаційних ресурсів. Таким чином, національна інформаційна сфера перебуває в процесі формування та інтеграції до світового інформаційного простору, що є основою розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Електронне урядування, як один з інструментів цього розвитку, сприяє підвищенню ефективності, прозорості та відкритості діяльності органів влади за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій, орієнтуючи державу на задоволення потреб громадян. Міжнародний досвід свідчить, що розвиток електронного урядування є важливим чинником успішних реформ та підвищення конкурентоспроможності країни. Сучасні реформи передбачають активне використання інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення високої ефективності та результативності.

Впровадження електронного урядування є необхідною умовою для побудови ефективної цифрової економіки та цифрового ринку в Україні, а також для інтеграції до єдиного цифрового ринку Європейського Союзу. Індекс розвитку електронного урядування оцінює рівень електронного урядування в 193 країнах-членах ООН, включаючи доступність вебсайтів органів влади, інфраструктуру та рівень освіти, що визначають, як країни використовують технології для залучення громадян до державних послуг.

Цей індекс враховує такі аспекти, як електронні послуги, інформаційно-комунікаційна інфраструктура та розвиток людського потенціалу. Індекс розвитку електронного урядування України у 2020 році становив 69-те місце серед 193 країн. А у рейтингу електронного

урядування (E-Government Development Index, EGDI) у 2023 році Україна посіла 30-те місце, що на 16 позицій вище, ніж 2022 року.

Індекс електронної участі. Стимулювання залучення громадян до процесу прийняття рішень, що впливають на благополуччя суспільства, є основою інклюзивного соціального управління. Метою ініціатив із розвитку електронної участі є покращення доступу громадян до інформації та публічних послуг, а також розширення громадянських прав і свобод, що, у свою чергу, сприяє розвитку як суспільства в цілому, так і особистості зокрема.

Індекс електронної участі (EPI – e-participation index) є додатковим показником, який використовується під час досліджень ООН у галузі електронного урядування (UN E-Government Survey). Цей індекс розширює аналіз, зосереджуючи увагу на використанні онлайн-послуг для спрощення надання громадянам інформації (електронний обмін інформацією), взаємодії із зацікавленими сторонами (електронні консультації) та участі в процесі прийняття рішень (електронні рішення). Станом на сьогодні Україна займає 46-те місце серед 193 країн, що беруть участь у цьому рейтингу.

Інформаційна безпека в електронному урядуванні. Згідно зі Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні, забезпечення інформаційної безпеки під час використання інформаційно-комунікаційних технологій є однією з ключових умов ефективного розвитку інформаційного суспільства, включаючи сферу електронного урядування.

Основними пріоритетами у цій галузі є:

- сприяння виробництву конкурентоспроможних національних інформаційних продуктів;
- підтримка вітчизняного виробництва засобів захисту інформації, створення захищених інформаційно-телекомунікаційних систем, запровадження сучасних захищених інформаційних технологій для публічного управління;
- розробка ефективної системи виявлення та запобігання загрозам для державних електронних інформаційних ресурсів, зокрема шляхом протидії комп'ютерним вірусам, програмним і апаратним закладкам, а також витоку інформації через технічні канали чи несанкціоновані дії;
- забезпечення цілісності, доступності та конфіденційності інформаційних ресурсів України, що створюють умови для розвитку особистості, стабільного функціонування суспільства та держави, захисту персональних даних і інформації, яка належить фізичним, юридичним особам та державі, від зовнішніх і внутрішніх інформаційних загроз, у тому числі комп'ютерних злочинів;
- гарантування безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем органів державної влади та місцевого самоврядування, а також систем, що забезпечують потреби оборони та безпеки, банківської сфери, національної економіки та управління критичною інфраструктурою;
- вдосконалення нормативно-правової бази для забезпечення інформаційної та кібербезпеки національної критичної інфраструктури;
- запровадження захищених механізмів ідентифікації учасників електронної взаємодії;
- створення системи моніторингу безпеки інформаційних ресурсів та систем.

2.5.5. Впровадження електронного урядування на місцевому рівні в Україні

Формування інформаційного суспільства та програми інформатизації територіальних громад. Інформаційне або постіндустріальне суспільство – така фаза («хвиля») у розвитку цивілізації, коли головними продуктами виробництва стають не речі й енергія, а інформація і знання.

Характерні риси інформаційного суспільства:

- створення глобального інформаційного простору, здатного забезпечити нову якість життя;
- збільшення питомої ваги інформаційно-комунікативних технологій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни;
- поява якісно нових комунікацій та ефективної інформаційної взаємодії людей на засадах зростаючого доступу до національних і світових інформаційних ресурсів, подолання

інформаційної нерівності (бідності), прогресуюче задоволення людських потреб в інформаційних продуктах і послугах.

Джерело: Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості: аналіт. доп. / Д. В. Дубов, О. А. Ожеван, С. Л. Гнатюк. Київ : НІСД. 2010. 64 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-02/dubov_infsus-31058.pdf.

Умовами розвитку інформаційного суспільства є:

- забезпечення координуючої ролі держави в реалізації національної інформаційної політики із застосуванням принципів державно-приватного партнерства; організації наукових досліджень, створення та розвитку трудового потенціалу;
- концентрація ресурсів держави на пріоритетних завданнях розвитку інформаційного суспільства;
- розвиток національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури та її інтеграція до світової інфраструктури;
- вільний доступ до інформації і знань, крім обмежень, установлених законом;
- удосконалення законодавства з питань регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері;
- підтримка вітчизняних суб'єктів індустрії програмної продукції;
- сприяння розвитку міжнародного співробітництва;
- постійне вдосконалення бізнес-клімату і розвиток конкуренції;
- становлення національної інформаційної індустрії;
- впровадження новітніх технологій у систему виробництва і споживання та розвиток високотехнологічного машинобудування.

Джерело: Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>.

Основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні є:

- сприяння кожному громадянину на засадах широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у створенні інформації і знань, їх використанні та обміні ними, виробництві товарів та наданні послуг;
- забезпечення гарантій волевиявлення і самореалізації громадянина в інформаційному суспільстві, а також вільного доступу до інформації та знань, крім установлених законом обмежень;
- повномасштабне входження України до глобального інформаційного простору;
- прискорений розвиток інформаційного сектору економіки, який активно взаємодіє з іншими секторами економіки з метою підвищення темпів економічного зростання;
- впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, у тому числі в процесі реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» та електронного урядування;
- гармонізація національного законодавства з європейським, дотримання цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларацією принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства.

Джерело: Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>.

Цифрова стратегія громади – це документ, у якому визначаються пріоритети соціально- економічного розвитку громади та концепція розвитку цифрової економіки та суспільства, враховуючи місцеві особливості громади, стратегії розвитку громад.

Стратегія створює основу для розвитку інструментів цифрової трансформації: впровадження та використання інформаційних ресурсів та електронних послуг, інструментів

електронної демократії та електронного урядування. Це дасть можливість підвищити якість життя мешканців громади, зробити державні послуги простими та зрозумілими, зробити громаду привабливою для інвестицій, підвищити цифрову грамотність мешканців.

Розроблений та затверджений документ є базою для забезпечення організаційного і фінансового підґрунтя для реалізації пріоритетів стратегії.

Основні цілі:

- Доступ громадян до якісних та зручних публічних послуг у галузі освіти, охорони здоров'я тощо.
- Створення інформаційних ресурсів для електронних послуг органів місцевого самоврядування.
- Інтеграція громади в інформаційний простір та сучасна система управління розвитком громади.

Результат:

- Активна участь громадян у прийнятті та оцінюванні управлінських рішень обговорень проектів документів, бюджету участі, формування е-майданчиків тощо.
- Вільний доступ людей та бізнесу до е-сервісів у галузі освіти, охорони здоров'я, ЖКГ тощо.
- Безпаперовий розгляд звернень громадян та електронний документообіг в органах місцевого самоврядування.
- Робота реєстру громади та інтеграція з державними електронними ресурсами.
- Комплексна система освіти з використанням новітніх технологій.

Джерело: <https://hromada.gov.ua/template/digitalStrategy>.

Цифрова трансформація – складний процес, який вимагає планування, ресурсів та чіткої координації зусиль усіх учасників. Люди, які беруть участь у процесах цифрової трансформації повинні мати достатні можливості, повноваження та професійну підготовку. Чим краще побудована організаційна структура цифрової трансформації громади, тим швидшим та якіснішим буде результат. Використання хмарних сервісів для дистанційного навчання, підвищення кваліфікації працівників місцевого самоврядування та населення. Робота з онлайн сервісами, вебінарами, інфографікою та іншими електронними послугами, пошуковими системами тощо.

Електронна партисипація: інформаційні технології залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень.

Термін «партисипація» походить від англ. participate, тобто – «брати участь». Модель партисипаторної або учасницької демократії (participatory democracy) набула популярності в 60–70-ті роки минулого століття як відповідь на чинну парадигму представницької демократії.

Представницька демократія – це така форма демократії, за якої право на управління державою громада реалізує через обраних представників (у разі України – президента, депутатів, голів органів місцевого самоврядування), тобто громадяни не беруть безпосередньої участі, а делегують право ухвалення важливих управлінських рішень конкретним особам, які не завжди враховують суспільні інтереси.

Альтернативою представницькій демократії є партисипаторна демократія. Її також називають учасницькою або демократією участі. Вона передбачає активну участь громадян в ухваленні та реалізації рішень – політичних, соціальних, економічних тощо. Партисипація дозволяє суспільству більш свідомо діяти не лише через процеси виборів, але й через безпосередній вплив упродовж усього процесу прийняття рішень.

За змістом партисипація, участь, громадська чи громадянська участь, залучення громади, учасницьке прийняття рішень, учасницьке управління – усе це синоніми одного поняття, без якого неможливо уявити розвиток демократичного суспільства у сучасному світі. Партисипація є процесом участі людей у прийнятті тих рішень, які впливають на їхнє

та на життя їхніх спільнот, у важливих для них соціальній, культурно-гуманітарній, економічній, екологічній та інших сферах.

Джерело: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/recovery-and-peacebuilding/participation-in-strategic-planning-community-development.html>

З метою залучення громадян до прийняття рішень у громаді доцільно використовувати наступні механізми:

Ознайомлення мешканців з керівництвом громади. Найпростіше – через офіційний сайт, присвятивши кілька сторінок структурі ОТГ, а також інформації про конкретних працівників громади. Сайт громади – гарний спосіб продемонструвати «людське обличчя» керівних органів. Детальна інформація стане путівником для громадян по компетенціям та зонам відповідальності кожного працівника, і сформує довіру до керівного апарату громади.

Бюджет участі (Бюджет громадських ініціатив). Визначена форма партисипації стала синонімом прямої електронної демократії в Україні. Бюджет участі допомагає активізувати громадян та втілити у життя громадські проекти в галузі освіти, культури, розвитку інфраструктури.

Електронні звернення. Завдяки такому інструменту будь-хто у декілька кліків зможе розповісти про свій запит до влади, а керівні органи – надати відповідь у визначені законом строки. Електронні звернення дозволяють владі отримати таку собі мапу проблемних точок – проаналізувати пропозиції громадян та зрозуміти, якій сфері варто приділити більшу увагу.

Електронні петиції, Сервіс «Інформер для громадян», Відкриті дані тощо.

Джерело: <https://decentralization.gov.ua/news/11190>

Диджиталізація в територіальних громадах: громада в смартфоні.

Інструменти «Цифрової Громади»:

- Система електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ).
- Система автоматизованого е-документообігу органів виконавчої влади та між-відомчого документообігу.

Створена для реєстрації, приймання, аналізу й зберігання організаційно-розпорядчих документів в електронному форматі із застосуванням е-підпису. Основні завдання:

– Електронний документообіг Кабінету Міністрів і центральних органів виконавчої влади.

– Підвищення ефективності й оперативності ухвалення управлінських рішень.

– Погодження проектів нормативних правових актів між центральними органами виконавчої влади.

– Зменшення витрат держбюджету через перехід на безпаперовий документообіг.

– Контроль виконання доручень Кабінету Міністрів.

– Зберігання й передання до архіву електронних документів.

▪ *Електронні петиції*

Єдина система для подання місцевих колективних звернень. Її мета – допомогти органам місцевого самоврядування налагодити реагування на важливі для громадян суспільні питання через подання електронних петицій. Основні завдання:

– Запровадження ліпших стандартів цифрової трансформації та інноваційних практик.

– Залучення громадян до висвітлення актуальних питань чи проблем у громаді.

– Поліпшення якості послуг і надання громадянам доступу до інформації.

– Підвищення прозорості й підзвітності органів влади завдяки новим технологіям, зміцнення ролі громадянського суспільства й просування е-демократії.

▪ *Електронні журнали та щоденники для школи*

Сервіс для електронних журналів і щоденників. Призначений для доступу до інформації: даних про успішність учнів, розкладу уроків, списків відвідування, домашніх завдань тощо. Основні завдання:

– Упровадження сучасних цифрових технологій в освітній процес усіх шкіл країни.

- Оперативна комунікація між учителями, батьками й учнями щодо навчання.
- Моніторинг успішності учнів, доступний батькам у режимі онлайн, і перелік завдань, інформація про розклад для учнів тощо.
- Ведення електронної системи обліку й аналізу успішності учнів, інтегрованої з АІКОМ (автоматизованим інформаційним комплексом освітнього менеджменту).

- *Консультації з громадськістю*

Електронний сервіс для органів влади й мешканців громад у форматі збирання коментарів, опитувань та обговорення проєктів нормативно-правових актів, щоби взаємодіяти та спільно формувати рішення, ініціативи й місцеві політики. Основні завдання:

- Збирання пропозицій і коментарів щодо важливих для громади питань.
- Опитування громадян із закритим переліком відповідей або з однією чи кількома відповідями.
- Опитування з можливістю редагування відповідей, налаштуванням оцінювання чи ранжування.
- Оприлюднення проєктів нормативно-правових актів для обговорення.

- *Громадський бюджет*

Відкрита платформа для мешканців щодо розподілу частини бюджету громади. Тут можна подати проєкти й голосувати за них, щоб сприяти розвитку громади. Основні завдання:

- Залучення ширшої аудиторії до розвитку громади.
- Зручна інтеграція з вебсайтами громад за допомогою віджетів.
- Прозорий конкурс і мінімізація ризиків некоректного голосування.
- Адаптація системи голосування до специфіки громади.
- Просте голосування без паперів, що заощаджує час громадян.

- *Відкрите місто*

Платформа для взаємодії громадян із владою та комунальними підприємствами. Кожен мешканець може повідомити про певну проблему, зазначивши цю інформацію на карті. Питання автоматично буде спрямовано до відповідної установи для подальшого розв'язання. Мешканець отримує сповіщення про розв'язання його питання. Основні завдання:

- Швидке реагування органів влади на поточні проблеми завдяки ГІЗ-технологіям.
- Зручна система комунікації з місцевим самоврядуванням.
- Можливість оперативно й відкрито повідомляти про проблеми міста.

- *Платформа СВОЇ*

Сучасний вебсайт та розумний муніципальний чат-бот у Viber і Telegram для зручної взаємодії громадян з органами місцевого самоврядування. Основні завдання:

- Прозорість влади через впровадження сучасних цифрових технологій.
- Поліпшення цифрових навичок населення.
- Спрощення процесу комунікації жителів з місцевою владою.
- Оперативне отримання новин, важливої інформації та послуг для громадян.
- Швидкий доступ до голосування за місцеві петиції, проєкти громадського бюджету, участь в опитуваннях.

- *Реєстр територіальних громад ДМС*

Автоматизована система для роботи з реєстрами громад, у які вносять відомості про місце проживання та перебування громадян або зняття їх з реєстрації. Основні завдання:

- Реєстрація або зняття з реєстрації місця проживання та перебування осіб в Україні.
- Автоматичне передавання даних від органів реєстрації до демографічного реєстру.
- Адміністрування реєстрів громад і забезпечення технічного захисту інформації.

- *Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»*

Програмний комплекс для зручного надання адміністративних послуг соціального захисту мешканцям територіальних громад через ЦНАП. Основні завдання:

Для органів місцевого самоврядування:

- Створення єдиного формату діловодства та оптимізація роботи користувачів.
- Об'єднання актуальних даних з усіх громад в єдиному інформаційному середовищі.
- Електронна реєстрація звернень, щоб керівник громади контролював опрацювання заяв та міг шукати звернення за будь-якими ознаками.

Для населення:

- Отримання соціальної адмінпослуги поряд з місцем проживання.
- Створення заяв від громадян в електронному вигляді: як для соціальних допомог та компенсаційних виплат, так і для взяття пільговика на облік та призначення йому житлової субсидії.
- Можливість контролювати стан розгляду заяви після звернення.

- *Інформаційна система «Вулик»*

«Вулик» – це програмний комплекс для автоматизації роботи центрів надавання адміністративних послуг.

«Вулик» може надсилати документи заявників до суб'єктів надавання послуг (органів виконавчої влади) в електронному вигляді. Електронна взаємодія значно прискорює та поліпшує якість обслуговування громадян.

Взаємодія з іншими сервісами. «Вулик» взаємодіє з системою обміну даними «Трембіта». Завдяки цьому ЦНАП зможе надавати послуги, для яких потрібні дані з державних реєстрів. Така взаємодія спрощує роботу з відповідними реєстрами, і для отримання деяких послуг людині знадобиться лише один візит до ЦНАПу. Основні завдання:

- Підвищення доступності та якості надавання ЦНАПами послуг.
- Забезпечення надійного зберігання й захисту інформації.
- Прискорення роботи адміністраторів ЦНАПів завдяки переходу до роботи з заявками громадян в електронному вигляді та спрощеній взаємодії з державними реєстрами в режимі реального часу.

- *Цифрова валіза*

Це віддалений підрозділ чи пересувне робоче місце адміністратора ЦНАП. Завдяки портативному обладнанню усі категорії населення зможуть отримати адмінпослуги. Адміністратор може надати послуги громадянам, яким важко пересуватись, вдома чи у лікарні. Переваги:

Для органів влади: інтеграція додаткових послуг у ЦНАП; забезпечення доступності адмінпослуг для всього населення громади; покращення якості надання послуг.

Для громадян: досконала організація надання послуг завдяки мобільності адміністратора ЦНАП зручний спосіб отримання результату послуги; широкий спектр доступних послуг.

Джерело: <https://hromada.gov.ua/template/digitalStrategy>

Впровадження електронного врядування на місцевому рівні в Україні. Реалізація е-урядування на місцевому та регіональному рівнях передбачає створення нових ефективних форм організації роботи місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, покращення їх взаємодії із центральними органами влади, іншими місцевими органами, громадянами та бізнесом. Це здійснюється через надання доступу до публічної інформації, державних ресурсів, електронних адміністративних послуг, а також через залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень на місцевому рівні за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ).

Швидкий розвиток ІКТ призвів до широкого впровадження таких термінів, як «розумне місто», «електронне місто» та «електронний регіон». Це зумовлено тим, що місто є тестовим майданчиком для нововведень у галузі електронного урядування на державному рівні, а надання адміністративних послуг громадянам і бізнесу, а також залучення їх до процесу прийняття управлінських рішень, відбувається саме на місцевому рівні через взаємодію з органами місцевого самоврядування.

«Смарт-сіті» (розумне місто) пов'язано з автоматизацією та роботизацією функціонування міста. «Електронне місто» – це організація міського життя із застосуванням ІКТ, що включає електронну адміністрацію, електронну участь та електронні послуги. «Електронний регіон» означає єдину інфраструктуру автоматизованої інформаційної системи для міжвідомчої взаємодії органів влади та органів місцевого самоврядування в області з громадянами та бізнесом, що базується на активному використанні ІКТ для досягнення європейських стандартів якості надання електронних адміністративних послуг, а також відкритості та прозорості влади.

Формування інформаційного суспільства та програми інформатизації територіальних громад. Інформатизація є сукупністю організаційних, правових, соціально-економічних, технічних та виробничих процесів, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян і суспільства. Це досягається через створення, розвиток та використання інформаційних систем, мереж, ресурсів і технологій, що ґрунтуються на застосуванні сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки (ст. 1 Закону України «Про Національну програму інформатизації»). Національна програма інформатизації визначає стратегію вирішення проблем забезпечення інформаційних потреб та підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, культурної та інших видів діяльності у сферах загальнодержавного значення.

Національна програма інформатизації охоплює:

- Концепцію Національної програми інформатизації;
- комплекс державних програм інформатизації;
- галузеві програми та проекти інформатизації;
- регіональні програми та проекти інформатизації;
- програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування.

Регіональні програми та проекти інформатизації розробляються місцевими органами виконавчої влади як складова частина Національної програми інформатизації і узгоджуються з Генеральним державним замовником цієї програми. При створенні регіональних програм інформатизації враховуються особливості загальнодержавних проектів інформатизації органів державної влади, а також регіональні аспекти галузевих програм інформатизації. Реалізація регіональних програм і проектів інформатизації організовується структурними підрозділами, визначеними місцевими органами виконавчої влади (ст. 18 Закону).

Програми інформатизації органів місцевого самоврядування розробляються цими органами та затверджуються рішенням відповідних рад.

Електронна партисипація: застосування інформаційних технологій для залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень. Партисипація (від англ. participation – участь) є терміном, що позначає набір стратегій для взаємодії з окремими суб'єктами або групами для створення чогось нового і спільного. Застосування моделі партисипації в публічному управлінні призвело до поступового переходу від сприйняття громадянина органами влади як об'єкта, на якого спрямовані послуги, до суб'єкта, що є партнером у формуванні державної політики, розробці рішень та їх реалізації. Тісна взаємодія органів влади з громадськістю є важливим елементом демократичних процесів і дозволяє впливати на розвиток держави та громади.

Цифрова партисипація – це модель онлайн-залучення громадян до формування та реалізації державної політики, розвитку державного управління та місцевого самоврядування, заснована на використанні цифрових технологій для визначення та вирішення існуючих проблем. Це інструмент онлайн-взаємодії, який дозволяє органам влади консультиватися з громадськістю щодо важливих питань і враховувати їхні позиції при розробці документів.

Цифрова партисипація ґрунтується на Європейській Конвенції з прав людини, прийнятій у 1950 році, яка визначає доступ до Інтернету як передумову для реалізації прав і свобод в Інтернеті. Вона базується на семи принципах належного консультивання органів

влади з громадськістю в Інтернеті: довіра, загальна доступність, прозорість, надання відповідей, координація процесу, передбачуваність, повага до загального інтересу.

В Україні нормативно-правовою основою розвитку цифрової партисипації є Концепція розвитку електронної демократії в Україні. Окрім того, пріоритетним напрямом розвитку цифрової партисипації в Україні є реалізація концепції paperless («управління без паперів»), закріпленої Законом України від 6 серпня 2021 року № 1689-IX «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Цей Закон вводить нові терміни, пов'язані з наданням електронних публічних послуг, і визначає порядок їх надання та оформлення результатів.

Ефективне впровадження концепції цифрової партисипації, тобто участі громадян у публічному управлінні через цифрові інструменти, неможливе без наявності відповідних інформаційних технологій (ІТ), які сьогодні переважно є цифровими. Це потребує розвинутої ІТ-інфраструктури в регіоні, розуміння сутності концепції цифрової участі та наявності відповідних компетенцій серед громадян.

Інформаційні технології охоплюють всі аспекти, пов'язані з обробкою, зберіганням і передаванням даних. До ІТ належать як комп'ютеризовані технічні засоби, так і програмні продукти, що забезпечують їхню роботу. Залежно від способу передачі даних ІТ поділяють на мережеві й немережеві. Мережеві технології включають електронну пошту, хмарні сховища, електронний документообіг, Internet і Intranet, відеоконференції, системи підтримки прийняття рішень тощо. Натомість немережеві технології охоплюють програми, що працюють автономно, зокрема текстові редактори, електронні таблиці, бази даних та графічні процесори.

Сучасні ІТ є невід'ємною складовою життя та визначатимуть майбутнє суспільства. Вони сприяють підвищенню якості взаємодії між владою і громадою, забезпечуючи залучення активних громадян до процесів ухвалення рішень. Чим ширше громадяни братимуть участь у таких процесах, тим більше неактивних, але свідомих мешканців залучатимуться до суспільного розвитку на прикладі успішних ініціатив.

Завдяки сучасним ІТ можливе широке залучення громадян до публічного управління через онлайн-процеси, такі як інформування, консультації, опитування, звернення, петиції, подання ідей, участь у конкурсах проектів тощо. Зокрема, онлайн-опитування дають змогу отримати відповіді на запитання влади, онлайн-звернення – почути думки громадян, а конкурси ідей та ініціатив (громадський бюджет) дозволяють спрямовувати місцеві ресурси на важливі проекти.

В Україні розроблено низку електронних сервісів на основі ІТ, які спрощують взаємодію держави та громадян. Зокрема, вебпортал «Дія», створений Міністерством цифрової трансформації України у 2019 році, об'єднує мобільний застосунок, портал і бренд цифрової держави. Завдяки «Дії» громадяни можуть зберігати цифрові документи (паспорти, водійські посвідчення тощо), надавати їх копії для послуг, реєструвати бізнес, сплачувати податки, подавати декларації, змінювати місце реєстрації та отримувати комплексні послуги, такі як «єМалятко».

Вебпортал «Є-Data» є офіційним державним інформаційним ресурсом, що забезпечує оприлюднення даних про використання публічних коштів. Це відкритий інструмент, створений для забезпечення прозорості руху державних фінансів шляхом публікації транзакцій казначейства, звітності та договорів розпорядників, державних цільових фондів, державних і комунальних підприємств. Функціонування порталу базується на положеннях Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» та Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет».

Єдиний державний портал електронних сервісів, створений Міністерством економіки України, виступає офіційним джерелом інформації про електронні сервіси. Його метою є впорядкування даних про такі послуги, забезпечення зручного доступу до них, удосконалення механізмів надання послуг. Портал функціонує на підставі Закону України «Про адміністративні послуги» з метою спрощення процедур для громадян та бізнесу.

Портал «iGov», ініційований українськими та міжнародними IT-волонтерами, спрямований на боротьбу з корупцією та оптимізацію бізнес-процесів у державному секторі. Наразі через портал доступні понад 90 послуг онлайн, а розробники планують впровадити ще понад 400 електронних сервісів.

Єдина державна електронна база з питань освіти забезпечує функціонування системи електронного подання заяв для участі у конкурсному відборі до закладів вищої освіти. Ця система працює нарівні з традиційною формою подання документів, дотримуючись умов прийому до закладів освіти.

«Онлайн будинок юстиції» надає можливість дистанційно отримувати дублікати документів про державну реєстрацію актів цивільного стану (свідоцтва про народження, шлюб тощо), витяги з Державного реєстру актів цивільного стану громадян, реєструвати громадські організації та оренду землі, а також користуватися іншими онлайн-послугами, включно із «смс-маяком» для моніторингу нерухомості.

Більшість органів державної влади мають офіційні вебсайти, які спрощують доступ до послуг і забезпечують зворотний зв'язок із громадянами через електронну пошту або спеціальні форми для подання звернень. Ці ресурси дозволяють громадянам ознайомлюватися з актуальною інформацією та здійснювати онлайн-комунікацію з державними установами.

У Концепції розвитку електронного урядування в Україні передбачено модернізацію публічних послуг і активізацію участі громадян у процесах державного управління завдяки застосуванню інформаційно-комунікаційних технологій. Основними напрямками є розвиток інституту електронних звернень і петицій, запровадження інструментів громадського бюджету, онлайн-обговорення нормативно-правових актів, а також впровадження електронних форм зворотного зв'язку для отримання якісної комунікації з громадянами.

Діджиталізація стала ключовим елементом сучасного управління, охоплюючи процес переведення інформації в цифровий формат і трансформацію управлінських процесів через використання інформаційних технологій. Для цього у 2019 році в Україні створено Міністерство цифрової трансформації, яке відповідає за розвиток цифрових інновацій, електронного урядування, цифрових прав громадян, IT-індустрії, електронної комерції та широкосмугового доступу до Інтернету.

Одним із ключових проєктів Міністерства цифрової трансформації у 2019 році стала концепція «держава в смартфоні», яка передбачає можливість отримання всіх державних послуг у цифровому форматі. Головна мета цієї концепції – забезпечення швидкої, ефективної та зручної взаємодії громадян і підприємців із державними органами через смартфони, планшети чи ноутбуки без участі чиновників. «Держава в смартфоні» покликана вирішувати всі питання громадян чи бізнесу за допомогою одного кліка через особистий кабінет із використанням електронного підпису.

Практичною реалізацією цієї концепції став вебпортал і мобільний застосунок «Дія». Завдяки «Дії» користувачі можуть зберігати цифрові копії документів, таких як водійські посвідчення, паспорти, та надавати їх при оформленні банківських, поштових чи інших послуг. Крім того, через портал доступні послуги, пов'язані з реєстрацією бізнесу, подачею декларацій, сплатою податків, зміною місця реєстрації та навіть отриманням комплексних послуг при народженні дитини. Використання «Дії» робить державні послуги доступнішими, усуває корупційні ризики, оптимізує роботу чиновників, скорочує державні витрати на паперову документацію.

Цифрова трансформація впливає і на розвиток територіальних громад (ТГ). Для підвищення ефективності їхньої діяльності впроваджуються інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ). Використання ІКТ сприяє оптимізації управлінських процесів, покращенню взаємодії влади і громади, а також стимулює соціальні інновації. Міжнародний досвід підтверджує, що цифрова спроможність громад забезпечує швидкий доступ до публічних послуг, самообслуговування громадян, подання звітності та реєстрацію на прийом до фахівців.

Діджиталізація та цифровізація є важливим чинником успішної реалізації реформи місцевого самоврядування та сприяє формуванню «цифрових» громад. Сучасні технології спрощують процеси взаємодії між владою і громадянами, роблять їх незалежними від людського фактору. Цей процес активніше впроваджується в містах, але дедалі більше охоплює й новостворені селищні громади. Розвиток цифрової спроможності ТГ охоплює сфери освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, транспорту, громадської безпеки, енергетики тощо.

Основні переваги цифровізації громад включають:

- використання сучасних ІКТ для підвищення ефективності та результативності;
- прийняття зважених управлінських рішень на основі збереженої та аналізованої статистики;
- виявлення кращих практик на основі попередніх даних і прогнозів;
- обмін уніфікованими документами;
- зниження корупційних ризиків завдяки мінімізації контактів громадян із чиновниками;
- прозорість і контроль прийняття рішень.

Доступність адміністративних послуг. Діджиталізація базується на принципах концепції Good Governance («добре врядування»), серед яких: залучення громади до ухвалення рішень, прозорість і відкритість інформації, підзвітність, інноваційність, зворотний зв'язок, раціональне управління фінансами, ефективність муніципальних структур. Ці принципи сприяють побудові демократичного суспільства та забезпечують сталий розвиток громад.

Вебпортал «Дія» виконує роль платформи цифрової трансформації регіонів України. Міністерство цифрової трансформації розробило на базі порталу ресурс «Дія. Цифрова громада», який забезпечує інтеграцію типових рішень для впровадження електронних послуг у територіальних громадах (ТГ). Завдяки цьому ресурсу адміністрації ТГ отримують інструменти для цифровізації управлінських процесів:

1. Система електронної взаємодії органів виконавчої влади – інструмент автоматизованого електронного документообігу для реєстрації, обробки та зберігання документів із використанням електронного підпису.

2. Електронні петиції – універсальна система для подання та розгляду колективних звернень громадян, яка покращує комунікацію між владою і громадою з важливих суспільних питань.

3. Електронні журнали та щоденники – сервіс, що забезпечує доступ до даних про успішність учнів, розклад, домашні завдання, відвідуваність.

4. Консультації з громадськістю – онлайн-платформа для збору коментарів, проведення опитувань і обговорень нормативних документів, що дозволяє спільно формувати місцеві ініціативи.

5. Громадський бюджет – інструмент участі мешканців у розподілі бюджету громади через подання проєктів і голосування за них.

6. Відкрите місто – платформа, яка дозволяє громадянам повідомляти про проблеми через інтерактивну карту з автоматичним спрямуванням інформації до відповідальних установ.

7. Платформа «Свої» – конструктор для створення вебсайтів і чат-ботів громад у Viber і Telegram для ефективної взаємодії з мешканцями.

8. Реєстр територіальних громад ДМС – автоматизована система для управління реєстрами, що синхронізується з базами Державної міграційної служби.

9. Інтегрована система «Соціальна громада» – програмний комплекс для надання соціальних послуг через місцеві центри надання адміністративних послуг (ЦНАП).

10. Інформаційна система «Вулик» – інструмент для автоматизації роботи ЦНАП, який спрощує обмін документами з державними реєстрами через систему «Трембіта».

Ці рішення забезпечують цифровізацію управління в громадах і спрощують доступ мешканців до послуг за допомогою електронних пристроїв. «Громада у смартфоні» включає не лише технічну інфраструктуру (Інтернет, пристрої), але й інструменти взаємодії між владою та громадою, як-от петиції, бюджет участі, консультації та чат-боти.

Ефективність цифровізації залежить від політичної волі керівництва громади, активності мешканців, відповідальних за цифровізацію осіб та готовності громади до впровадження сучасних рішень. Важливим аспектом є залучення громадян до прийняття рішень і формування пріоритетів розвитку.

Швейцарсько-українська програма EGAP уже реалізує проєкт «Цифрові громади», спрямований на розробку планів цифрового розвитку пілотних ТГ у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Луганській та Одеській областях. Проєкт включає аудит ресурсів, аналіз викликів і розробку концепцій цифрового розвитку.

Цифрова громада – це громада, що використовує цифрові технології як інструмент для досягнення ефективності, прозорості та інклюзивності, базуючись на принципах Good Governance: залучення, відкритість, підзвітність, ефективність і готовність до інновацій.

3.1. Сутнісні ознаки публічної служби

3.1.1. Генеза поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців

Першим комплексним дослідженням публічної служби в Україні стала кандидатська дисертація О. С. Петренко, яка запропонувала власний підхід до її інтерпретації, розглянувши публічну службу як інтегрований інститут, складовими якого є політична, адміністративна, спеціалізована, громадська служби.

У 2007 р. вийшло комплексне видання, присвячене проблематиці публічної служби, за редакцією В. П. Тимощука, А. М. Школика. У роботі розглядаються теоретичні питання щодо поняття публічної служби, її видів, принципів та практичні аспекти реформування публічної служби в Україні, зокрема проблеми чіткого розмежування політичних та службових посад, організації управління системою державної служби, вступу на службу, службової кар'єри, припинення служби тощо. Важливою частиною видання є також вибірка перекладених на українську мову законів зарубіжних країн про публічну службу та рекомендації Ради Європи.

Важливе місце в розробці теорії публічної служби займає колективна монографія «Публічна служба: системна парадигма», підготовлена науковцями Дніпропетровського регіонального інституту державного управління, у якій обґрунтовано теоретичні засади та визначено системні характеристики публічної служби, узагальнено підходи до її модернізації в контексті реформування державного управління.

Публічна служба – це правовий і соціальний інститут професійної служби в державних і недержавних суб'єктах публічної влади (зокрема органах державної влади та органах місцевого самоврядування), працівники яких наділені публічно-правовим статусом.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba.pdf (С. 16–19, 24).

Зважаючи на різноманітність публічної служби та відсутність систематизації на законодавчому рівні, її класифікація все ще залишається дискусійною науковою темою. Більшість авторів сходяться на тому, що видами публічної служби є державна служба і служба в органах місцевого самоврядування.

Правовий статус державного службовця – правовий інститут, що складається із сукупності прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності, що встановлені законами і гарантовані авторитетом держави. Правовий статус визначається законами, нормативно-правовими актами.

Головними елементами правового статусу державного службовця є:

– цілісність, системність правового статусу державного службовця, співвідношення повноважень посади, яку він обіймає, з правами й обов'язками, що впливають із факту перебування на державній службі;

– установлені стимули для посилення мотивації державного службовця до високо-професійної, результативної та високоякісної роботи;

– механізми юридичної відповідальності державних службовців через інститути дисциплінарної, матеріальної, адміністративної, кримінальної відповідальності, норми трудового, фінансового, економічного права;

– забезпечення стабільності статусу державного службовця та відповідних гарантій, соціального захисту.

Згідно із Законом України «Про державну службу» (ст. 7) 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.

Закон «Про державну службу» (ст. 8) визначає основні обов'язки державного службовця:

- дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;
- поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;
- з повагою ставитися до державних символів України;
- обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;
- забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів;
- сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення);
- виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;
- додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

- запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;
- постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;
- зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;
- надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Державний службовець не має права:

- бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А». На час державної служби на посаді категорії «А» особа зупиняє своє членство в політичній партії;
- обіймати посади в керівних органах політичної партії;
- суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»;
- залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організуються політичними партіями;
- у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях;
- організовувати і брати участь у страйках та агітації.

Джерело: Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/199400191.pdf> (с.92-97). Закон України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Розділ II).

3.1.2. Принципи публічної служби

Перелік принципів закріплюється спеціальними законами та іншими нормативно-правовими актами про окремі види публічної служби.

Так, у Законі України «Про державну службу» названі такі:

- верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
- законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
- патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;
- доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;
- ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
- забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;
- політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до

політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

- прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

- стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Джерело: Про державну службу: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Стаття 4).

Принципи ще однієї важливої підсистеми публічної служби – служби в органах місцевого самоврядування: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності; пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Джерело: Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (Стаття 4).

Крім того, нормативно-правові акти, що регулюють проходження окремих видів публічної служби, містять свій «набір» принципів. Правові засади організації і діяльності публічної служби є загальними і єдиними для всіх її видів. Правові принципи організації та діяльності публічної служби можна поділити на дві групи: антропні й інституційні.

Антропні (грец. *anthropos* «людина») принципи спрямовані на забезпечення конституційних прав громадян у сфері публічної служби. До них можна віднести, наприклад, пріоритет прав і свобод людини і громадянина, їх безпосередню дію, обов'язковість їх визнання, дотримання і захисту, принцип рівного доступу до публічної служби.

Інституційні принципи визначають основні напрями організації і діяльності публічної служби в системі соціальних інститутів. Такими принципами, на нашу думку, є: єдність правових і організаційних основ публічної служби, яка передбачає законодавче закріплення єдиного підходу до організації публічної служби, її відкритість та доступність громадському контролю, об'єктивне інформування суспільства про діяльність публічних службовців та ін.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородин [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba.pdf (С. 57).

3.1.3. Базові моделі та складові системи публічної служби

Публічна служба – це механізм забезпечення стабільності, надійності конституційного устрою та надання державному управлінню організованості, компетентності і професіоналізму. Публічна – це основний чинник формування державності, від того наскільки вона якісно і ефективно буде виконувати свої функції у сфері формування кадрового потенціалу і надання послуг громадянам залежатимуть рівень демократії, показники соціально-економічного розвитку держави та позиціонування її у світі. Працівники публічної служби мають сприяти забезпеченню соціально-політичних і правових передумов щодо ефективної взаємодії громадян та інститутів державної влади.

Центральним органом виконавчої влади є Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Агентство забезпечує розробку, формування та реалізацію

державної політики у сфері державної (публічної) служби України, здійснює керуючу, контрольну та корегуючу функцію в управлінні державною службою в державних органах. Агентство було створене Указом Президента України № 769 від 18 липня 2011 року в результаті реорганізації Голодержслужби України, яка функціонувала з 1994 року.

Згідно з Концепцією адаптації функціонування органів влади в Україні до стандартів Європейського Союзу публічна служба – це професійна діяльність, яка спрямована на виконання функцій держави, зокрема участь у формуванні та реалізації державної політики, надання державних послуг, діє на принципах прозорості, відкритості та підзвітності. Виокремлюють наступні види публічної (державної) служби: службу в органах законодавчої, виконавчої та судової влади; цивільну та мілітаризовану (воєнну) службу; цивільну (в органах законодавчої, виконавчої влади) та спеціалізовану (військову, дипломатичну, митну, в правоохоронних органах та ін.).

Публічна служба за формою діяльності органів управління поділяється на наступні види служб (залежно від гілки влади): апарат органу законодавчої влади; органи виконавчої влади; судові органи та органи прокуратури.

Кожен вид публічної служби має своє законодавче та правове підґрунтя, характерні, притаманні їй ознаки та спеціальний правовий статус. За специфікою компетенції органів державної (публічної) служби, публічна служба поділяється на цивільну та мілітаризовану. Цивільна служба поділяється на:

а) цивільну загальну службу – забезпечення стандартних функцій, які характерні для будь-якого виду публічної служби;

б) цивільна спеціальна служба – виконання функцій встановлюється особливими правовими актами, на основі яких державні службовці займають посади в державних органах спеціальної компетенції (суддівська, залізнична, нотаріальна, дипломатична служба та ін.).

Для мілітаризованої служби характерними рисами є захист життя і здоров'я людей, забезпечення внутрішньої на зовнішньої безпеки громадян, охорона порядку управління, контроль за дотриманням основних прав громадян.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / В. П. Якобчук, Н. В. Дачій, А. Б. Войтенко, І. В. Кравець, О. В. Захаріна, О. В. Іванюк, А. В. Дяченко, Н. С. Пугачова. Київ: Видавництво Ліра-К, 2021. 394 с. URL: <https://lira-k.com.ua/preview/12865.pdf> (С. 14–17).

3.2. Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні

3.2.1. Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні

У юридичній літературі існують різноманітні визначення поняття «правовий акт». Під правовим (юридичним) актом зазвичай розуміють офіційний письмовий документ, який породжує певні правові наслідки, створює юридичний стан і спрямований на врегулювання суспільних відносин. Нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави та встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Такі акти перебувають між собою в ієрархічній підпорядкованості, що й визначає юридичну силу документа.

Джерело: Головченко В. Як розрізнити правові акти за ознаками їх нормативності. Закон і бізнес. 2014. № 16. URL: https://zib.com.ua/ua/81856-yak_rozrizniti_pravovi_akti_za_oznakami_ih_normativnosti.html.

У сучасній правовій системі джерелом права здебільшого визнають нормативно-правові акти. З іншого боку, це набагато ширше явище, що в кінцевому результаті виражається в ієрархічності та взаємопов'язаності чинного законодавства, яке становить єдину правову систему.

Ієрархія нормативно-правових актів – співвідношення нормативно-правових актів, що полягає в підпорядкованості актів нижчої юридичної сили актам вищої юридичної сили, встановленні взаємозв'язків і взаємозалежності між цими актами, визначенні місця кожного виду нормативно-правових актів у системі законодавства.

Джерело: Про нормативно-правовий акт: Проект Закону України від 14.01.2008 № 1343. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF11B00A.html

Ураховуючи вищевикладене, визначимося стосовно ієрархії нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні та розподілимо їх на такі види:

Конституція України є основою усього законодавства України. До конституційних принципів державної служби належать: верховенство права; принцип рівного доступу громадян до державної служби відповідно до здібностей і професійної підготовки (ст. 38); принцип законності; принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина; принцип позапартійності державної служби (ст. 37); відкритість публічної служби та її доступність громадському контролю, об'єктивне інформування суспільства про діяльність публічних службовців. Іншими словами, ці принципи безпосередньо впливають із положень Конституції України і конкретизуються в законодавстві про державну службу. Конституційні засади задають основні напрями розвитку публічної служби в рамках політико-правової системи.

Окрему групу становлять джерела міжнародного права – міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї та рішення міждержавних (міжурядових) організацій, які є юридично обов'язковими для держав-учасниць.

Акти референдумів. З метою підвищення економічної, соціальної та духовної стабільності, для забезпечення належної реалізації принципів верховенства права та пріоритетності прав людини, розвитку громадянського суспільства необхідним є активне залучення українського народу до вирішення питань загальнодержавного значення, у т. ч. за допомогою безпосередньої демократії. Закони, прийняті або затверджені на всеукраїнському референдумі, мають вищу юридичну силу щодо інших законів, підзаконних нормативно-правових актів.

Для актів референдумів, як джерел права, властиві ті самі загальні та спеціальні юридичні ознаки, що й для джерел конституційного права України в цілому – вони видаються в межах повноважень відповідних суб'єктів правотворчості; мають відповідати нормативним положенням актів, що видані вищестоящими суб'єктами правотворчості; нормативний акт набуває загальнообов'язкової сили, передумовою чого є, як правило, його оприлюднення чи інше, передбачене законодавством, доведення до відома виконавців тощо.

Джерело: Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдне право України: навч. посіб. Київ : Вид-во «Ліра», 2009. 366 с. (С. 57).

Закони та законодавчі акти. про окремі види публічної служби: Закон України «Про державну службу», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон України «Про Державну прикордонну службу України», Закон України «Про прокуратуру», Закон України «Про Національну поліцію» та інше.

Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. вперше на законодавчому рівні закріпив визначення поняття «публічна служба». Регулюють відносини у сфері публічної служби й інші кодекси України. Наприклад, Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. та інші акти законодавства про працю поширюються на державних службовців у частині відносин, не врегульованих Законом України «Про державну службу», та ін. У Митному кодексі України від 13.03.2012 р. передбачено особливості проходження служби в органах доходів і зборів (ст. ст. 569–574 та ін.).

Нормативно-правові акти Президента України, які є обов'язковими для виконання на всій території України. Наприклад, 12 січня 2015 р. Указом Президента України була схвалена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020». Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Серед 62 першочергових реформ визначені такі: реформа дипломатичної служби; реформа державної служби та оптимізація державних органів; децентралізація та реформа державного управління. У випадку суперечності Указу Президента Конституції законам України на підставі висновку Конституційного Суду України указ втрачає силу.

Нормативні акти уряду. Значна кількість правовідносин у сфері публічної служби регулюється нормативно-правовими актами: постановами, розпорядженнями Кабінету

Міністрів України. Зазначені нормативно-правові акти видаються на основі Конституції України і в межах наданої компетенції. Для прикладу можна назвати розпорядження КМУ України 18 грудня 2018 р. щодо схвалення Стратегії реформування державного управління на 2019–2021 роки.

Нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади України:

- накази Національного агентства України з питань державної служби («Про затвердження Порядку стажування державних службовців» від 03.03.2016 р., «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» від 03.03.2016 р., «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби» від 12.04.2016 р. та ін.);

- рішення Національного агентства з питань запобігання корупції («Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 10.06.2016 р., «Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків» від 17.06.2016 р., «Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 10.02.2017 р. та ін.);

- накази інших центральних органів виконавчої влади (наказ Міноборони України «Про затвердження Інструкції про організацію виконання Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України» від 10.04.2009 р.).

Акти органів місцевого самоврядування. Законодавець визначив форми локальних нормативно-правових актів, системи місцевого самоврядування: ст. 144 Конституції встановлює, що органи місцевого самоврядування, тобто ради та їх виконавчі органи, посадові особи в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення; рішення також приймаються територіальною громадою на місцевому референдумі; що стосується сільських, селищних, міських голів, то вони видають розпорядження (п. 8 ст. 59 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»).

3.2.2. Запобігання корупції у публічній службі. Процедури притягнення до відповідальності. Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

Основним антикорупційним нормативно-правовим актом в Україні є Закон України «Про запобігання корупції». Цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

У статті 2 Закону вказано, що відносини, що виникають у сфері запобігання корупції, регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, Законом «Про запобігання корупції» та іншими законами, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами.

Джерело: Про запобігання корупції: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (ст. 1–2).

Законодавство передбачає в міру необхідності застосування юридичної відповідальності державних службовців, а саме: дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної. Відповідальність державних службовців настає за порушення законності та службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ними посадових обов'язків. Вона полягає в застосуванні до державних службовців тих чи інших покарань, стягнень, передбачених законодавством, за винне здійснення ними правопорушень, тобто за провини та дії, що юридично визнані протиправними.

Дисциплінарна відповідальність – застосування заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за винні порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності. Вона визначена на загальних засадах для всіх

громадян. Поряд із цим характер професійної діяльності державних службовців передбачає певні особливості регулювання їх відповідальності.

Для державних службовців установлені підвищена відповідальність, домірність відповідальності займаній посаді, що можуть бути застосовані тільки до них (наприклад: попередження про неповну службову відповідність).

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородин [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. 2-ге вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba2.pdf (С. 83–85).

До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

- зауваження;
- догана;
- попередження про неповну службову відповідність;
- звільнення з посади державної служби.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарного проступку недотримання правил внутрішнього службового розпорядку) – суб'єкт призначення або керівник державної служби може обмежитися зауваженням.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу) – суб'єктом призначення або керівником державної служби такому державному службовцю може бути оголошено догану.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків (порушення правил етичної поведінки державних службовців; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;), а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарних проступків; дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень), суб'єкт призначення або керівник державної служби може попередити такого державного службовця про неповну службову відповідність.

Звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі вчинення дисциплінарних проступків (порушення Присяги державного службовця; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення), а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку; прогул державного службовця (у тому

числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин.

За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення.

Джерело: Про державну службу: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (ст. 66).

Публічна служба є особливим видом діяльності осіб, що працюють в органах публічної адміністрації чи інших публічних інституціях, основним завданням яких є забезпечення реалізації публічних інтересів та служіння українському народові.

Громадяни України, вступаючи на публічну службу, крім прав та обов'язків щодо проходження публічної служби, добровільно набувають встановлені антикорупційним законодавством спеціальні обмеження та заборони.

Закон України «Про запобігання корупції» визначає корупцію як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Розділ IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» згаданого Закону встановлює низку обмежень для осіб, що уповноваженні на виконання функцій держави, місцевого самоврядування щодо:

- використання службових повноважень чи свого становища (стаття 22);
- одержання подарунків (стаття 23);
- одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (стаття 24);
- сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25);
- прав та обов'язків після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (стаття 26);
- спільної роботи близьких осіб (стаття 27).

У разі порушення особами, уповноваженими на виконання функцій держави/місцевого самоврядування, законодавства щодо встановлених спеціальних обмежень та заборон виникають підстави для притягнення їх до відповідальності.

Процедури притягнення до відповідальності – це встановлений чинним законодавством порядок втручальної діяльності суб'єктів публічного адміністрування щодо притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення.

За невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків у сфері державної служби, порушення правил етичної поведінки та ін. порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому Законом України «Про державну службу».

Для державних службовців можуть встановлюватися особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності у випадках встановлених Законом України «Про державну службу».

Дисциплінарними проступками є:

- 1) порушення Присяги державного службовця;
- 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;
- 4) дії, що шкодять авторитету державної служби;
- 5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;
- 6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку;

7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення;

8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;

9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;

9-1) порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» у частині подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»;

10) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби;

11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;

12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;

13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

14) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення;

15) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановвах Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

Державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення або постановлення відповідної окремої ухвали суду.

До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

1) зауваження;

2) догана;

3) попередження про неповну службу відповідність;

4) звільнення з посади державної служби.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарного проступку – недотримання правил внутрішнього службового розпорядку, суб'єкт призначення або керівник державної служби може обмежитися *зауваженням*.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 4, 5, 12 та 15 з окреслених вище, суб'єктом призначення або керівником державної служби такому державному службовцю може бути оголошено *догану*.

У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 2 та 8 окреслених вище, а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 4 та 5, суб'єкт призначення або керівник державної служби може попередити такого державного службовця *про неповну службу відповідність*.

Звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі вчинення дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 1, 3, 7, 9-11, 13, 14 з окреслених вище, а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 12.

За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення.

Законом України «Про державну службу» визначено гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення:

1. Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби.

2. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення.

3. За кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення.

4. Дисциплінарне стягнення не може бути застосовано під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні.

5. Дисциплінарне стягнення до державного службовця застосовується не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, а також не застосовується, якщо минув один рік після його вчинення.

6. Державний службовець має право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи та на оскарження застосованого до нього дисциплінарного стягнення у визначеному цим Законом порядку.

7. Державний службовець може користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого ним представника.

Особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування не визначені профільним діючим законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», тому забезпечуються у порядку передбаченому чинним законодавством.

Підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування слід керуватися Кодексом законів про працю України з урахуванням особливостей, які визначені в Законі про службу в органах місцевого самоврядування, адже питання дисципліни у зазначеному законі не прописані.

Відповідно до статті 147¹ Кодексу законів про працю, дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) даного працівника.

Працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством.

За порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення:

- 1) догана;
- 2) звільнення.

Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Дисциплінарне стягнення застосовується роботодавцем безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці.

Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців з дня вчинення проступку.

До застосування дисциплінарного стягнення роботодавець повинен зажадати від порушника трудової дисципліни письмові пояснення. За кожне порушення трудової дисципліни може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення.

При обранні виду стягнення роботодавець повинен враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку і заподіяну ним шкоду, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу працівника.

Стягнення оголошується в наказі (розпорядженні) і повідомляється працівникові під розписку.

Дисциплінарне стягнення може бути оскаржене працівником у порядку, встановленому чинним законодавством

Якщо протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення працівника не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, то він вважається таким, що не мав дисциплінарного стягнення.

Якщо працівник не допустив нового порушення трудової дисципліни і до того ж проявив себе як сумлінний працівник, то стягнення може бути зняте до закінчення одного року.

Протягом строку дії дисциплінарного стягнення заходи заохочення до працівника не застосовуються.

Джерело: 1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 (зі змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. 2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 зі змінами. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. 3. Кодекс законів про працю України : Закон України зі змінами від 10.12.1971 р. : URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top>.

3.2.3. Державна служба. Принципи здійснення державної служби. Система управління державною службою в Україні

Державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;
- забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;
- здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;
- управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- управління персоналом державних органів;
- реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

- верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
- законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
- патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;
- доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

- ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
- забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;
- політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;
- прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;
- стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Система управління державною службою включає:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;
- Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;
- керівників державної служби;
- служби управління персоналом.

Джерело: Про державну службу: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (ст. 1, 4, 12).

3.2.4. Служба в органах місцевого самоврядування. Принципи служби в органах місцевого самоврядування. Посадова особа місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування – це 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.

Служба в органах місцевого самоврядування здійснюється на таких основних принципах: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності; пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Джерело: Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (ст. 1, 2, 4).

3.3. Етика в публічній службі

3.3.1. Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби

Державна служба має забезпечити державному управлінню системний характер і програмно-цільовий підхід до надання управлінських послуг на основі управлінського професіоналізму, правової компетентності, організованості та дисципліни державних службовців, законності, результативності, раціональності, ефективності їхньої праці.

Основні принципи: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; персональна відповідальність з виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав і законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Джерело: Публічне управління та адміністрування: теоретичні та практичні аспекти: навч. посіб. / С. В. Панченко, О. Г. Дейнека, О. В. Дикань та ін. Харків: УкрДУЗТ, 2019. 380 с., рис. 11, табл. 24. ISBN 978-617-654-109-7 URL: <http://lib.kart.edu.ua/bitstream/123456789/2215/1/%D0%9D%D0%9F.pdf.pdf>.

Довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою та суспільством. Довіра громадян до держави – основна та головна проблема владних відносин, необхідна умова існування демократичного суспільства. Громадяни, покладаючи на державу певні повноваження, потрапляють у залежність від діяльності цього політичного інституту, від дій окремих державних управлінців. Саме тому в природі довірчих відносин існують певні ризики – ризики зловживання делегованою владою. Це спонукає суспільство до висунення високих вимог до професіоналізму та моральних якостей представників держави та накладає на державних управлінців моральні зобов'язання перед суспільством. Тому довіра до влади має яскраво виражений етичний вимір. Довіра – ставлення до іншої особи та до її дій, яке ґрунтується на впевненості в її правоті, вірності, добросовісності, чесності. Аксиоматичним є визначення довіри як морально-психологічної установки, що не належить до сфери права. Але дійове функціонування права є передумовою створення довірливих відносин. Однак і в правовій державі довіра не виникає автоматично, її укладення потребує часу та зустрічних зусиль з боку соціальних груп та інститутів

Джерело: Василевська Т. Е. Етика державного управління : підручник / Т. Е. Василевська, В. О. Саламатов, Г. Б. Марушевський ; за заг. ред. Т. Е. Василевської. К. : НАДУ, 2015. 204 с. ISBN 978-966-619-356-1 URL: <https://cutt.ly/YTbFtac>.

3.3.2. Етична інфраструктура публічної служби.

Етичні кодекси в системі публічної служби.

Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України

Сукупність засобів, що вживаються для регулювання неналежної і заохочення належної поведінки називають етичною інфраструктурою.

Елементами етичної інфраструктури публічної служби є такі, як: політична воля, законодавство, кодекси поведінки, певні умови підтримки державної служби, координуючі органи, механізми звітності та нагляду, механізми професійної соціалізації, дієве громадянське суспільство, яке здійснює партнерство з органами державної влади на етапах прийняття, реалізації державно-управлінських рішень та контролю за їх втіленням.

Кодекси поведінки державних службовців існують у багатьох країнах, і включають правові й моральні норми, прийняті в державі в конкретний період розвитку суспільства. Стрижень професійної етики становлять етичні кодекси, в яких виявляються особливості етичного поведіння в конкретній професійній діяльності, формується образ належної поведінки професіонала, виголошуються вимоги, що висуває до особистості працівника його професійне середовище та суспільство в цілому. Існування таких зводів етичних норм та стандартів є вагомим чинником зміцнення статусу тієї чи іншої професії. Вважається, що кодекси підтримують інституціонально закріплені ролі та являють собою важливий складник громадського контролю. Моральний кодекс визначається як зведення настанов або сукупність моральнісних норм, що приписуються до виконання. Очікується, що такі правила мають

унормовувати, робити передбачуваними й зрозумілими типові, регулярні дії. У кодексах ствердження місії, моральних цінностей, принципів і норм професії супроводжується фіксацією прийнятних в етичному плані засобів досягнення професійних цілей і встановленням професійно-етичних меж припустимої поведінки. Професійні та корпоративні кодекси дозволяють співтовариству глибше і різнобічно усвідомити природу свого виду діяльності, його значення, місію, міру відповідальності перед громадянським суспільством за виконання суспільного призначення даної професії. Кодекси створюють для професійного співтовариства можливість стати більш організованим, здатним до морального самовизначення, до об'єднання окремих замкнених груп в автономну професійну корпорацію. Фіксовані етичні правила дозволяють усвідомити особливу роль професіоналів та обов'язки, що накладаються цією роллю, надають можливість завчасно продумати і прийняти суспільно вагомі та етично коректні рішення; в них зберігаються кращі етичні набутки, цінності професії.

Метою етичних кодексів державних службовців є опис етичного клімату, який панує на державній службі, та стандартів етичної поведінки, які очікуються від державних службовців, повідомлення суспільству, чого очікувати під час спілкування від поведінки та ставлення державних службовців до громадян.

В етичних кодексах фіксуються: норми та правила, що усвідомлюються та увійшли у практику більшості представників професії, стали історичним завоюванням суспільства та професійного середовища та вимоги, приписи, які раціонально та морально обґрунтовані, але часто порушуються. Орієнтованість на «належного публічного службовця» дозволяє:

1) зафіксувати в кодексі критерії, на основі яких можливо оцінювати професійно-етичні складові індивідуальної діяльності службовців;

2) налаштовує працівників на вдосконалення і реалізацію належної (тобто відповідної, необхідної, гідної) поведінки. В етичних кодексах публічних службовців обов'язково фіксуються принципи та цінності професійного поведіння.

У вітчизняному правовому полі України роль професійно-етичних кодексів публічної служби виконували Закон України «Про правила етичної поведінки» (2012–2014 рр.), Загальні правила поведінки державного службовця (2010–2016 рр.) та Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016 р. – чинні дотепер). Залежно від домінуючих засобів впливу кодекси мають різні назви. Це можуть бути Етичні кодекси, Кодекси поведінки, Кодекси честі, Стандарти етичної поведінки тощо.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. 2-ге вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba2.pdf (С. 225–229).

Державний службовець та посадова особа місцевого самоврядування повинні використовувати своє службове становище, ресурси держави та територіальної громади (рухоме та нерухоме майно, кошти, службову інформацію, технології, інтелектуальну власність, робочий час, репутацію тощо) виключно для виконання своїх посадових обов'язків і доручень керівників, наданих на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України.

Державному службовцю та посадовій особі місцевого самоврядування заборонено у будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях, у тому числі для залучення державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери та інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організуються політичними партіями.

При виконанні своїх посадових обов'язків державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані раціонально і дбайливо використовувати державну і комунальну власність, постійно підвищувати ефективність її використання, уникаючи надмірних і непотрібних витрат.

Державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування забороняється приховувати чи обмежувати інформацію, яка має бути доведена до відома інших осіб.

Джерело: Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ НАДС від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

3.3.3. Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби

Етика публічного управління – це унормована моральна основа публічно-управлінської діяльності основних суб'єктів суспільного життя щодо устрою суспільства й держави, взаємні права та обов'язки посадовців, службовців і громадян, ствердження фундаментальних прав людини і громадянина, співвідношення волі, рівності й справедливості, суспільної корисності.

Основними завданнями етики публічного управління є системна підтримка ідеалів і цінностей демократії, гуманізму, а також розроблення, упровадження, обґрунтування моральних норм і принципів у системі публічного управління, а також забезпечення наступництва та еволюційності в публічно-управлінських процесах.

Етика публічного службовця – це система переконань, прийнятих і глибоко усвідомлених службовцем норм поведінки, встановлений певний порядок дій, правил взаємин і принципів публічно-управлінських відносин, що належать даному суспільству, розподіляються та підтримуються громадянами і водночас є нормами загальнолюдської моралі.

Професіоналізм роботи публічного службовця – це показник його моральності, вірності професійному обов'язку.

Етична норма поведінки публічного службовця – це елементарна форма моральної вимоги, яка відображає певний взірець, ідеал прийнятності поведінки фахівця в системі державного управління, місцевого самоврядування, у системі взаємовідносин у сфері публічного управління, що відображає потреби людського співжиття, характер відносин. Часто фіксується у правових положеннях або окремому законодавстві із конкретизацією випадків, ситуацій настання відповідальності за порушення та описом санкцій. У такий спосіб відбувається закріплення морально-етичних норм та настанов у правовому полі. До основних етичних норм відносять їх обов'язковість та універсальність. Часто до компетентності публічного службовця відносять не тільки наявність фахових знань, вмінь, досвіду, але й мотивацію вступу на публічну службу, психологічно-соціальні установки, навички соціальної комунікації та особистісні цінності, переконання. Базові цінності, що становлять основу державницького світогляду службовців, це – патріотизм, відданість народу, національно-духовна свідомість, повага до державної мови, готовність до відстоювання національних та громадських інтересів, політико-правова культура. Специфічними цінностями службовців є цінності публічної служби, що пов'язані із загальною управлінською культурою (політична нейтральність, чесність і непідкупність, аналітичне та ринкове мислення, суворе дотримання законності, професіоналізм, якість, своєчасність виконання службових обов'язків).

Однак усі вимоги мають спиратися на єдину управлінську культуру, що передбачає такі морально-етичні якості, як: політична зрілість; принциповість; чесність; порядність; самовідданість; впевненість у собі; самокритичність; цілеспрямованість; почуття нового, прогресивного; скромність; тактовність; уважність; позитивна моральна етична поведінка; обізнаність з актуальними питаннями внутрішньої і зовнішньої політики; почуття міри в користуванні особистою владою. Професійна діяльність накладає на публічного службовця цілий ряд специфічних моральних зобов'язань. Прикладом цього є існування у світовій практиці етичних кодексів державного службовця. Норми, стандарти поведінки публічних службовців – це конкретні настанови та вказівки щодо належної поведінки представників органів публічної влади у відповідності до їх суспільно-правового статусу.

Перетворення в етиці публічної служби можуть проходити через особистісну моральнісну саморегуляцію службовців та інституціональні впливи. Суттєвим фактором підтримки професійно-етичних впливів є моральнісна саморегуляція, особисті моральні

принципи та моральні якості, творче етично ограничене самовираження публічних службовців. За допомогою інституціональних засобів здійснюється гарантування гідної поведінки публічних службовців із боку держави й професійного співтовариства та скеровування на засвоєння суспільно визнаних цінностей професії.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородин [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. 2-ге вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba2.pdf (С. 219–224).

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків зобов'язані неухильно дотримуватись загальноновизнаних етичних норм поведінки, бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування, з повагою ставитись до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб.

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані у своїй поведінці не допускати: використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації; принизливих коментарів щодо зовнішнього вигляду, одягу, віку, статі, сімейного стану або віросповідання особи; поширення чуток, обговорення особистого або сімейного життя колег, членів їх сімей та інших близьких осіб; впливу приватних, сімейних, суспільних або інших стосунків чи інтересів на його (її) поведінку та прийняття рішень під час виконання своїх посадових обов'язків; прояву будь-якої з форм дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, а також за мовними або іншими ознаками; дій сексуального характеру, виражених словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування.

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні запобігати виникненню конфліктів із громадянами, керівниками, колегами та підлеглими.

Джерело: Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ НАДС від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (розділ II).

3.4. Управління персоналом у публічній службі

3.4.1. HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HR-стратегії органів публічної влади

HR (Human resources) – це людський капітал, знання та навички, які втілюють люди.

«Наявність HR-стратегії – це важлива складова розвитку органу державної влади і не тільки. Вона дозволяє розвиватися в потрібному напрямі, досягати поставлених цілей, залишатися «на плаву».

Під кадровим процесом в органах публічної влади розуміємо сукупність послідовних дій спрямованих на зміну стану кадрового потенціалу органу публічної влади, що обумовлено цілями і принципами кадрової політики (HR-стратегії) цього органу у відповідності з діючим законодавством, а також із застосування організаційно-правових принципів, функцій, методів, механізмів, процедур управління персоналом в публічній службі.

HR-стратегія (набір основних правил, цілей і завдань роботи з персоналом, що визначені або уточнені з урахуванням видів організаційних стратегій, організаційного і кадрового потенціалу, а також типу кадрової політики організації). Успішна HR-стратегія ґрунтується на трьох «стовпах»: оплата праці, оцінка персоналу і розвиток персоналу.

Під HR-стратегією органів публічної влади розуміється стратегічне управління людським ресурсом органу публічної влади для забезпечення його загальної стратегії та реалізації кадрової політики.

Джерело: Посібник з основ управління людськими ресурсами для територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14101> (С. 18).

Практики у сфері управління виділяють чотири види базових стратегій: стратегія росту, стратегія помірнього росту, стратегія скорочення та комбінована стратегія. На основі чотирьох основних бізнес-стратегій (підприємницька стратегія, стратегія динамічного зростання, стратегія прибутковості і ліквідаційна стратегія) розробляють чотири види базових кадрових стратегій:

Стратегія розвитку людських ресурсів. Це активна стратегія, яка здійснюється у рамках інноваційної базової стратегії. Вона відрізняється інвестиційним підходом до управління людськими ресурсами як ключового і конкурентоздатного ресурсу. Стратегія розвитку людських ресурсів застосовується при підприємницькій бізнес-стратегії, а також стратегіях прибутковості і зростання.

Стратегія оптимізації кадрового потенціалу. Це пасивна стратегія, яка характеризується орієнтацією на скорочення штатів, зменшення витрат на соціальні програми, навчання персоналу. Стратегія оптимізації кадрового потенціалу використовується при ліквідаційній бізнес-стратегії або при технократичному управлінському підході керівництва.

Антикризова стратегія управління людськими ресурсами. Ця стратегія спрямована, по-перше, на попередження (профілактику) кризових ситуацій, а по-друге, на вживання заходів із їх ліквідації. Вона є актуальною для багатьох організацій, що постійно відчують симптоми критичних і кризових ситуацій.

Універсальна стратегія. Поєднує елементи вищеназваних типів кадрових стратегій.

Джерело: Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Upravlinnya_personalom.pdf (С. 40-41).

3.4.2. Персонал-технології в публічній службі

У державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу (далі – служба управління персоналом) з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби. Обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців органу.

Служба управління персоналом забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

Джерело: Про державну службу: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

Сучасні технології методів залучення персоналу:

Лізинг персоналу (staffleasing) – це правовідносини, які виникають, коли рекрутингове агентство укладає трудовий договір із працівником від свого імені, а потім направляє його на роботу в будь-яку організацію на відносно тривалий строк (від трьох місяців до кількох років).

Аутстафінг (outstaffing) – рекрутингове агентство не добирає співробітників, а оформляє у свій штат вже існуючий персонал організації – клієнта.

Аутсорсинг (outsourcing) – компанія передає яку-небудь зі своїх функцій зовнішній компанії.

Рекрутинг – технологія добору персоналу, що забезпечує пошук кваліфікованих фахівців середньої ланки з урахуванням вимог до особистісних та професійних якостей кандидатів.

Executive Search – технологія пошуку унікальних фахівців на керівні посади.

«Executive Search», на відміну від рекрутингу, передбачає ініціативний пошук кандидатів, навіть якщо вони на даний час не зайняті активним пошуком роботи. Цю технологію успішно використовують кадрові та консалтингові агентства.

Middle selection – технологія пошуку керівників середньої ланки.

Хедхантинг (headhunting) є найбільш складною і витратною технологією, що передбачає «переманювання» конкретного фахівця з однієї організації в іншу. Часто тут не обійтися без послуг сторонніх компаній, оскільки процес переговорів досить складний і вимагає певних навичок. У даному випадку фахівець визначається замовником. Крім того, встановлюються умови, на які готова піти компанія заради цього професіонала. При хедхантингу на етапі дослідження ринку використовуються технології *networking* (плетіння сітей) та *direct search* (прямий пошук).

Networking – методика хедхантингу, яка полягає у тому, що через зв'язки консультанта з хедхантингу можна вийти на необхідного спеціаліста.

При *direct search* консультант спільно з замовником визначає коло компаній, де може знаходитися потрібний спеціаліст. Потім консультант визначає коло посад у цих компаніях, які підходять під вакансію, та пропонує спеціалістам перейти в компанію замовника.

Скринінг – технологія швидкого добору необхідного допоміжного та обслуговуючого персоналу, який здійснюється з урахуванням формальних ознак: стать, вік, освіта, досвід роботи. На процес прийняття рішення щодо підбору й відбору персоналу впливає політика організації з просування своїх працівників або навпаки залучення фахівців ззовні.

Джерело: Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Upravlinnya_personalom.pdf (С. 81).

Безумовно, технологічна ера переводить HR-технології в цифровий формат і автоматизує більшість його HR-функцій (мова йде про побудову хмарних HR-платформ із мобільними додатками (HumanResourceInformationSystem (HRIS))).

Розробка та впровадження здійснюється в рамках Гранту Світового банку rTF0A5324 від 26 червня 2017 року щодо проєкту «Зміцнення управління державними ресурсами», що фінансується ЄС у рамках програми з реформування державного управління та державних фінансів (EUROPAF).

HRIS – це автоматизована система збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації щодо державних службовців, інших працівників державних органів, що формується (створюється) та використовується для забезпечення функціонування централізованої бази даних державних службовців, інших працівників державних органів, а також для задоволення потреб щодо автоматизації та цифровізації процесів, пов'язаних із виконанням функцій із питань управління персоналом.

Інформаційна система функціонує з метою забезпечення: функціонування єдиної бази даних державних службовців та інших працівників державних органів; автоматизації (оптимізації) та цифровізації процесів управління людськими ресурсами в державних органах та процедур підготовки рішень із кадрових питань (особового складу); моніторингу результативності діяльності державних органів з питань управління персоналом; відкритості та прозорості інформації про людські ресурси в державних органах та оплати праці; посилення спроможності структурних підрозділів із питань управління персоналом та ведення бухгалтерського обліку в державних органах із метою розвитку сучасного управління людськими ресурсами шляхом оперативності, достовірності, повноти, доступності, багатоваріантності та надійності обліку, обробки, накопичення, передачі та представлення первинної, оперативної, достовірної, звітної та довідкової інформації у сфері державної служби; функціонування інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі, функціонування електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів у частині виконання функцій із питань управління людськими ресурсами; взаємодії між структурними підрозділами з питань управління персоналом та ведення бухгалтерського обліку; надання доступу працівникам

державних органів до сервісів підготовки рішень із кадрових питань (особового складу) через електронний кабінет користувача.

Джерело: 1. Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 року № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2020-%D0%BF#Text>. 2. Про впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах: Наказ НАДС від 16 січня 2021 року № 6-21, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 24 лютого 2021 року за № 240/35862. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0240-21#Text>.

3.4.3. Кадрові процеси в органах публічної влади

Процес управління персоналом у державних органах включає такі специфічні функції: планування персоналу; скорочення персоналу; пошук і підбір персоналу; відбір персоналу, призначення на посаду; визначення заробітної плати та заохочення; профорієнтація та адаптація; навчання персоналу; оцінювання результатів службової діяльності, просування, формування кадрового резерву, підготовка керівних кадрів.

Планування потреби в персоналі являє собою процес виявлення і прогнозування потреби державного органу в людських ресурсах, очікуваної відповідності кандидатів вимогам вакантних посад, а також розробки планів щодо задоволення цих потреб. Планування потреби в персоналі відіграє ключову роль в управлінні персоналом і має здійснюватися з точки зору стратегічного управління персоналом.

Наступним етапом процесу управління персоналом є прийняття рішень щодо проведення підбору, відбору та прийому на державну службу. Наймання кадрів на державну службу – відповідальний процес, від якого залежить ефективність діяльності державного органу та ступінь довіри до нього населення.

Вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Порядок конкурсного відбору та порядок призначення на посаду державної служби визначається розділом IV Закону України «Про державну службу», а також постановами Кабінету Міністрів України та наказами НАДС. Отже, процеси підбору, відбору, призначення чітко відрегульовані законодавством та іншими організаційно-розпорядчими документами.

Пошук і підбір персоналу. Підбір кандидатів на вакантні посади державної служби здійснюється з метою формування резерву потенційних кандидатів. Головним завданням підбору персоналу є формування резерву на вакантні посади кандидатів, наділених професійною компетенцією, знаннями, навичками й умінням, що критично важливі для конкретного державного органу.

Відбір персоналу – це оцінка відповідності рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидата вимогам вакантних посад. Відбір персоналу являє собою процес визначення відповідності кандидатів на вакантні посади державної служби умовам конкурсу. Якість підбору й відбору кандидатів на вакантні посади державної служби залежить від керівника державної служби, служби управління персоналом і керівника конкретного структурного підрозділу, в якому є відповідна вакантна посада. Цілеспрямований та фаховий підхід до підбору і відбору персоналу дозволить сформулювати кадровий склад, спроможний управляти змінами і забезпечувати проведення системних реформ.

Професійна орієнтація і соціальна адаптація. Професійна орієнтація і соціальна адаптація є важливим елементом системи управління персоналом. Професійна орієнтація являє собою систему заходів, спрямованих на надання допомоги новим співробітникам з питань їх професійної діяльності. Соціальна адаптація – це процес взаємодії особистості із соціальним середовищем організації, засвоєння певної системи цінностей, соціальних норм і зразків поведінки, необхідних для набуття соціального статусу в даній організації.

Професійне навчання. Одна з основних функцій системи управління персоналом заходи служби управління персоналом державних установ у сфері навчання працівників, підвищення кваліфікації і розвитку кар'єри. Професійне навчання – це набуття та

вдосконалення професійних знань, умінь і навичок, що забезпечує відповідний рівень кваліфікації державного службовця щодо його професійної діяльності.

Оцінювання результатів службової діяльності визначається як перевірка рівня якості виконання завдань і посадових обов'язків на підставі показників результативності та ефективності. Результативність – це рівень досягнення цілей. Ефективність – це співвідношення міжвитратами на провадження діяльності та досягнутими результатами.

Оцінюванню також підлягає ступінь дотримання державним службовцем правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Джерело: Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba.pdf (С. 154–162).

3.4.4. Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі

Створення управлінських команд державних службовців є чинником успішності функціонування органів державної служби в умовах ринку. Команда – це група людей, які взаємодіють між собою і координують свою роботу для досягнення загальних цілей. Члени команди залежать один від одного щодо інформації, ресурсів і навичок, тому вони прагнуть об'єднати свої зусилля для досягнення спільних цілей. Будь-яка команда в процесі свого розвитку проходить кілька стадій: формування; розлад (бурління); нормалізація («притирання»); виконання.

В одній і тій же організації можуть існувати команди різних типів. Вони різняться між собою ступенем автономності та характером управління з боку організації: рівнем відповідальності за формування структури групи, рівнем визначення повноважень, рівнем відповідальності за моніторинг і управління процесами групової діяльності. Найбільш поширеними є такі типи команд: функціональна – команда, що складається з керівника і його підлеглих, які дотримуються формальних відносин субординації; крос-функціональна – команда, що складається із співробітників різних функціональних відділів організації; самоврядна – команда, члени якої можуть працювати в умовах мінімального контролю і здатні замінювати один одного, щоб виробляти кінцевий продукт або послугу.

Перш ніж приступити до формування команди, керівник повинен прийняти рішення щодо доцільності створення команди. Рішення про необхідність формування команди слід приймати при наявності таких умов:

Наявність кардинальних проблем, які не підлягають дробленню і вимагають спільних зусиль.

Відсутність у керівника специфічних знань та можливість використання цінних знань і досвіду, необхідних для пошуку ефективних способів розв'язання проблем, за участі членів організації.

Наявність конгруентності, тобто сполучуваності цілей керівника і членів команди. Наявність у керівника навичок формування й розвитку команди.

Керівник повинен розуміти внутрішню й зовнішню динаміку командної роботи і вміти управляти внутрішніми процесами, що відбуваються в команді, а також процесами взаємовідносин із зовнішнім середовищем.

Управління внутрішніми процесами, що протікають у команді, включає наступні аспекти:

- побудова команди (визначення цілей і завдань, підбір членів команди, формування взаємовідносин всередині команди);
- управління процесом командної комунікації (створення централізованих та децентралізованих комунікаційних мереж, подолання бар'єрів командних комунікацій, створення ефективного зворотного зв'язку);

- формування і використання групового інтелекту (формування ментальної моделі членів команди і команди в цілому, розвиток мислення членів команди, створення системи трансактивної пам'яті та формування інтелектуального капіталу);

- прийняття рішень у команді (моделі, методи і стилі прийняття групових рішень, попередження та усунення проблем, пов'язаних із груповим прийняттям рішень (групове мислення, ескалація прихильності, плюралістичне ігнорування (парадокс Абіліна), поляризація групи, прийняття неетичних рішень);

- управління конфліктами (діагностика типу конфлікту, вибір оптимальної стратегії управління конфліктом, вміння трансформувати дисфункціональний конфлікт (конфлікт відносин) у функціональний (конфлікт, пов'язаний із завданням);

- розвиток креативності (створення умов для розвитку креативності, проведення сеансів мозкового штурму).

Управління процесами взаємовідносин із зовнішнім середовищем (зовнішня діагностика команди) включає: визначення меж команди (рівнів взаємин із зовнішнім середовищем); формування комунікаційних мереж, розвиток соціального капіталу та інтеграція команд; формування і розвиток міжгрупових відносин.

Процес формування команд включає три етапи:

1. Визначення та аналіз завдань, що підлягають вирішенню.
2. Формування складу команди залежно від характеру завдань.
3. Побудова системи взаємовідносин членів команди.

Підвищенню ефективності роботи команди сприяють два типи ролей: ролі, орієнтовані на завдання, та ролі, орієнтовані на взаємовідносини.

На ефективність роботи команди впливають згуртованість членів команди і ступінь довіри. Згуртованість команди – це ступінь відданості команді її учасників. Основними факторами, що впливають на згуртованість, є: взаємодія членів команди; наявність спільних цілей; привабливість команди; організаційний контекст (суперництво з іншими командами і прагнення здобути перемогу); досягнення і визнання успіху. *Довіра* – це впевненість однієї людини в тому, що інша буде дотримуватися своїх зобов'язань і буде чесною.

Джерело: Грищенко І. М. Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика : монографія / І. М. Грищенко. К. : НАДУ, 2016. 320 с.

3.4.5. Методи мотивації персоналу в органах публічної влади

Мотивація – це процес спонукання себе та інших до певної діяльності, спрямованої на досягнення особистих цілей або ж цілей організації. Вона виявляється у внутрішніх стимулах до праці, прагненні досягти найкращих її результатів.

Основні ключові ланки мотивації праці: потреби – мотивація – винагорода.

Потреба – це фізіологічне чи психологічне відчуття нестачі чогось або когось, переконання в тому, що чогось чи когось бракує. Це те, що виникає і знаходиться всередині людини, що є спільним для різних людей, але в той самий час має певний індивідуальний прояв у кожній людині. Нарешті, це те, від чого людина прагне звільнитися, тому що доки потреба існує, вона дає про себе знати і вимагає свого усунення.

Первинні потреби мають фізіологічний характер і, як правило, вроджені, генетичні, закладені природою. Без їх реалізації людина не може існувати (їжа, сон, наявність притулку та ін.). Вони майже однакові, спільні для різних людей.

Вторинні потреби психологічного походження. Вони мають чітко виражений індивідуальний характер. Кожна людина має свої, властиві лише їй моральні якості, запити, індивідуальні ознаки, що набуваються з досвідом (потреби в спілкуванні, контакті, дружбі, повазі; прагнення та можливості їх реалізації).

Спонування – це усвідомлене відчуття нестачі, потреби у чомусь, яке має певний напрямок або шлях до вирішення. Воно є виявом потреби через поведінку і сконцентроване на досягненні мети. Під метою, у даному значенні, розуміють все, що сприймається як засіб задоволення потреби. У разі досягнення такої мети можливі три варіанти задоволення потреби: потреба людини буде задоволена повністю, частково або не задоволена взагалі. Ступінь задоволення, отриманий у разі досягнення досягненні поставленої мети, впливатиме на поведінку людини в аналогічних обставинах у майбутньому. Зрештою, людина прагне повторити ту поведінку, яка спричинила задоволення потреби і асоціюється з досягненням результату та навпаки. Цей факт відомий як закон результату. Мотивація складається із суми окремих мотивів. Вони можуть взаємно доповнювати одне одного, а можуть і суперечити одне одному. Чим сильніше виявляють себе окремі мотиви, тим більше впливають вони на поведінку працівника. Мотив – це те, що викликає певні дії людини. Мотив знаходиться всередині людини, має персональний характер, залежить від багатьох зовнішніх і внутрішніх стосовно людини факторів, а також від дії інших мотивів, що виникають паралельно з ним. Мотив не тільки спонукає людину до дії, але й визначає, що треба зробити і як буде здійснена ця дія.

Винагороди – це все те, що людина вважає цінним для себе, чого вона прагне досягти і чим би хотіла володіти. Поняття цінності дуже різноманітні та специфічні залежно від людини, окремої особистості, її потреб, запитів, сприйняття, характеру тощо. Тому й оцінка винагород та їх відносної цінності різна. Керівництво організації має у своєму арсеналі два головних типи заохочувань (винагород): внутрішні та зовнішні. Внутрішні винагороди дає сам процес виконання роботи: відчуття досягнення результату, успіху, самоповаги, зміст і значущість виконаної роботи, компетенція, кваліфікованість та ін. Дружба та спілкування, взаємодопомога в колективі – це теж складові внутрішньої винагороди. Зовнішні винагороди – це все те, що пропонує працівникові організація за виконання службових обов'язків. Сюди належить заробітна плата, додаткові пільги, премії та різні виплати, просування по службі, символи службового статусу та престижу тощо.

Суть професійного мотивування персоналу полягає у спонуванні кожного працівника до професійного розвитку як джерела розвитку кар'єри, одержання більшої винагороди і пошани. Варто створити такій людині відповідні умови: розширити поле її діяльності, делегувати відповідальність і повноваження, де б вона мала змогу виявити ініціативу і творчість, вчасно підвищувати її кваліфікацію, надаючи і час, і ресурси для такої важливої справи.

Звичайно, основною формою винагороди є заробітна плата, хоча задовільний рівень заробітної плати не обов'язково мотивуватиме працівників до досягнення найвищих показників у роботі. Ті з них, які незадоволені своєю зарплатою, скоріш за все матимуть нижчі результати, ніж вони можуть мати.

Для стимулювання трудового внеску в досягнення остаточних результатів треба використовувати преміювання.

Надбавки є додатковими виплатами працівникам за високу професійну майстерність, високі досягнення в праці службовців, вислугу років, виконання особливо важливої чи особливо термінової роботи, знання й використання в роботі іноземних мов, за класність водіям легкових і вантажних автомобілів, автобусів, роботу в умовах режимних обмежень тощо.

Доплати – це кошти, що виплачуються понад установлені тарифні ставки, нормативи, ліміти у зв'язку з виникненням особливих умов чи обставин.

Моральними є заохочення, які не пов'язані з наданням працівникові будь-яких матеріальних цінностей: виплатою грошових сум, врученням подарунків, продукції, наданням будь-яких послуг, пільг та ін. Суть морального заохочення полягає в офіційному та

прилюдному визнанні досягнень працівників та їх особливої ролі у загальних успіхах підприємства.

Моральне заохочення реалізується у формі визнання та схвалення заслуг працівника, пошани до нього з боку трудового колективу. Воно ґрунтується на моральній зацікавленості робітників і службовців у результатах своєї праці. Вже сам факт заохочення сприймається працівником як висока оцінка його роботи та заслуг у даному колективі.

Джерело: Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородин, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Upravlinnya_personalom.pdf (С. 137–139, 147–153).

3.4.6. Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно-правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади

Організаційний і кадровий аудит – це експертиза відповідності організаційної, функціональної та інформаційної структури, кадрового потенціалу цілям, завданням і стратегії розвитку організації і розробка на цій основі програми організаційних змін.

Як організаційний, так і кадровий аудит розуміється як специфічна консалтингова послуга. Технологія організаційного та кадрового аудиту є специфічною консалтинговою послугою, насамперед тому, що являє собою спробу комплексної діагностики організаційних проблем у сукупності всіх (принаймні, більшості) факторів, так чи інакше впливають на діяльність організації.

Технологія організаційного та кадрового аудиту являє собою, по суті, комплекс консалтингових послуг із різних сфер забезпечення діяльності та розвитку організації. З іншого боку, технологія організаційного та кадрового аудиту органічно вбудовується в систему проведення організаційних змін у частині, безпосередньо відноситься до дослідження та аналізу організаційних структур і персоналу.

Кадровий аудит передбачає в основному оцінку: кадрових процесів – напрямків діяльності організації по відношенню до персоналу; якісних і кількісних характеристик персоналу.

Незважаючи на те, що персонал є одним із ресурсів діяльності будь-якої організації, оцінка кадрових процесів – це, насамперед, оцінка людського фактора, що припускає оцінку не тільки ефекту функціонування персоналу, а й комплексну оцінку соціальних і психологічних процесів. Тому кадрові процеси необхідно розглядати на трьох рівнях: функціональному (діловому); соціально-психологічному (соціально-емоційному); соціально-технічному.

Функціональний аудит визначається поділом праці із професійних функцій і управління.

Джерело: URL: https://stud.com.ua/18843/menedzhment/kadroviy_audit_derzhavniy_sluzhbi_derzhavnih_oranizatsiyah#66

3.4.7. Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади

Метою оцінювання є здійснення контролю за якістю виконання посадових обов'язків, визначення рівня результативності та ефективності служби, а також планування кар'єри, виявлення необхідності підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, стимулювання результативної діяльності.

Методи оцінювання можна визначити за суб'єктом оцінювання як: індивідуальні, колективні, експертні та самооцінювання.

Методи оцінювання можна класифікувати за об'єктом оцінювання: особисті та професійні характеристики, результати праці, процес трудової діяльності тощо.

До форм оцінювання персоналу відносять: співбесіду, іспит, тестування, творче завдання, експертне опитування, фокус-групи тощо. Кінцевий результат оцінювання повинен

відповідати поставленій меті оцінювання. На державній службі повинні бути враховані і нормативно врегульовані: які елементи ми оцінюємо; хто здійснює оцінювання; які терміни проведення оцінювання; як забезпечити об'єктивність оцінювання; чи потрібно оцінювати, крім професійних, ще й особистісні якості кандидатів тощо.

Джерело: Кадрове забезпечення органів місцевої влади у сфері надання публічних послуг : навч. посіб. / авт. кол. : О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко, І. М. Грищенко та ін. ; за заг. ред. О. І. Васильєвої, Н. В. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. Київ : НАДУ, 2018. 284 с.

Обов'язковими умовами проведення оцінювання результатів діяльності державного службовця є наявність: типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державної служби; посадові обов'язки, викладені у посадових інструкціях щодо описання вимог посади; критеріїв оцінювання, за якими здійснюється оцінка; формальні і неформальні суб'єкти оцінювання; прозорість і доступність встановлених процедур і методів оцінки; механізми застосування результатів оцінювання.

Джерело: Кадрове забезпечення органів місцевої влади у сфері надання публічних послуг : навч. посіб. / авт. кол. : О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко, І. М. Грищенко та ін. ; за заг. ред. О. І. Васильєвої, Н. В. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. Київ : НАДУ, 2018. 284 с.

Оцінювання проводиться з дотриманням принципів об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності державного службовця.

Учасниками оцінювання є: державний службовець; особа, яка визначає завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості службової діяльності та здійснює підготовку пропозицій щодо оцінювання результатів службової діяльності державного службовця, який займає посаду державної служби категорії «А»; безпосередній керівник державного службовця, який займає посаду державної служби категорії «Б» або «В»; керівник самостійного структурного підрозділу (у разі наявності), в якому працює державний службовець, який займає посаду державної служби категорії «Б» або «В»; суб'єкт призначення; служба управління персоналом.

Державний службовець: бере участь у визначенні своїх завдань і ключових показників, а також у їх періодичному перегляді; ознайомлюється з визначеними завданнями і ключовими показниками; аналізує виконання визначених завдань і ключових показників; ознайомлюється з пропозиціями щодо оцінювання результатів службової діяльності або результатами виконання завдань і з висновком щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Оцінювання проводиться на підставі ключових показників, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним загальних правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Оцінювання проводиться поетапно: визначення завдань і ключових показників; визначення результатів виконання завдань; затвердження висновку (крім випадків, коли жодне із визначених завдань не підлягає оцінюванню).

Державному службовцю визначається від двох до п'яти завдань.

Джерело: Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.

ЗАТВЕРДЖЕНО
наказом Міністерства освіти і науки
України та Національного агентства
України з питань державної служби
від 18 жовтня 2021 р. № 1105/165-21

**ПРОГРАМА ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ
ЗІ СПЕЦІАЛЬНОСТІ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»
НА ДРУГОМУ (МАГІСТЕРСЬКОМУ) РІВНІ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

КОГНІТИВНІ РІВНІ:

Рівень А. «Розуміння, знання».

Рівень В. «Застосування».

Рівень С. «Аналіз».

Рівень D. «Оцінка».

УЗАГАЛЬНЕНА СТРУКТУРА ЄДКІ

<i>Найменування розділу</i>	<i>Питома вага, %</i>
Державна політика та врядування	25–35
Публічне управління	40–60
Публічна служба	15–25

**ДЕТАЛІЗОВАНА СТРУКТУРА
ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ
ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 281 «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»
НА ДРУГОМУ (МАГІСТЕРСЬКОМУ) РІВНІ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
1	ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ВРЯДУВАННЯ	30	С
1.1	Вироблення політики. Врядування	10	С
1.1.1	Державна політика і демократичне врядування. Доказова політика		А
1.1.2	Цикл вироблення політики – етапи формування і реалізації державної політики		В
1.1.3	Повноваження органів влади у формуванні і реалізації політики та участь громадськості		А
1.1.4	Зміст державної політики		В
1.1.5	Політика як процес: затрати, результати, впливи і наслідки		С
1.1.6	Рішення щодо політики		В
1.1.7	Лідерство і цінності у формуванні політики		А
1.1.8	Результативність, ефективність і економічність політики		С
1.1.9	Прозорість і відкритість (публічність) процесу політики		А
1.1.10	Взаємодія влади, бізнесу і громадянського суспільства у формуванні й реалізації політики		В
1.1.11	Ресурси, механізми й інструменти політики		В
1.2	Аналіз політики	12	С
1.2.1	Унормування процедур аналізу політики в Україні та світі		А
1.2.2	Процедури аналізу політики. Види аналізу політики. Економічний, політичний і соціальний аналіз		В

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
1.2.3	Цифровізація аналізу політики і роль великих даних		A
1.2.4	Цілі і завдання політики		C
1.2.5	Ідентифікація проблеми/питання для аналізу політики		C
1.2.6	Аналіз середовища політики і стейкхолдерів		C
1.2.7	Підстави для державного втручання. Обмеження політики		B
1.2.8	Бюджетування і ресурсне забезпечення політики. Показники успішності реалізації політики		B
1.2.9	Формулювання та порівняльний аналіз альтернативних варіантів політики		C
1.2.10	Аналітичні процедури на етапах моніторингу і оцінювання політики		B
1.2.11	Рекомендації щодо державної політики: підготовка аналітичних документів і презентація результатів аналізу політики		C
1.3	Сфери та напрями політики	8	B
1.3.1	Типологія політики: види, сфери, напрями		A
1.3.2	Багаторівневність політики: наднаціональний, національний, регіональний і місцевий рівень, їх взаємодія		A
1.3.3	Належне врядування: сервісна держава і місцеве самоврядування. Парламентаризм як підґрунтя політики народовладдя		A
1.3.4	Цифрове врядування і політика		A
1.3.5	Сфери і засади внутрішньої і зовнішньої політики та їх характеристика		B
1.3.6	Політика європейської взаємодії і євроатлантичної співпраці		A
1.3.7	Національні інтереси, конфлікти і міжнародна взаємодія у політиці. Міжнародна безпека, основні загрози міжнародній безпеці		A
1.3.8	Національна безпека і безпекова політика. Стратегія національної безпеки України		A
2	ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ	50	B
2.1	Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування	20	B
2.1.1	Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування		B
2.1.1.1	<i>Багаторівневе управління як прояви публічного управління та адміністрування. Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні. Рівні управління в державі: вищий, центральний, регіональний, місцевий. Територіальна основа організації публічного управління в Україні. Адміністративно-територіальний устрій України та його реформування</i>		A
2.1.1.2	<i>Організаційно-функціональна структура системи державного управління. Розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі. Вищі і центральні органи виконавчої влади. Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення</i>		B

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
2.1.1.3	<i>Організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування.</i> Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування. Посадові особи місцевого самоврядування. Органи самоорганізації населення та асоціації органів місцевого самоврядування. Особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях		В
2.1.1.4	<i>Взаємозв'язок публічного управління та адміністрування.</i> Основні підходи до розуміння публічного адміністрування. Розподіл адміністративних процесів на функції управління. Сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування. Механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Децентралізація та реформування територіальної організації влади в Україні. Напрями інноватизації публічного управління та адміністрування		А
2.1.1.5	<i>Форми участі громадянськості в публічному управлінні.</i> Сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства (правові основи, методи, форми; права, можливості створення підприємств, умови їх роботи; державне замовлення на послуги; оподаткування громадської та благодійної діяльності; державна фінансова підтримка сектору; залучення організацій громадянського суспільства до соціальних послуг та соціального підприємництва). Система органів, які реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства (перелік і функції). Стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах, формування відповідальної поведінки населення. Міжсекторальна взаємодія (роль громадського сектору, партнерство)		В
2.1.2	Технології прийняття управлінських рішень		В
2.1.2.1	<i>Основи прийняття управлінських рішень.</i> Моделі прийняття управлінських рішень. Етапи прийняття управлінських рішень. Методи прийняття управлінських рішень. Побудова «дерева проблем» та «дерева цілей». Статистичні методи і моделі у прийнятті управлінських рішень. Інформаційні технології під час прийняття управлінських рішень		В
2.1.2.2	<i>Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень.</i> Організація виконання управлінського рішення і контроль за його реалізацією. Основні засоби впливу під час управління ризиком: стратегія керування; критерії вибору ризику-рішення; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків-рішень		В
2.1.3	<i>Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції.</i> Європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів. Принципи правотворчої техніки. Правила та прийоми правотворчої техніки. Стадії створення нормативно-правового акта. Порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта. Порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління. Методологія оцінювання корупційних ризиків управлінських рішень, проєктів нормативно-правових актів		В

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
2.1.4	<i>Правові колізії та проблеми.</i> Поняття правотворчої помилки (правові колізії та їх види, нечіткі формулювання у тексті нормативно-правових актів). Принципи подолання та усунення правових колізій		A
2.2	Стратегічне управління та управління змінами	10	B
2.2.1	<i>Теоретичні засади стратегічного управління.</i> Стратегічний підхід до управління. Концепції стратегічного управління. Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління. Стратегічне управління як процес		A
2.2.2	<i>Документи стратегічного планування, визначені законодавством.</i> Державна стратегія регіонального розвитку. Особливості регіональних стратегій розвитку. Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління. Технології стратегічного управління. Формування системи стратегічних цілей і завдань. Система стратегічного управління в Україні		B
2.2.3	<i>Системний аналіз у стратегічному управлінні.</i> Роль середовища в стратегічному управлінні. SWOT-аналіз. PESTLE-аналіз. Матриця стратегічного вибору (TOWS-аналіз). Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи. Стратегічні рішення і стратегічний вибір. Участь громадськості у стратегічному плануванні		B
2.2.4	<i>Реалізація стратегій розвитку.</i> Програми і проекти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій		B
2.2.5	<i>Проектне управління</i> (управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проектами, якістю). Особливості проектування в публічному управлінні. Особливості інноваційного проекту. Використання проектних технологій у системі публічного управління та адміністрування. Методи командної роботи		B
2.2.6	<i>Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні.</i> Оперативне управління. Стратегічна екологічна оцінка стратегії розвитку регіону. Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону		B
2.2.7	<i>Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах.</i> Зміни та розвиток організацій. Адаптація організації до змін. Супротив змінам: причини і результати. Підходи та засоби подолання супротиву змінам. Стратегічні зміни. Управління змінами. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін		A
2.3	Управління публічними фінансами	5	B
2.3.1	<i>Засади публічних фінансів.</i> Функції публічних фінансів. Система публічних фондів у фінансовій системі України. Бюджетна система як основа публічних фінансів. Джерела формування та методи мобілізації публічних доходів. Зв'язок функцій держави та публічних видатків. Управління державним боргом		A

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
2.3.2	<i>Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні.</i> Бюджетний кодекс України. Закон України «Про державний бюджет». Рішення місцевих рад про місцеві бюджети		В
2.3.3	<i>Управління публічними фінансами.</i> Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. Розробка, затвердження та виконання бюджетних програм. Державна підтримка місцевих бюджетів. Використання коштів державного фонду регіонального розвитку. Впровадження гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі. Механізми запровадження громадського бюджету		В
2.4	Комунікації у публічному управлінні	10	В
2.4.1	<i>Комунікації в системі органів публічного управління</i> (комунікаційна платформа, соціальні мережі, друковані засоби масової інформації, листівки, оголошення, інформаційні вісники, бюлетені). Методи комунікації (оприлюднення результатів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інформування, розміщення інформації на офіційних вебсайтах, забезпечення наповнення тематичних сторінок (рубрик), переконання, залучення, просвіта, пояснення, роз'яснення, діалог, медіація, обговорення тощо)		А
2.4.2	<i>Державна інформаційна політика.</i> Основні напрями, суб'єкти, гарантії та права на інформацію, масова інформація та засоби масової інформації, інформаційна продукція та інформаційна послуга, відповідальність за порушення законодавства про інформацію. Пріоритети державної політики в інформаційній сфері: забезпечення інформаційної безпеки; захисту і розвитку інформаційного простору України, конституційного права громадян на інформацію. Відкритість та прозорість держави перед громадянами; формування позитивного міжнародного іміджу України. Структурні підрозділи, відповідальні за внутрішні та зовнішні комунікації (підрозділи комунікацій та інформаційної політики, прес-центри): функції, завдання, відмінності		А
2.4.3	<i>Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.</i> Комунікації із засобами масової інформації. Висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування: форми і порядок висвітлення. Комунікації з громадськістю. Форми і методи консультацій із громадськістю (консультації, дискусії, коментарі, робочі групи, зустрічі з громадськістю, опитування; обговорення із цільовими групами; відкриті засідання; громадські слухання, конференції, семінари, форуми, засідання круглих столів, збори, дебати тощо)		В
2.4.4	<i>Комунікаційні технології у публічному управлінні.</i> Кризові комунікації. Комунікаційні стратегії громад: мета, завдання, інструменти, методологія розробки та прийняття. Формування та реалізація комунікаційної стратегії органу публічного управління. Комунікаційні стратегії у сфері запобігання та протидії корупції, у сфері європейської інтеграції, у сфері гендерної рівності. Комунікації в соціальних мережах. Комунікативні/інформаційні кампанії (етапи підготовки та проведення)		В

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
2.5	Цифровий розвиток та електронна демократія	5	B
2.5.1	<i>Сутність та інструменти електронної демократії</i> (електронні звернення, електронні петиції, електронне голосування, електронні консультації щодо політики та законодавства). Сутність та складові інформаційно-аналітичного супроводу публічного управління та адміністрування. Організаційні технології підтримки публічного управління		A
2.5.2	<i>Державна політика щодо цифрового розвитку</i> . Мета, основні цілі та завдання цифрового розвитку та електронної демократії в Україні. Законодавче забезпечення розвитку електронного урядування. Нормативно-правові засади надання електронних адміністративних послуг. Розвиток цифрової економіки та суспільства (основні цілі та напрями цифрового розвитку, принципи цифровізації). Цифрові стратегії та інтеграція до єдиного цифрового ринку ЄС. Формування і розвиток цифрових навичок та цифрових компетентностей у суспільстві. Формування стратегії впровадження інструментів електронної демократії. Технології електронного урядування		B
2.5.3	<i>Технології підтримки цифрових комунікацій публічних службовців</i> . Цифрові технології підтримки співпраці публічних службовців. Надання державних послуг із використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Поняття та основні характеристики електронних послуг. Центральні органи виконавчої влади, відповідальні за формування та реалізацію політики впровадження електронного урядування. Електронний парламент в Україні та світі		B
2.5.4	<i>Розвиток інформаційного суспільства та електронного урядування</i> . Індекс розвитку електронного урядування. Індекс електронної участі. Інформаційна безпека в електронному урядуванні		A
2.5.5	<i>Впровадження електронного урядування на місцевому рівні в Україні</i> . Формування інформаційного суспільства та програми інформатизації територіальних громад. Електронна партисипація: інформаційні технології залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень. Діджиталізація в територіальних громадах: громада в смартфоні		B
3	ПУБЛІЧНА СЛУЖБА	20	D
3.1	Сутнісні ознаки публічної служби	3	A
3.1.1	Генеza поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців		A
3.1.2	Принципи публічної служби		A
3.1.3	Базові моделі та складові системи публічної служби		A
3.2	Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні	10	B
3.2.1	Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні		A
3.2.2	Запобігання корупції у публічній службі. Процедури притягнення до відповідальності. Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування		B

Код	Найменування розділу/підрозділу/теми	Питома вага, %	Найвищий когнітивний рівень
3.2.3	Державна служба. Принципи здійснення державної служби. Система управління державною службою в Україні		A
3.2.4	Служба в органах місцевого самоврядування. Принципи служби в органах місцевого самоврядування. Посадова особа місцевого самоврядування.		A
3.3	Етика в публічній службі	2	C
3.3.1	Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби. Довіра як основоположний принцип побудови відносин між державою і суспільством		A
3.3.2	Етична інфраструктура публічної служби. Етичні кодекси в системі публічної служби. Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України		B
3.3.3	Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби		C
3.4	Управління персоналом у публічній службі	5	D
3.4.1	HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HR-стратегії органів публічної влади		A
3.4.2	Персонал-технології в публічній службі		B
3.4.3	Кадрові процеси в органах публічної влади		B
3.4.4	Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі		A
3.4.5	<i>Методи мотивації персоналу в органах публічної влади</i>		B
3.4.6	Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно-правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади		C
3.4.7	Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади		D

ЗМІСТ

ВСТУП	3
Розділ 1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ВРЯДУВАННЯ	4
1.1. Вироблення політики. Врядування	4
1.1.1. Державна політика і демократичне врядування. Доказова політика	5
1.1.2. Цикл вироблення політики – етапи формування і реалізації державної політики	6
1.1.3. Повноваження органів влади у формуванні і реалізації політики та участь громадськості	8
1.1.4. Зміст державної політики	8
1.1.5. Політика як процес: затрати, результати, впливи і наслідки	9
1.1.6. Рішення щодо політики	9
1.1.7. Лідерство і цінності у формуванні політики	10
1.1.8. Результативність, ефективність і економічність політики	11
1.1.9. Прозорість і відкритість (публічність) процесу політики	11
1.1.10. Взаємодія влади, бізнесу і громадянського суспільства у формуванні й реалізації політики	13
1.1.11. Ресурси, механізми й інструменти політики	15
1.2. Аналіз політики	17
1.2.1. Унормування процедур аналізу політики в Україні та світі	17
1.2.2. Процедури аналізу політики. Види аналізу політики. Економічний, політичний і соціальний аналіз	17
1.2.3. Цифровізація аналізу політики і роль великих даних	19
1.2.4. Цілі і завдання політики	20
1.2.5. Ідентифікація проблеми/питання для аналізу політики	20
1.2.6. Аналіз середовища політики і стейкхолдерів	21
1.2.7. Підстави для державного втручання. Обмеження політики	22
1.2.8. Бюджетування і ресурсне забезпечення політики. Показники успішності реалізації політики	23
1.2.9. Формулювання та порівняльний аналіз альтернативних варіантів політики.....	25
1.2.10. Аналітичні процедури на етапах моніторингу і оцінювання політики	25
1.2.11. Рекомендації щодо державної політики: підготовка аналітичних документів і презентація результатів аналізу політики	26
1.3. Сфери та напрями політики	26
1.3.1. Типологія політики: види, сфери, напрями	26
1.3.2. Багаторівневість політики: наднаціональний, національний, регіональний і місцевий рівень, їх взаємодія.....	27
1.3.3. Належне врядування: сервісна держава і місцеве самоврядування. Парламентаризм як підґрунтя політики народовладдя	29
1.3.4. Цифрове врядування і політика	32

1.3.5. Сфери і засади внутрішньої і зовнішньої політики та їх характеристика	34
1.3.6. Політика європейської взаємодії і євроатлантичної співпраці	39
1.3.7. Національні інтереси, конфлікти і міжнародна взаємодія у політиці. Міжнародна безпека, основні загрози міжнародній безпеці	42
1.3.8. Національна безпека і безпекова політика. Стратегія національної безпеки України	43
Розділ 2. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ	47
2.1. Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування	47
2.1.1. Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування	47
2.1.2. Технології прийняття управлінських рішень	59
2.1.3. Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції	67
2.1.4. Правові колізії та проблеми	69
2.2. Стратегічне управління та управління змінами	70
2.2.1. Теоретичні засади стратегічного управління. Стратегічний підхід до управління. Концепції стратегічного управління. Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління. Стратегічне управління як процес	70
2.2.2. Документи стратегічного планування, визначені законодавством. Державна стратегія регіонального розвитку. Особливості регіональних стратегій розвитку. Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління. Технології стратегічного управління. Формування системи стратегічних цілей і завдань. Система стратегічного управління в Україні	71
2.2.3. Системний аналіз у стратегічному управлінні. Роль середовища в стратегічному управлінні. SWOT – аналіз. PESTLE – аналіз. Матриця стратегічного вибору (TOWS – аналіз). Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи. Стратегічні рішення і стратегічний вибір. Участь громадськості у стратегічному плануванні	72
2.2.4. Реалізація стратегій розвитку. Програми і проєкти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій	72
2.2.5. Проєктне управління (управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проєктами, якістю). Особливості проєктування в публічному управлінні. Особливості інноваційного проєкту. Використання проєктних технологій в системі публічного управління та адміністрування. Методи командної роботи	73
2.2.6. Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні. Оперативне управління. Стратегічна екологічна оцінка стратегії розвитку регіону. Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону	77
2.2.7. Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах. Зміни та розвиток організацій. Адаптація організації до змін. Спротив змінам: причини і результати. Підходи та засоби подолання супротиву змінам. Стратегічні зміни. Управління змінами. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін	78

2.3. Управління публічними фінансами	82
2.3.1. Засади публічних фінансів.....	82
2.3.2. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні.....	98
2.3.3. Управління публічними фінансами	113
2.4. Комунікації у публічному управлінні	122
2.4.1. Комунікації в системі органів публічного управління	122
2.4.2. Державна інформаційна політика	127
2.4.3. Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування	132
2.4.4. Комунікаційні технології у публічному управлінні.....	137
2.5. Цифровий розвиток та електронна демократія	149
2.5.1. Сутність та інструменти електронної демократії	149
2.5.2. Державна політика щодо цифрового розвитку.....	155
2.5.3. Технології підтримки цифрових комунікацій публічних службовців	169
2.5.4. Розвиток інформаційного суспільства та електронного урядування.....	177
2.5.5. Впровадження електронного урядування на місцевому рівні в Україні.....	181
Розділ 3. ПУБЛІЧНА СЛУЖБА	191
3.1. Сутнісні ознаки публічної служби	191
3.1.1. Генеза поняття «публічна служба» та правовий статус публічних службовців	191
3.1.2. Принципи публічної служби	193
3.1.3. Базові моделі та складові системи публічної служби	194
3.2. Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні	195
3.2.1. Види та ієрархія нормативно-правових актів, що регламентують публічну службу в Україні	195
3.2.2. Запобігання корупції у публічній службі. Процедури притягнення до відповідальності. Види дисциплінарних стягнень до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	197
3.2.3. Державна служба. Принципи здійснення державної служби. Система управління державної службою в Україні	202
3.2.4. Служба в органах місцевого самоврядування. Принципи служби в органах місцевого самоврядування. Посадова особа місцевого самоврядування	203
3.3. Етика в публічній службі	203
3.3.1. Місія, цінності та основні етичні принципи публічної служби.....	203
3.3.2. Етична інфраструктура публічної служби. Етичні кодекси в системі публічної служби. Етичні засоби запобігання корупції в системі публічної служби України	204
3.3.3. Службова етика та соціально-етичний портрет керівника в системі публічної служби	205

3.4. Управління персоналом у публічній службі	207
3.4.1. HR-стратегія органу публічної влади. Базова структура HR-стратегії органів публічної влади	207
3.4.2. Персонал-технології в публічній службі	208
3.4.3. Кадрові процеси в органах публічної влади	209
3.4.4. Принципи та методи формування команди. Механізми командної взаємодії в публічній службі	210
3.4.5. Методи мотивації персоналу в органах публічної влади	212
3.4.6. Кадровий аудит в органах публічної влади. Організаційно-правовий аудит персоналу в органах публічної влади. Функціональний аудит персоналу в органах публічної влади	213
3.4.7. Оцінювання кадрового потенціалу органу публічної влади	214
ДОДАТОК	216

Навчальне видання

ГРИЩЕНКО Ірина Миколаївна
ГОРБАТА Людмила Петрівна
КОЖИНА Алла Василівна
ДЯЧЕНКО Світлана Анатоліївна
ЛЕЛЕЧЕНКО Анжела Павлівна
НЕСТЕРЕНКО Галина Петрівна

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

ПІДГОТОВКА ДО ЄДИНОГО
ДЕРЖАВНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ
ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 281
«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»
ДЛЯ ЗДОБУВАЧІВ ДРУГОГО (МАГІСТЕРСЬКОГО)
РІВНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Навчальний посібник

В авторській редакції

Технічний редактор *А. І. Лавринович*
Комп'ютерна верстка *Н. В. Черної*

Підп. до друку Формат 60x84/16. Папір офс.
Опер. друк. Ум. друк. арк. 26,5. Обл.-вид. арк. 28,5.
Тираж прим. Замовлення №

Видавець і виготівник КАІ
(Національний авіаційний університет)
03058. Київ, проспект Любомира Гузара, 1.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 7604 від 15.02.2022.