



У віснику містяться результати нових досліджень у галузі державного управління.

Для наукових працівників, викладачів, студентів.

В вестнике содержатся результаты новых исследований в области государственного управления.

Для научных работников, преподавателей, студентов.

The Gerald includes the results of research in the fields of public administration.

For scientists, professors, students.

<b>ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР</b>	Конверський Анатолій Євгенович, акад. НАН України, д-р філос.н., проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Неліпа Дмитро Васильович, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна)
<b>РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ</b>	Батрименко Олег Володимирович, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Васильченко Оксана Петрівна, д-р юрид. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Ващенко Костянтин Олександрович, д-р політ. наук, проф., Міністерство фінансів України (Україна) Влад Генін, декан факультету бізнесу та ІТ університету Фенікс, Каліфорнія (США) Зубчик Олег Анатолійович, д-р наук з держ. упр., доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Колюх Валерій Вікторович, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Лікарчук Наталія Василівна, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Ляшенко Ірина Валеріївна, канд. філос. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Малкіна Ганна Миколаївна, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Мельник Роман Сергійович, д-р юрид. наук, проф. кафедри адміністративного права КНУ імені Тараса Шевченка, директор Центру німецького права (Україна) Мотренко Тимофій Валентинович, д-р філос. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Петренко Ігор Ігорович, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Рачинський Анатолій Петрович, д-р наук з держ. управління, проф., Національна академія державного управління при Президентові України (Україна) Руденко Сергій Валерійович, д-р філос.н., проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Сапенко Роман, д-р філос. наук, професор, Зеленогурський університет (Польща) Савков Анатолій Петрович, д-р наук з держ. упр., проф., Національна академія державного управління при Президентові України (Україна) Ситник Григорій Петрович, д-р наук з держ. упр., проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Соболевський Ярослав Андрійович, канд. філос. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Титаренко Вадим Анатолійович, канд. філос. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Харьковченко Євген Анатолійович, д-р філос. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Цвих Володимир Федорович, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна)
<b>Адреса редколегії</b>	01601, Київ, вул. Володимирська, 60, філософський факультет (38044) 239 32 81
<b>Затверджено</b>	Вченою радою філософського факультету 18 червня 2019 року (протокол № 12)
<b>Атестовано</b>	Міністерством освіти і науки України. Наказ МОН України № 793 від 04.07.2014 р.
<b>Зареєстровано</b>	Міністерством юстиції України. Свідоцтво про державну реєстрацію КВ №20610-10410Р від 24.02.2014
<b>Засновник</b>	Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
<b>Видавець</b>	ТОВ «ВАДЕКС», Свідоцтво про внесення до Державного реєстру України суб'єктів видавничої справи ДК № 4285 від 27.03.2012 р.

<b>Бовсунівська І. В.</b> Стратегія розвитку об'єднаних територіальних громад: теоретичний аспект .....	5
<b>Лікарчук Н. В.</b> Фаворитизм як прояв корупції та управлінської некомпетентності .....	17
<b>Рімс Л. С.</b> Арбітраж чи судовий розгляд? або: чи скористався підприємницький менталітет у США положенням / угодою про обов'язковий арбітраж, щоб обмежити права на розв'язання комерційних спорів в суді ...	23
<b>Ткач О. І., Ткач А. О., Штельмашенко А. Д.</b> Проблема біженців в міграційній політиці латиноамериканського регіону: політико-географічний аналіз .....	36
<b>Хомицький В. Ю.</b> Новий публічний менеджмент: досвід США для України .....	46
<b>Цвих В. Ф., Неліпа Д. В.</b> Сучасна теорія публічного управління в США: від постбюрократичної парадигми Б. Армаджані та М. Барзелея до постмодерної концепції Ч. Фокса та Г. Міллера.....	53
<b>Шірінова А. Ф.</b> Проблеми державного управління митною політикою в рамках ГУАМ.....	62

**Бовсуновская И. В.**

Стратегия развития объединенных территориальных сообществ: теоретический аспект ..... 5

**Ликарчук Н. В.**

Фаворитизм как проявление коррупции и управленческой некомпетентности ..... 17

**Римс Л. С.**

Арбитраж или судебное разбирательство? или: воспользовался ли предпринимательский менталитет в США положением / соглашением об обязательном арбитраже, чтобы ограничить права на разрешение коммерческих споров в суде ..... 23

**Ткач О. И., Ткач А. О., Штельмашенко А. Д.**

Проблема беженцев в миграционной политике латиноамериканского региона: политико-географический анализ ..... 36

**Хомицкий В. Ю.**

Новый публичный менеджмент: опыт США для Украины ..... 46

**Цвих В. Ф., Нелипа Д. В.**

Современная теория публичного управления в США: от постбюрократичной парадигмы Б. Армаджани и М. Барзилия к постмодерной концепции Ч. Фокс и Х. Миллера ..... 53

**Ширинова А. Ф.**

Проблемы государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ ..... 62

<b>Bovsunivska I. V.</b> Strategy for the Development of Joint Territorial Groups: Theoretical Aspects .....	5
<b>Likarchuk N. I.</b> Favoritism as a Manifestation of Corruption and Managerial Incompetence .....	17
<b>Reams L. C.</b> Arbitration vs Litigation – Has the Business Mindset Used the Mandatory Arbitration Clause/Agreement to Compromise the Right to Trial to Resolve Business Disputes in the United States .....	23
<b>Tkach O. I., Tkach A. O., Shtelmashenko A. D.</b> The problem of refugees in migration policy as a factor of Latin American region: political-geographic analysis .....	36
<b>Khomytskyi V. Y.</b> New Public Management: US Experience for Ukraine.....	46
<b>Tsvykh V. F., Nelipa D. V.</b> Contemporary Theory of Public Administration in the USA: from Post-Bureaucracy Paradigm by B. Armajani and M. Barzeley to Postmodern Concept by Ch. Fox and H. Miller.....	53
<b>Shirinova A. F.</b> Problems of state management of customs policy within GUAM.....	62



## STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF JOINT TERRITORIAL GROUPS: THEORETICAL ASPECTS

**Iryna Bovsunivska**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Public management and administration Educational-Scientific Institute of Management, Economics and nature use of V.I. Vernadsky Taurida National University Kyiv (Ukraine)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3962-4534>

Email: [bovsan@gmail.com](mailto:bovsan@gmail.com)

### Abstract

*The purpose of this article is a theoretical and methodological analysis of strategic planning of the united territorial community in conditions of decentralization of power and local self-government reform.*

*The methodological basis is the general aspects of the economic theory and theory of public administration. Methods of research are based on general scientific and special methods of cognition. System, structural and evolutionary approaches are used to identify the essence of the categories "territorial community", "the capacity of the territorial community" and "strategy of development of the territorial community"; the methods of analysis and synthesis allowed to reveal the peculiarities of strategic planning of the development of the united territorial communities, the abstract-logical method was used for theoretical generalization and formation of conclusions.*

*The main aspects and results of the research are applied in the educational process in the development and teaching of normative and special courses "Economics and Governance", "Decentralization and development of territorial communities", "Public-private partnership" at the V.I. Vernadsky Taurida National University for the master's students Public Administration program.*

*The scientific novelty is as follows:*

*1. With the addition of systemic, structural and evolutionary approaches, it is found that the definition of the term "territorial community" should take into account historical, territorial, ecological, sociological, self-governing, economic and political aspects. The concept of "capacity of a territorial community" is defined as the ability to perform the functions entrusted by the legislation directly to the community and local self-government authorities to ensure its life and development. The configuration of the capacity of the territorial community was substantiated, its components (internal and external capacity) were clarified.*

*2. The principles and stages of strategic planning of the development of a united territorial community under conditions of decentralization of power and local self-government reform, which are important for the success of the strategic planning of territorial development are considered. It is proved that the principles should be considered in close connection with a certain stage of the strategy of the development of the united territorial communities. The algorithm of strategic planning of the development of a united territorial community based on the principles of strategic planning of sustainable development of territories is proposed.*

*3. It is grounded that the effectiveness of the strategy of the development of united territorial communities depends to a large extent on the way of its development. Practical experience in creating strategies in Ukraine has identified five methods for developing strategic plans for the development of territories, of which the long-term partnership method (three partnerships between government, community and business) with the participation of experts is most effective. This description of each method is given, their strengths and weaknesses are determined.*

*4. It is grounded that in the conditions of the reform of local self-government the issue of formation of updated (project) competencies of local self-government employees becomes relevant. At the present stage, the demand for a new style of thinking of managers is being formed, the continuation of which is an updated organizational culture of management, the traditional qualifications of today's local government officials are not enough to work in new environments where the project becomes a leading tool for change, achievement of goals, funding unit and one the main means of attracting additional resources to the united territorial communities.*

*The main results can be used by public authorities and authorities, local government authorities, research*

centres and institutes, and higher educational institutions (proposals for the organization of strategic planning of the development of united territorial communities through institutions of mediation of power, business and community).

**Keywords:** decentralization; territorial community; united territorial community; capacity; external and internal capacity; development; partnership; strategic planning.

Received: 15.04.2019

Accepted for publication: 13.05.2019

Published: 18.06.2019

Bovsunivska, I. (2019). *Strategy for the Development of Joint Territorial Groups: Theoretical Aspects*. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration*, (11), 5-16. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-1/7>

**Problem statement and its connection with important scientific and practical tasks.** In modern conditions, strategic planning of the socio-economic development of the united territorial community becomes a prerequisite for increasing their competitiveness. The development of strategic planning of territories is due to the presence of a number of trends: 1) global – the impact of globalization, the strengthening of territorial competition between territories for investment, etc.; 2) national – administrative (implementation of administrative reform and decentralization of state power, formation of a system of regulation and management of the development of territories in the conditions of decentralization; development of the legal and regulatory framework for strategic planning); economic (the existence of economic imbalances in the development of territories at the regional and local levels, etc.); social (increasing differentiation by territories according to the level of incomes, wages, receiving social, communal, administrative services, development of social infrastructure); ecological (differentiation in the ecological state of territories; availability of territories with high level of environmental pollution, insufficient development of ecological infrastructure, excessive man-caused environmental impact); 3) local – the transfer of more power and resources to the level of territorial communities; increasing the role of regional and local decision-making levels; strengthening the responsibility of local authorities for improving the quality of public services; increase of public activity in the process of solving urgent problems of local development, in the development and implementation of strategic plans.

Principally, the process of developing strategies for the development of a united territorial community is not complex character, and not always strategic documents are aimed at addressing the actual problems of the development of local communities, having a formal or descriptive character. It can be stated that methodological, normative-legal, personnel, informational and resource support of the strategies of the development of a united territorial community at the local level are only beginning to take shape in Ukraine; should create regulatory, economic, organizational, informational, social mechanisms of strategic planning of territories.

**Analysis of recent research and publications.** The basis for the development of strategic planning at the regional and local level is the work of Ukrainian and foreign experts in the area of public administration. Thus, the problems of state governance of regional and local development were widely investigated by Ukrainian scientists, primarily V. Babayev, S. Bila, V. Kuibida, S. Rogatchev, S. Varnaliy, V. Vorotin, and others. Among the researchers of the development of territories should be distinguished O. Karyi, O. Lukyanchenko, V. Mamonov, O. Shyrokov, S. Yurkov G. Vetrov. The practical and theoretical aspects of the functioning of the mechanisms of public administration in the area of strategic planning of territorial development are considered in the works of O. Berdanova, I. Dunaev, Y. Ivashkov, M. Latinin, T. Lozynska, P. Mavk, O. Panunhnik, B. Parkhomenko, P. Proshkuro, I. Sanzharovskiy, V. Tertychka, V. Vakulenko.

Along with the significant studies, the issues of creating a project management methodology are remain unexplored and do not have a practical implementation. They have a number of peculiarities that impede the application of a well-known foreign experience: the lack of project management practices among representatives of local self-government authorities; unbalanced budgets of the united territorial communities; lack of effective monitoring practices. All this determined the urgency and necessity of conducting researches to im-

prove the strategies of the united territorial community taking into account the current trends and needs of the development of territories, the concept of sustainable development.

**The purpose of the study.** The purpose of this article is a theoretical and methodological analysis of strategic planning of the united territorial community in conditions of decentralization of power and local self-government reform.

**Description of the methodology of the study.** The methodological basis is the general aspects of the economic theory and theory of public administration. Methods of research are based on general scientific and special methods of cognition. System, structural and evolutionary approaches are used to identify the essence of the categories "territorial community", "the capacity of the territorial community" and "strategy of development of the territorial community"; the methods of analysis and synthesis allowed to reveal the peculiarities of strategic planning of the development of the united territorial communities, the abstract-logical method was used for theoretical generalization and formation of conclusions.

**Presenting main material.** The theoretical comprehension of the notion of "community" is due today to the pressing problems of society. This is due to the fact that the community has an important role in its management at the current stage of development of the state. The issue of the role of territorial communities is becoming increasingly relevant in the context of improving the administrative-territorial system (ATS), whose task is facing the country in the period of important socio-political transformations aimed at achieving a higher level of socio-economic and cultural development, the creation of an effective system of territorial management [Titenko Z.V. 2007: 13]. In this context, it is important to have a correct scientific identification of the notion of "territorial community" as the basic category of reforming the territorial organization of power on the basis of decentralization.

The Constitution of Ukraine [the Constitution of Ukraine, 1997] and the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" [On Local Self-Government in Ukraine, 1997] consolidated the main aspects of territorial communities in the system of local self-government. In accordance with the Constitution of Ukraine, the territorial community is defined as the primary subject of local self-government. According to Art. 140 [Constitution of Ukraine, 1997] local self-government is the right of a territorial community - residents of a village or a voluntary association in a village community of residents of several villages, settlements and cities - to independently solve issues of local importance within the Constitution and laws of Ukraine. The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" [On Local Self-Government in Ukraine, 1997] contains the following definition: the territorial community is "residents who are united by permanent residence within the village, settlement, city, which are independent administrative-territorial units, or voluntary association of residents of several villages having a single administrative center".

It should be noted that the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" take into account such features as territorial order and self-governing approach. To my mind, the definition of the term "territorial community" should take into account historical, territorial, ecological, sociological, self-governing, economic and political aspects.

Thus, the notion of "territorial community" is characterized by the following main features: 1) territorial – the joint residence of members of a community in a certain territory; 2) integrative – a territorial community arises on the basis of the association of all residents of a particular territory, regardless of whether they are citizens of this state; 3) cultural and historical – traditions, features of historical development, historical connections between inhabitants of the territory and between separate territories; 4) intellectual – the basis of the constitution of the territorial communities is the common interests of the inhabitants, which are of a specific nature and are manifested in the form of a wide range of systemic individual-territorial ties; 5) self-government – the right of the territorial community to implement local self-government is enshrined in the Constitution and in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine"; 6) property – the territorial community is the subject of the right of communal property; 7) fiscal – members of a territorial community are payers of local taxes and fees.

The territorial community is a complex "cumulative" form of a public organization, a group of people (local residents) associated on a public basis within a certain territory, united by diverse features of a systemic nature (in particular, demographic and territorial (communal) ties, legal and political connection, property (economic) and professional communication, linguistic and religious (social and cultural connection, etc.). This association, which does not exclude the human right to individuality, separate housing and leisure, consolidates efforts many to achieve the desired result.



As in other European countries, where the reform of the administrative-territorial entities has already been carried out, the purpose of this reform in our country is: 1) creation of territories capable of development; 2) providing high-quality services of the population; 3) creation of conditions for personnel growth in local self-government. The current reform of the administrative-territorial system has two principal conditions for its implementation: 1) the reform of the administrative-territorial system should take place through voluntary association of territorial communities; 2) new united territorial communities should be able to.

Capable territorial communities – territorial communities of villages (settlements, cities), which, as a result of a voluntary association, are capable of providing, on their own or through appropriate local self-government authorities, the appropriate level of provision of services, in particular in the fields of education, culture, health care, social protection, housing - communal economy, taking into account personnel resources, financial support and infrastructure development of the corresponding administrative-territorial unit [On Approval of the Methodology of Formation ..., 2015].

Thus, community capacity means the ability to perform the functions entrusted by law to the community and local governments directly to ensure its livelihoods and development [Olshansky, 2016: 4].

The internal capacity of the community includes the following components: 1) legal – the ability of the community as a whole to use its rights to solve the issues of the functioning and development of the local community, as well as the ability of individual citizens to use legal instruments to resolve personal problems; 2) material and environmental – the capacity of utilities, the use of land and other natural resources, the state of the environment; 3) organizational – the optimal organizational structure of local governments in the community, the presence of a true leader and managers of the relevant qualifications; 4) economic-investment – business environment, investment attractiveness; 5) financial – the existence of stable sources of revenues to the local budget, sufficient to finance current and capital expenditures; 6) infrastructure – roads, constructions, engineering communications (cables and power lines, gas, heat, water supply and drainage), transport network, communications, etc.; 7) humanitarian and social – a network of educational, health, cultural, physical culture and sports institutions; 8) public – the level of participative democracy, mechanisms of public participation.

The external capacity of the community is characterized by the following components: 1) legislative – definition of the sphere of local government activities (local issues), distribution of powers in the system of public administration between public administration authorities and local self-government authorities, etc.; 2) political – efforts to consolidate society, the existence of political will of the authorities to strengthen the role of local self-government in social development; 3) administrative – implementation of not only democratic decentralization, as well as deconcentration in the system of public administration; 4) territorial – elimination of the disadvantages of the current territorial system, ensuring universality of local self-government; 5) macroeconomic – the state of economic and social development of the country as a whole (GDP per capita, inflation, unemployment, etc.); 6) state-financial – balance of the state budget, mechanism of formation of inter-budgetary relations; 7) intermunicipal – the development of intermunicipal cooperation; 8) societal – a characteristic of society as a system with a complex network of collective and groups (social strata), which have different status and play a different role in the life of society, but are interconnected and interact in a holistic way (systemic development of society).

Obviously, the state of the territorial community is never static, it is always in the process of development. Development may seem like a peculiar, philosophical concept. However, we operate with him almost every day - when we want our country to develop one way or another when we complain that something is underdeveloped when we say that something has developed so or not when we think about the growth of family income and the development of children [Zveryakov, 2017: 48].

Economic development is always around us and we are right in the center. Development, both at the local level and at the national level, is one of the most important concepts of economic science. In the literature, the term "socio-economic development" is often used, thus emphasizing the close connection between the level of economic development and the solution of the social problems of the country.

Socio-economic development is a complex contradictory process in which positive and negative factors interact, and periods of progress are replaced by periods of regression. Political and military upheavals, social conflicts, environmental disasters can halt the development of any country's economy, reject it for several



decades, and sometimes lead to ultimate death, as was the case with ancient civilizations. Economic development can and must be managed – it needs to be stimulated. Such basic tools for stimulating the development of territorial communities are cooperation and association, which have already received some support. First of all, in order for the growth of financial resources of local self-government to ensure their effective use for the development of communities and their territories, the process of voluntary association of the communities is gaining momentum.

It is aimed exclusively at the creation of capable communities, those that provide a high standard of living for its inhabitants. The formation of capable territorial communities is one of the stages of the implementation of the decentralization reform in Ukraine. One of the main objectives of the territorial communities association is economic efficiency. Therefore an important factor in this process should be the scientifically grounded formation of a strategy for the development of territorial communities. In modern economic literature, the term "development strategy" is not correctly defined and is associated with evolution, both with economic growth and with the process of achieving the main goal. In today's unstable economic situation, the strategy needs to be considered, firstly, as a set of tactics that can and should change if the dynamics of the external or internal environment does not meet projections (with the invariability of the ultimate goal, which usually involves further growth), secondly, the strategy must be inextricably linked with such a concept as development. When forming a strategy for the development of a united territorial community, it is necessary to take into account external and internal conditions, the availability of resources and opportunities and risks that must necessarily be foreseen.

The development strategy should focus first and foremost on improving competitiveness and a favorable investment climate. In this way, the strategy acts not only as a tool for substantiating, developing and implementing the goals, objectives of the industrial, scientific, technical, economic, organizational and social nature, not only as a factor regulating the activity of a territorial community until the goals and objectives are set to be achieved, but at the same time as a means of communicating the community with the market environment. The consequence of this approach to strategy formation is the development strategy document, which for a local government authorities, as well as entrepreneurs and community partners, is a kind of guide to decision-making. Therefore, the strategy for the development of a united territorial community should be understood as a long-term plan that outlines the general direction of action of local authorities and their partners (business sector, community organizations, residents), and presents ways and means of implementing it. The developed assumptions of the development strategy substantiate the methodological, financial and organizational decisions taken by the authorities.

Strategy of development of the united territorial community is a document of strategic planning that defines strategic and operational goals for the long-term (5-7 years) period, tasks for sustainable economic and social development of the united territorial community, which is developed taking into account the provisions of the Law of Ukraine "On Principles of State Regional Policy" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 11, 2015, No. 932 "On Approval of the Procedure for the Development of Regional Development Strategies and Action Plans for their Real as well as monitoring and evaluating the effectiveness of the implementation of these regional strategies and action plans" [Vasilchenko G., 2015: 130].

The strategy is the most important document of the local self-government authorities, which allows to distinguish own actions against the background of everyday life. The strategy for the development of a united territorial community should be characterized by several essential features: – it focuses on those areas of community development that make it the greatest chance for the future; – characterized by accurate, logical record, which follows from the strategic directions of development in the system: strategic goals, operational objectives, tasks for implementation; – outlines the competitive advantages of the community in relation to the near and far-away environment – creates a strategy for dynamic development; – is the result of the work of representatives of all groups of the community, ranging from local authorities, organizations and institutions to councils and ending with residents. This allows you to get goals and targets from all stakeholders, as well as local community representatives' perceptions of the decisions and tasks that are taken as part of the strategy; – linked to other documents of a strategic character.

The strategy should be based on the following principles:

1. Institutionalization – the process of strategic planning of the development of a united territorial community is carried out with the help of special institutions (authorities, structures).

2. Objectivity – relying on previous achievements, experience and objective information.
  3. Competence – ensuring compliance with the range of issues addressed by the strategy and competences of the strategic planning units of the united territorial community. Availability of sufficient level of knowledge, ability, skills and experience to the performers.
  4. Social partnership – cooperation of state authorities with all representatives of the territorial community in the process of strategic planning of the development of a united territorial community.
  5. Scientific justification – availability of scientific methodology and methodology of strategic planning of the development of a united territorial community.
  6. Eligibility and hierarchy – the process of strategic planning of the development of a united territorial community must be in line with current legislative and regulatory documents in the existing hierarchy system.
  7. Priority is the inclusion in the strategy of the main directions, implementation of which will enable harmonious development of the territory.
  8. Goal setting is a correct statement of purpose and strategic objectives.
  9. System and complexity in the process of strategic planning of the united territorial community – the territory of the united territorial community is considered as a complex system for solving economic, social and environmental problems. According to the principle of systematic, in the process of formation and implementation of the state regional policy, national, regional and local interests should be taken into account in a mutual connection; the task of developing all spheres of public life, its optimal territorial organization, all essential factors.
  10. Alternative – working out of alternative variants at development of strategy.
  11. Coordination and coherence – spatial coordination of goals, priorities and actions of central, regional and local executive authorities, local self-government authorities; all normative-legal documents of different levels.
  12. Complex provision of strategic planning for the development of a united territorial community – availability of normative-legal, methodological and methodical, organizational, resource, social, informational support of strategic planning of the development of a united territorial community.
  13. Effectiveness – directing all the measures put into the strategy to achieve the goals.
  14. Efficiency – the definition of the quantitative expression of the ratio of costs and results of improving the economic, ecological and social status of the territory.
  15. Flexibility and adaptability – taking into account the possibility of changing the internal and external environment of the territory.
  16. Transformation – the strategy should be developed specific programs and projects, as mechanisms for implementing the strategy. The strategy is transformed into specific programs and plans.
  17. Concentration – due to the limited resources of concentration on solving the most urgent tasks of the territory development.
  18. Synchronization – harmonization of priorities and actions of central, local authorities, local governments in relation to regional and local development.
  19. Step-by-step – phased implementation of individual partial tasks depending on the already achieved indicators of socio-economic development of territories.
  20. Legitimacy – recognition of the right of the authorities to manage all processes carried out in a particular territory; agreement, readiness of members of the territorial community to make decisions and plans.
- The algorithm of strategic planning of the development of a united territorial community taking into account the principles of strategic planning of territories development:
1. *Preparatory stage for the organization of work on strategic planning of the development of a united territorial community (SPDUTC)* – principles: 5,6,7; 8, 9,10. 1) the creation of an initiative working group of SPDUTC; 2) involvement of experts and consultants (if necessary); 3) identification of interested parties (stakeholders) in the creation of SPDUTC. Formation of a public council; 4) elaboration of a plan for involving the public in the process of SPDUTC. Distribution of roles among the participants of the SPDUTC; 5) the creation of a working authorities of the SPDUTC, a public coordination council for local development; 6) development of the system of organizational, material, financial, information and other provision of SPDUTC; 7) elaboration of the work plan of the SPDUTC working group; 8) clarification of the theoretical

basis of SPDUTC. Development of the concept of SPDUTC; 9) the choice of methodological and methodological support for the process of SEDP, the definition of roles and responsibilities in the process of EAPR.

*2. Strategic Planning Stage – principle 10.*

2.1. Analytical stage 1) analysis of the external and internal situation; list of the most important problems of the territory; 2) development of the profile and passport of the territorial community; 3) determining the place of the territorial community in the raion, region, Ukraine; 4) prioritizing the problems of the territorial community, determining its capabilities; implementation of SWOT, PEST, EPISTEL, STIPLE, ABC analyzes.

2.2. Stage of development of strategic documents – principles: 7, 8, 10; 11, 14. 1) formulation of the mission, strategic vision. Development of scenarios for events development; 2) development options strategy development and the choice of optimal strategy. Define strategic goals and operational actions to achieve strategic goals. Develop an action plan to achieve each goal. Defining indicators to characterize the achievement of each goal; 3) Creating a program and plan as documents. Development of programs, projects and tasks.

*3. Stage of assessment of the quality of strategic documents, approval and adoption of strategic documents – principles: 10, 11.*

*4. Stage of implementation (implementation of strategic documents) – principles: 11; 12; 13; 16; 19.*

4.1. Realization of tasks of strategic documents;

4.2. Information on the progress of implementation of strategic documents of local self-government authorities, population (public), regional and state authorities.

*5. Stage of periodic monitoring and evaluation of the results of implementation of strategic documents – principles: 13; 14.*

*6. Post-program stage – performance analysis, implementation report, discussion of results of implementation of strategic documents with the public – principles: 13; 14.*

*7. The stage of making changes and adjusting strategic documents is the principle: 15.*

Creation of a strategic plan for local development is not an end in itself and is not only done for a document or process (although the chosen process method is important), it is a tool that helps raise the competitiveness of a community, city or region, rationally use limited resources, attract local human potential, provide synergistic effect, to create conditions for future growth of territory and welfare of the population. The effectiveness of the strategy largely depends on how it is developed. From the practical experience of creating strategies in Ukraine [Experience of Formation and Implementation of the Development Strategy ..., 2010], five methods of developing strategic development plans can be identified, of which the long-term partnership method (three partnerships) with the participation of experts is most effective.

Analysis of existing methods for developing strategies for the development of the territory:

*1. The method of paternalism (administrative method).*

Characteristic of the method: the strategy is developed by the authorities and municipal management.

Strong positions of the method: 1) it is relatively easy to exercise control over the implementation of the strategic plan; 2) guarantees of implementation of the positions of the strategic plan, because what is planned is that it is easy to execute; 3) does not require additional funds for strategy development.

Weak position of the method: 1) one-sided approach and narrowed vision of community development and its future; 2) underdeveloped development opportunities and ultimate goals; 3) often the strategy has a formal character; 4) the potential of local business and public organizations is not used; 5) the absence is the effect of synergy in the community and the principle of endurance.

*2. Administrative and consulting method.*

Characteristic of the method: The strategy is developed by the authorities and the municipal management with community involvement advice (round tables, public hearings, questionnaires, etc.).

Strong positions of the method: 1) it is relatively easy to exercise control over the implementation of the strategic plan; 2) guarantees of implementation of the positions of the strategic plan, because what is planned is that it is easy to execute; 3) transparency is ensured for the authorities, the strategy formally has the appearance of a democratic document; 4) there is a chance to take into account community proposals; 5) the presence of a general direction of development and the possible participation of business and public organizations.

Weak position of the method: 1) The administrative approach prevails; 1) it is relatively easy to exercise control over the implementation of the strategic plan; 2) guarantees of implementation of the positions of the

strategic plan, because what is planned is that it is easy to execute; 3) transparency is ensured for the authorities, the strategy formally has the appearance of a democratic document; 4) there is a chance to take into account community proposals; 5) The effect of synergy and the principle of emergence is very weak; 6) The possibility of inconsistency and unresolved conflicts between the community's desires and the power of the authorities.

### 3. *Expert method.*

Characteristic of the method: the strategy is developed by the involved experts, who professionally work on the development of strategies for the development of territorial communities.

Strong position of the method: 1) the strategy looks professional and attractive in terms of content and form; 2) the strategy takes into account the best experience of previous development and development tools; 3) the strategy is based on a fundamental analysis of the state of development and local capacity, takes into account; third-party view of the development of the territory.

Weak position of the method: 1) the risk of using templates in building strategies that take into account local specifics; 2) the plans and tasks, developmental possibilities and goals set are unrealistic; 3) not using the potential of local business and public organizations; 4) absent is the effect of synergy and the principle of an emergence.

### 4. *Expert-consultation method*

Characteristic of the method: developed by experts who, in the process of studying the environment and developing the main areas of development, seek advice (round tables, public hearings, questionnaires, etc.) to the local community (business, public organizations, etc.) and authorities.

Strong position of the method: 1) the strategy looks professional and attractive in terms of content and form; 2) the strategy takes into account the best experience of previous developments and development tools; 3) the strategy is based on a fundamental analysis of the state of development and local capacity, takes into account; third-party view of the development of the territory; 4) transparency is ensured for the authorities, the strategy formally has the appearance of a democratic document; 5) there is a chance to take into account community proposals; 6) the effect of synergy and the principle of the emergence is very weak;

Weak position of the method: 1) a small chance to implement the strategy. 2) the strategy has a formal character; 3) The authorities easily find arguments justifying non-fulfillment; 4) The effect of synergy and the principle of emergence is very weak; 5) The possibility of inconsistency and unresolved conflicts between the wishes of the community and the power of the authorities.

### 5. *The method of long-term partnership (three partnerships) with the participation of experts.*

Characteristic of the method: The concept of the method is based on the form of a group of professionals (leaders of local communities, business and government) that is working on developing a development strategy with the help of the involved independent experts.

Strong position of the method: 1) the strategy looks professional and attractive in terms of content and form; 2) the strategy takes into account the best experience of previous developments and development tools; 3) the strategy is based on a fundamental analysis of the state of development and local capacity, takes into account; third-party view of the development of the territory; 4) triggers the effect of synergy and the principle of an emergence that ensures the effectiveness of the strategy; 5) current activities of local public organizations and business coincide with the objectives of the community strategic plan; 6) transparency is ensured for the authorities, confidence in local authorities is growing; 7) the physical and financial resources of power, business, community are effectively used; 8) maximize the intellectual potential of the community as a whole, and its individual representatives in particular.

Weak position of the method: 1) difficulties arise with the search for consensus and the coordination of the positions of understanding and action of the three sectors of the community (power, business, public organizations); 2) it is expensive, it requires more money to pay for experts (research, training, development documents, etc.) and the organization of the process itself.

In order for a strategic plan to work for the development of a local community, it must be created and implemented by the community. Only when local business, the active community and the authorities are developing the strategy can hope that local people will perceive the strategy as their own plan of action. Work on the principles of partnership between representatives of local authorities, business and the community forms a systematic tool for reaching the consensus of the three sectors of society and managing change developments. The involvement of



third-party experts (specialists) into work greatly increases the importance of the process of developing a document, guides the actions of the participants and gives them confidence in making the right decisions. Consequently, strategic planning is a powerful method of systematic activity to combine the efforts of the active community, business community and government in the private-public partnership, working on the formation of a favorable business climate, increasing the competitiveness of the local community and solving issues related to the level the life of all the inhabitants of the community. Power and active community in this sense are the engine for creating favorable conditions for business development, and the business itself is the engine of local development.

And one more important question. The reform of local self-government generates numerous changes in territorial communities that concern almost all aspects of their activities. Of course, changes will affect local government officials. This is already proved by the experience of the first united territorial communities. In other words, the question of the formation of updated competencies of local self-government employees becomes absolutely topical. It seems appropriate to pay special attention to the design competencies of local government officials. In general, today, in public administration, extreme activity in the application of the project approach is observed. The integration of strategic and project tools has become a fact, as a result of which the strategies of the development of joint territorial communities are formed in such a way that the implementation of strategic priorities is carried out through the use of projects (project and program portfolios).

Among the proposed rosters of the structure of the executive committee of the united territorial community is the attention of the position of the project manager. Its introduction testifies to a radical increase of the role and significance of strategic and project activity in the united territorial community, which is one of the key in terms of ensuring effective and effective development and cooperation of communities. For the same purpose, in the structure of the executive committee of the united territorial community, it is proposed to create a working group (team) for strategic development and investment attractiveness of the united territorial community.

Another important fact that determines the actuality of the project officers' acquisition of local self-government officials. One of the key figures of a united territorial community should be the head of state - a leader and speaker of the interests of the public in the territories annexed to the united territorial communities. The elder must demonstrate professionalism, strategic vision and active state position regarding the development of the village, the focus on the application of modern standards, methods and tools for managing the development of the territory. He should have the competence to discuss areas and measures for socio-economic development of the territory, be able to make realistic proposals to the plan of socio-economic development of the community, have the ability to implement relevant decisions aimed at solving the problems of the village, to focus on the priorities of strategic development, preparation and implementation of the development strategy and program of socio-economic development of the territory, to be able to analyze the development projects developed by the executive committee, conducts consultations with deputies and the public to work out complex strategic questions of the development of the territory, to form working groups, to know the best examples and practices of solving actual problems, to be able to take into account the opinion of various stakeholders and social groups, to involve interested parties in the processes of preparation of strategies, projects and plans, be able to efficiently use the initiative of residents as a mechanism for implementing authorities, link strategic planning of community development and budget, etc.

Another important accent. International certification of project managers under the IPMA version includes taking into account not only the qualification component (knowledge, ability, skills), not only their own abilities and experience, creative activity, and such a specific component as a personal position. In addition to the above, the latter implies the ability to generate ideas, to form a critical view of professional problems, to have an opinion, to present it and to defend it. This fundamentally separates the traditional style of thinking from creative, design, which in essence is problematic. The problematic style of thinking is today on the agenda in the united territorial community, where a lot of changes are being made on solving painful problems. The project approach to problem solving is a convenient and useful tool in a changing environment, where it is often unavoidable to perform non-typical and non-repetitive, potentially conflicting works. The project approach is the response to the need for a transition from a problem to a problematic thinking style that is urgently needed today as a result of the need to solve problems that can not be foreseen in advance in the job descriptions of local self-government officials during the initial regulation of the local self-government authorities. That is, inevitably the demand for a new style of thinking of managers is formed, the continuation of which is a renewed organizational culture of governance, based on adhocratic approaches. Thus, it is clear from the above that the traditional qualifications of today's local government officials are not

enough to work in new environments where the project becomes a leading instrument of change, goal achievement, funding unit and one of the main means of attracting additional resources to the united territorial communities. .

**Conclusions and perspectives of further research.** The strategy of local development is a priority strategy of economic development of cities and regions aimed at increasing the competitiveness of the territorial community. The development of economic development strategies of a city or region should be based on six such postulates: 1. Economic development is created by business. 2. Workplaces ensure the welfare of the community and affect the growth of both individual incomes of residents and the growth of the aggregate social product. 3. Local authorities and public organizations create conditions for business development. 4. Developed infrastructure is a predominant element of community competitiveness. 5. Quality services provided by local authorities to the community and business are an element of competitive advantage. 6. Efficient city or regional governance is provided through system management, local resources, stakeholder engagement and tripartite partnership. Strategic planning, in terms of process and methodology, is a complex instrument for influencing the economic future of the community. It requires a clear algorithm, political will and knowledge of local government, community readiness and understanding. When developing the strategic plan, the existing conditions are reviewed, the forces that influence the local economy are analyzed, the specific measures to be taken and the changes that are expected to affect the local economy are being developed. The process is complicated by its selectivity and the need for concerted action and consensus-seeking, since the opportunities and resources available in the community are always limited, and the task-setting task itself should be based on identifying and selecting the problems and developing the action plans that are most prioritized and effective.

The study of the theoretical and practical aspects of developing strategies for the development of united territorial communities can not be limited to this article. We hope that the present article will encourage other (especially Ukrainian) scientists to contribute to solving these problems in Ukraine.

### References

- Vasilchenko, G., Parasiuk, I. & Eremenko, N. (2015). Planning the development of local communities. A manual for local government officials. Kyiv, Ukraine: LLC " ENTERPRISE " V N A " , 256.
- Ilko Kucheriv "Democratic Initiatives" foundation (2016), "Decentralization: Results, Challenges and Prospects", available at: [http://dif.org.ua/article/detsentra\(lizatsiya\(rezulbtati\(vikliki\(i\(perspektivi](http://dif.org.ua/article/detsentra(lizatsiya(rezulbtati(vikliki(i(perspektivi) (Accessed 15 March 2017).
- Slava, S., Hoblyk, V., Popadynets, M., Luksha, A., Stankevich, O. & Gritsak, L. (2010). Experience of formulation and implementation of development strategy Transcarpathian region by 2015, with the participation of the community. Slava, S., Hoblyk, V., Popadynets, M. (Ed). Kyiv, Ukraine: "KIS", 144.
- Zverjakov M.I., Koval'ov A. I. and Smentina N. V. (2017) Strategichne planuvannya zbalansovanogo rozvitku teritorial'nykh social'no-ekonomichnykh sistem v umovah decentralizatsii [Strategic planning of balanced development of territorial social and economic systems in the minds of decentralization], Odesa, ONEU, Ukraine.
- Ol'shans'kij O. V. (2016) Spromozhnist' gromad v aspekti teoretiko-prikladnoï identifikatsii / O. V. Ol'shans'kij. – Teorija ta praktika derzhavnogo upravlinnja . – №4(55) . – 2016. – S. 1–6.
- Konstitucija Ukraïni vid 28.06.1996 r. – K. : Presa Ukraïni, 1997. – 80 s.
- Cabinet of Ministers of Ukraine (2015). Pro zatverdzhennja Metodyky formuvannya spromozhnykh teritorial'nykh hromad [On approval of methodologies capable of forming local communities]. Resolution on 2015, April 08, 214. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>.





Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraïni : Zakon Ukraïni № 280/97-VR vid 21.05.1997 r. // Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. – 1997. – № 24. – S. 170.

Titenko Z.V. Suspil'no-geografichni aspekti administrativno-teritorial'nogo ustroju oblasnogo regionu (na prikladi Odes'koï oblasti) : avtoref. dis. ... kand. geogr. nauk : 11.00.02. Odesa, 2007. 20 s.

## СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

**Ірина Бовсунівська**, кандидат економічних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського (Україна)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3962-4534>

Email: [bovsan@gmail.com](mailto:bovsan@gmail.com)

Отримано: 15.04.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Бовсунівська І. (2020). Стратегія розвитку об'єднаних територіальних громад: теоретичний аспект. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 5-16. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-1/7>

### Анотація

**Мета дослідження.** Метою даної статті є здійснити теоретико-методологічний аналіз стратегічного планування розвитку об'єднаної територіальної громади в умовах децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування.

**Методика.** Методологічну основу складають загальні положення економічної теорії та теорії публічного управління. Методи дослідження ґрунтуються на загальнонаукових і спеціальних методах пізнання. Системний, структурний та еволюційний підходи використано для виявлення сутності категорій "територіальна громада", "спроможність територіальної громади" та "стратегія розвитку територіальної громади"; методи аналізу та синтезу дозволили виявити особливості стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад, абстрактно-логічний метод був використаний для теоретичного узагальнення й формування висновків.

**Результати.** Основні положення і результати дослідження застосовуються у навчальному процесі при розробці та викладанні нормативних і спеціальних курсів "Економіка та врядування", "Децентралізація та розвиток територіальних громад", "Публічно-приватне партнерство" в Таврійському національному університеті імені В. І. Вернадського для слухачів магістерської програми "Публічне управління та адміністрування".

**Наукова новизна.** Наукова новизна полягає в наступному:

1. За допомогою системного, структурного та еволюційного підходів виявлено, що дефініція поняття "територіальна громада" повинна враховувати історичний, територіальний, екологічний, соціологічний, самоврядний, економічний та політичний аспекти. Визначено поняття "спроможність територіальної громади" як здатність виконувати функції, покладені законодавством безпосередньо на громаду та на органи місцевого самоврядування щодо забезпечення її життєдіяльності та розвитку. Обґрунтовано конфігурацію спроможності територіальної громади, з'ясовано її складові (внутрішня та зовнішня спроможність).

2. Розглянуто принципи та етапи стратегічного планування розвитку об'єднаної територіальної громади в умовах децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, що мають важливе значення для успішності процесу стратегічного планування розвитку територій. Доведено, що принципи

необхідно розглядати в тісній прив'язці до певного етапу стратегії розвитку об'єднаних територіальних громад. Запропоновано алгоритм проведення стратегічного планування розвитку об'єднаної територіальної громади з урахуванням принципів стратегічного планування сталого розвитку територій.

3. Обґрунтовано, що в умовах реформи місцевого самоврядування актуальним стає питання формування оновлених (проектних) компетентностей службовців місцевого самоврядування. На сучасному етапі формується запит на новий стиль мислення управлінців, продовженням чого є оновлена організаційна культура управління, традиційних кваліфікацій сьогоденних посадових осіб місцевого самоврядування вже не вистачає для роботи в нових умовах, де проект стає провідним інструментом змін, досягнення цілей, одиницею фінансування та одним з основних засобів залучення додаткових ресурсів до об'єднаних територіальних громад.

**Практична значимість.** Основні положення статті можуть застосовуватись органами державної влади та управління, органами місцевого самоврядування, науково-дослідними центрами та інститутами, вищими навчальними закладами (пропозиції щодо організації стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад через інституції посередництва влади, бізнесу та громади).

**Ключові слова:** децентралізація, територіальна громада, об'єднана територіальна громада, спроможність, зовнішня та внутрішня спроможність, розвиток, партнерство, стратегічне планування.



## ФАВОРИТИЗМ ЯК ПРОЯВ КОРУПЦІЇ ТА УПРАВЛІНСЬКОЇ НЕКОМПЕТЕНТНОСТІ

**Наталія Лікарчук**, доктор політичних наук, професор кафедри державного управління, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна)

Email: [2393132@ukr.net](mailto:2393132@ukr.net)

Отримано: 19.04.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Лікарчук Н. (2020). Фаворитизм як прояв корупції та управлінської некомпетентності. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 17-22. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-2/7>

### Анотація

В статті аналізуються підходи, які застосовуються під час кадрового добору і формування кадрової політики в Україні. Стверджується, що основним критерієм призначення на ключові посади стала наявність близьких родинних та "дружніх" зв'язків, спільний бізнес, загальні інтереси, власні потреби та протекція, - мова йде про фаворитизм. Визначається, що фаворитизм – це тип комунікації, що формує соціальні зв'язки, які "прогресують" у періоди криз, трансформацій, тобто в періоди соціальних змін; це певна культура поведінки, бачення світу й нав'язування своєї точки зору (особистої) на кадрову політику в колективі.

В українських реаліях фаворитизм став аномальною зоною в системі державного управління на різних рівнях, де спостерігається: незлагоджена робота в колективі; розмитість функціональних обов'язків співробітників; відсутність мотивації у роботі колективу; некомпетентність фаворитів, яка списується на інших.

Зазначається, що фаворитизм важко діагностувати, але йому притаманні певні ознаки: відсутність кваліфікаційних якостей у фаворита; швидке кар'єрне зростання; використання механізму "quid pro quo" - непряма форма відносин; одному із співробітників вибачається порушення всезагальних правил і норм, трудової дисципліни; супровід керівника на ділових зустрічах, переговорах; прийняття некомпетентних рішень; постійне вихваляння, переважно за організацію процесу, а не за результат.

Зазначено, що фаворитизм це антикомандний стиль управління, який веде до політики непрофесіоналізму, руйнування конкуренції, втрати внутрішньої кон'юктури командної роботи, соціального відчуження, тому визначається і як прояв корупційних дій, і як прояв професійної некомпетентності топ-менеджерів.

**Ключові слова:** фаворитизм, непотизм, кронізм, трайбалізм, конфлікт інтересів, корупція, управлінська некомпетентність.

### Вступ

Кадрова політика є передумовою зміцнення держави, складним та багатограним процесом. Формування кадрової політики може бути результативним у разі дотримання певних умов та вимог, які об'єднанні у комплекс законодавчих, політичних, організаційних та етично-моральних дій. Зазвичай, кадри є стабільним соціальним елементом, носієм норм, традицій, досвіду, конкуренції і зберігають позитив під час зміни устрою держави.

Кадрова політика та її формування в нашій державі пов'язані з проблемою не лише управлінської некомпетентності у системі державного управління, але й корупційними діями і є досить болючою практикою.

Аналізуючи підходи, які застосовуються під час кадрового добору і формування кадрової політики в Україні, можемо стверджувати, що основним критерієм призначення на ключові посади стала наявність близьких родинних та "дружніх" зв'язків, спільний бізнес, загальні інтереси, власні потреби чи протекція. Мова йде про незвичне для українців слово фаворитизм. Зазначимо, що наукова думка оперує декількома термінами, які за змістом релевантні критеріям фаворитизму. За цим словом ховаються досить звичні для нашого суспільства явища – кумівство, клановість, парафіярність тобто різні дії, які пов'язані з проявами не лише з управлінської некомпетентності, але й корупції.

Вагомими у цій сфері є праці таких зарубіжних дослідників як: Б. Аппер Буйюкарслан, М. Квон, К. Біркін, Д. Міллер, Х. Лаут, Р. Парка, Д. Соломон, Дж. Надлер, М. Скулмен.

Серед українських дослідників варто назвати: Л. Білінську, Р. Войтовича, І. Валюшко, Т. Мотренко, О. Олійника, М. Пірен, О. Томкіну.

Хотілось би проаналізувати теоретичну частину цієї проблеми та розкрити сутність такого явища як фаворитизм.

Фаворитизм – це тип комунікації, що формує соціальні зв'язки, які "прогресують" у періоди криз, трансформацій, тобто це періоди соціальних змін. Крім того, фаворитизм це елемент неформальної структури взаємодії у суспільстві. Клани, команди, "групи близьких людей" діють на основі фаворитних зв'язків, які нав'язують суспільству формальну демократію, безвідповідальність, дезорганізують суспільство з метою так званого "ефекту управління".

Фаворитизм це певна культура поведінки, бачення світу й нав'язування своєї точки зору (особистої) на кадрову політику в колективі, хоча сучасна теорія менеджменту уже давно не розглядає будь-яку інституцію як бездушний механізм. В середині таких інституцій виникають неформальні відносини (ознака управлінської некомпетентності), які часто стають потужною силою в руках топ-менеджерів: міжособистісні відносини виходять за межі формально встановлених процедур. Фаворитизм схожий на "взаємну любов": з одного боку, - бажання наблизити до себе фаворита, з іншої – "прогнутися". Фаворитизм пов'язаний з проблемами людського фактора і призводить до створення суттєвих бар'єрів у процесі оновлення управлінських кадрів.

Поняття "фаворит" має негативну конотацію, "бути у фаворі", означає виділитися з натовпу "рабською" поведінкою, бути "ніби вдалою, чарівною особою", яка ні на що не ображається [Birkin, 1992: 174]. Далі К. Біркін стверджує, що "необразливість" - це перша і капітальна "чеснота" кожного паразита і фаворита [Birkin, 1992: 196]. Це пов'язано з тим, що фаворит завжди шукає вигоду, використовуючи інтриги, наклепи, незаконні звинувачення, інформаційні війни. Мета фаворита отримати те, чого він був позбавлений, і чого йому завжди хотілось (грошей, пошесті, поваги, слави, матеріального достатку).

Фаворит – улюбленець високопоставленої особи, який отримує вигоди і переваги від свого покровителя. Це й особа (група осіб), які різняться типологією моральної свідомості, спостерігаючи за змінами (перерозподілом власності чи владних позицій) шукають, за будь-яку ціну та будь-якими методами канали адаптації до навколишнього світу.

Фаворит це свого роду конформіст. Цікавою є точка зору Р. Парка, який зазначає, що намагаючись бути конформними, така особа (фаворит) стримує свої безпосередні (природні) імпульси і діє не так, як схильна діяти [Bankovskii, 2002: 218].

Часто фаворит виступає під маскою альтруїста. Але позиція альтруїста є хиткою та непевною, тому фаворит намагається швидко реалізувати свої цілі.

Відносини топ-менеджер (керівник, лідер) і фаворит переходять у відносини-тандем "лідер і його команда". Так, зокрема фаворитизм, призводить до клановості (типовий прояв корупції). Інтеракції топ-менеджера (керівника, лідера) будуються на закритій взаємодії, які супроводжуються не стільки результативністю, скільки присвоєнням фаворитом (групою) безконтрольно матеріальних благ.

Мета пошуку фаворита топ-менеджером (лідером, керівником) це часто страх самотності, а мати біля себе особу, яка буде виконувати "чорнову роботу", це ще й намагання мати провідника своїх ідей в

колективі. На думку С. Пахомової, фаворит може мати певний потенціал, але ніколи не стане лідером [Рапонова, 2012: 77]. Лідер оточений фаворитами це лідер-статус (не завжди сильна особистість) і має авторитет швидше – формальний.

Тому, Д. Надлер і М. Скулмен визначають фаворитизм як "практику надання несправедливих преференцій одній особі (групі) за рахунок інших [4]. Як правило "перебування" в ролі фаворита є обмеженим у часі.

В українських реаліях фаворитизм став аномальною зоною в системі державного управління на різних рівнях, де спостерігається:

- незлагоджена робота в колективі (відбуваються "провали" в роботі, конфлікти, чвари, недовіра);
- розмитість функціональних обов'язків у співробітників;
- відсутність мотивації у роботі колективу;
- некомпетентність фаворитів, яка списується на інших, або інші за неї повинні відповідати.

Зазначимо, що фаворитизм це антикомандний стиль управління, який веде до політики непрофесіоналізму, руйнування конкуренції, втрати внутрішньої кон'юнктури командної роботи, соціального відчуження.

Часто керівник може стати "жертвою" маніпуляцій, майбутній фаворит "втирається" в довіру і створює образ незамінного співробітника.

Фаворитизм є найпоширенішим джерелом конфлікту в будь-якій структурі, а точніше – одним із його різновидів - конфлікту інтересів, тобто ситуації, коли топ-менеджер використовує свої повноваження задля отримання вигоди й найперше – собі. На думку Х. Лаута, корупція через прояви кумівства, патронажу, клієнтелізму, мафії, автократичних клік перешкоджає демократичному розвитку. Саме ці явища є віддзеркаленням проявів конфлікту інтересів [Oxford English Dictionary]. На думку М. Квона, в управлінській сфері, такі явища стають причиною прийняття неефективних рішень, втратою мотивації і зниженням продуктивності праці [Oxford English Dictionary].

Конфлікт інтересів це конфлікт між публічно-правовими обов'язками і приватними інтересами. А фактично, приватний інтерес, – особиста зацікавленість.

Зазначимо, що конфлікт інтересів це правове поняття й в українському законодавстві він відноситься до адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (ст. 172-7 КУпАП "Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів"). На державній службі він виникає внаслідок існування можливостей для зловживання владою, адже маючи владні повноваження такі особи можуть управляти ресурсною базою і кадрово впливати на долю конкретної людини.

На думку ряду вчених, виділяють три його типи (різновиди): непотизм, кронізм і трайбалізм.

Непотизм визначається як патронаж, де враховуються сімейні стосунки (кумівство, надання протекції родичам), а не реальні заслуги. Термін пов'язують з корумпованою практикою призначення осіб на відповідні посади. Як правило, це некомпетентні особи, а така практика й призводить до конфлікту інтересів. Непотизм є політичним – просування на ключові посади в органи державної влади та органи місцевого самоврядування друзів, знайомих та сімейний – лобіювання інтересів членів сім'ї.

Саме непотизм в Україні сприяв встановленню кланових відносин.

Кронізм – це такий тип відносин, коли фаворит обирається з числа близьких друзів, знайомих й на посади такі особи призначаються без урахування їх кваліфікації. Кронізм має дві форми поширення: інструментальну – націлений на виконання завдань утилітарного характеру та реляційний – дружнє, лояльне ставлення підлеглого до керівника, й з часом переростає в отримання неправомірних вигод чи пільг. Як правило, кронізм призводить до появи упередженості домінуючих осіб чи особистої відданості.

Трайбалізм надання заступництва (покровительства) за принципом земляцтва або єдності національності.

Як явище фаворитизм складно діагностувати, адже прихильність керівництва до підлеглих такого ж типу, зі схожими звичками, вихованням, манерами, поглядами на життя, цінностями, потребами та інтересами, завжди присутні в будь-якій структурі. Говорити про фаворитизм можливо, коли співробітник отримує преференції, швидко, й безпідставно йде кар'єрне зростання, користується при-



хильністю, впливає на прийняття рішень, (часто не володіючи знаннями, при відсутності досвіду), що виходять за межі його компетенції.

Науковці виділяють моделі та форми фаворитизму, які взаємопов'язані.

Зокрема, виділяють дві моделі фаворитизму, кожна по різному впливає на загальну результативність інституцій:

- конструктивний фаворитизм, - коли "улюбленцями" топ-менеджера стають перспективні співробітники, з високим потенціалом розвитку;

- деструктивний фаворитизм – коли під впливом улюбленців (некомпетентних, або таких, що вміло маніпулюють "першою особою") приймаються рішення, які негативно впливають на роботу інституцій.

Існує декілька форм фаворитизму:

1. інтимно-особистісний, який характеризується психологічною близькістю, співпереживанням, проникненням у внутрішній світ, інколи - базується на статевих відносинах. Основний тип такого спілкування – емпатія (співпереживання, розуміння, "читання стану людини"). Інше питання, це природне, чи штучне співпереживання;

2. професійний – заохочення співробітників – "зірок";

3. змішаний – наближення до топ-менеджера друзів, родичів, або найняття на роботу людей за рекомендаціями близького оточення.

Як правило, конструктивним найчастіше буває професійний фаворитизм, деструктивним – інтимно-особистісний.

Змішаний фаворитизм характеризується або раціональним началом, де на перше місце виноситься – результат, або емоційні відносини, - де головним стає особистий комфорт топ-менеджера.

Як зазначалось вище, загалом, фаворитизм важко діагностувати, але деструктивному фаворитизму притаманні певні ознаки:

- відсутність кваліфікаційних якостей;
- швидке кар'єрне зростання (наприклад, коли фаворити займають місця, яким не відповідають, або не відбуваються справжні конкурси на заміщення вакантних посад);
- використання механізму "quid pro quo" - непряма форма відносин;
- одному із співробітників вибачається порушення всезагальних правил і норм, трудової дисципліни (наприклад, дотримання робочого графіка, строки виконання планів, програм, проектів);
- супровід керівника на ділових зустрічах, переговорах;
- прийняття некомпетентних рішень;
- постійне вихваляння, переважно за організацію процесу, а не за результат.

Кожне із зазначених ознак зустрічається в українських реаліях.

Негатив, що привносить фаворитизм у суспільні відносини:

1. *Наявність фаворита* шкодить репутації як самому фавориту, так і топ-менеджеру. Це є свідченням недостатньої психологічної стійкості, або ознака професійної некомпетентності, або корупції не лише в кадровій політиці, але й в системі управління загалом.

2. Фаворитизм (навіть конструктивний) підриває командний дух, втрачається корпоративна єдність та можуть звільнитися ключові працівники (професіонали).

3. Фаворитизм може нести пряму загрозу стабільності будь-якій управлінській системі.

4. Статус фаворита приносить такій особі і неприємності, зокрема, негативне відношення колег, часто - надвимогливість керівництва (фаворит може бути лише один, але може, з часом, з'явитися більш приваблива особа). Часто, пізніше у топ-менеджерів з'являється ефект "ошуканих очікувань", а фаворит отримує відчуття "власної неповноцінності".

Як правило, фаворит проходить певні етапи (один сценарій): зачарування, стагнація відносин, розчарування, опала.

Фаворитизм притаманний нерозвинутим чи слабозвинутим управлінським системам. Формування кадрової політики за таким принципом порушує важливий принцип справедливості та неупередженості. Така дискримінаційна політика (Закон України №5207-VI від 6 вересня 2012 року "Про за-





сади запобігання дискримінації в Україні"), під час добору кадрів, особливо в органах державної влади, розвиває деструктивну поведінку решти працівників.

Сучасне українське суспільство пропонує гнучкі до сприйняття цінності, готуючи (особливо молодь) не до принциповості, а до фаворитизму. Творча особистість і фаворит – це протилежні поняття. Часто, вчорашні фаворити, сьогодні – ізгої.

Перепоною розповсюдження фаворитизму є проведення конкурсів на зайняття вакантних посад (не за формальними ознаками), підтримка дійсно здібних працівників. Попередженням виникнення такого явища як фаворитизм є прийняття Кодексу честі (правил етичної поведінки).

### Бібліографія

**Баньковський С. П.** Роберт Парк: еволюційно-реформаторський поход в соціології/История теоретической социологии. В 4 т. – М., 2002. – Т.3. – 351 с.

**Биркин К.** Временщики и фавориты XIV, XV, XVIII столетий. В 3т. – М. 1992. – Т.1. – 417 с.

**Парамонова С. П.** Симбиоз лидера и фаворита в структуре социальной группы // Дискуссия. – 2012. – №7(25). – С.75-81.

**Oxford English Dictionary: The definitive record of the English language.** – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oed.com>

### References

**Bankovskii, S. P.** (2002) Robert Park: Evolutionary Reformation Campaign in Sociology / History of Theoretical Sociology. In 4 vols . Vol. 3. 351 p.

**Birkin, K.** (1992) Temporary workers and favorites of the 14th, 15th, 18th centuries. In 3 vols. Vol.1. 417 p.

**Paramonova, S. P.** (2012) Symbiosis of a leader and favorite in the structure of a social group // Discussion. Vol. 25. No. 7. PP. 75-81.

**Oxford English Dictionary: The definitive record of the English language.** URL: <http://www.oed.com>

## FAVORITISM AS A MANIFESTATION OF CORRUPTION AND MANAGERIAL INCOMPETENCE

**Nataliia Likarchuk**, Doctor of Political Sciences, Professor of the Public Administration Department, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine)

Email: [2393132@ukr.net](mailto:2393132@ukr.net)

### Abstract

*In the article we analyze the approaches that are applied during human resources and personnel policy formation in Ukraine. It is said that the main criterion for key positions was the presence of close family and friendly relations, joint business, general interests, own needs and patronage-it is about favoritism. It is determined that favoritism is a type of communication that forms social relations that "progress" during crises, transformations, in the periods of social changes; It is a certain culture of behavior, the vision of the world and to impose their perspective (personal) on personnel policy in the collective.*



*In Ukrainian realities, favoritism became an abnormal zone in the system of public administration at different levels, where there are: unworked work in a team; Blurring of functional duties of employees; Absence of motivation in work of collective; Incompetence Favorites, which is written back to others.*

*It is noted that favoritism is difficult to diagnose, but it is inherent in certain signs: the lack of qualification qualities in the favorite; Rapid career growth; Using the mechanism "quid pro quo"-indirect form of relations; One of the employees apologizes the violation of all-general rules and norms, labor discipline; Support of the manager in business meetings, negotiations; Making non-competent decisions; Constant bragging, mainly for the organization of the process, rather than the result.*

*It is noted that favoritism is an anti-command style control that leads to a policy of unprofessionalism, destruction of competition, loss of internal command work, social exclusion, therefore determined and as a manifestation of corrupt actions, and as a manifestation of Professional incompetence of top-managers.*

**Keywords:** *favoritism, conflict of interest, corruption, managerial incompetence.*

*Received: 19.04.2019*

*Accepted for publication: 13.05.2019*

*Published: 18.06.2019*

*Likarchuk, N. (2020). Favoritism as a Manifestation of Corruption and Managerial Incompetence. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, (11), 17-22.*  
<https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-2/7>



## ARBITRATION VS LITIGATION – HAS THE BUSINESS MINDSET USED THE MANDATORY ARBITRATION CLAUSE/AGREEMENT TO COMPROMISE THE RIGHT TO TRIAL TO RESOLVE BUSINESS DISPUTES IN THE UNITED STATES

**Lester C. Reams**, Professor, JD, DPA, MPH, Online MBA Coordinator, Faculty/Cohort Advisor ACBSP Champion, Mentor and Accreditation Coordinator, Mount Saint Mary's University Los Angeles, California (USA), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6883-7072>  
Email: [Lester.reams6@gmail.com](mailto:Lester.reams6@gmail.com)

### Abstract

**Purpose.** The purpose of the article is to reveal whether the business mindset has used the mandatory arbitration clauses/agreements to compromise the US consumer's right to a trial to resolve business disputes in the United States.

**Methodology.** The results of the study were obtained by the following methods: systematic and comparative methods – to determine the essence and peculiarities of historical business behavior, business ethics and mindset; time, cost and mindset factors in arbitration vs litigation from the businesses' and consumers' perspectives; analysis and synthesis methods – to reveal the complex historic factors and interests that pre-determined the formation and application of arbitration.

**Findings.** In accordance with the study objectives, the author:

- 1) identified that business mindset was focused on making a profit and doing whatever it takes to make that profit and achieve the ambition of the business owner(s);
- 2) observed that companies' bend towards arbitration in the US developed as a way to avoid profit loss and avoid obstacles that would impede business for achieving it ambition due to high cost and duration of litigation;
- 3) revealed that there was concerted effort between business and pro-business supporters to favor the use of mandatory arbitration, which waived the right to trial;
- 4) discovered that actions to ban mandatory arbitration have been pre-empted by the Federal Arbitration Act;
- 5) unveiled that during COVID 19, while jury trials are on hold, proceedings whether litigation or arbitration are still taking place remotely;
- 6) concluded that the business mindset used the mandatory arbitration clause/agreement to compromise the right to trial to resolve business disputes in the United States.

**Originality.** The author offers original insights and interpretation of historic factors leading to the development and transformation of arbitration, as an alternative to litigation, system and procedures. The article contains original analysis of the newest events and practical outcomes of the status-quo of the US Legal System.

**Practical value.** In the light of a growing consumer backlash as result of the abuses occurring in the arbitration process, the article may serve as a methodological and theoretical basis for further development of American business legislation in the part of dispute resolution. The United States Elections of 2020 will be a determinant of the fate of mandatory arbitration and the right to trial.

**Keywords:** arbitration, litigation, business mindset, mandatory arbitration clause/agreement, dispute resolution, right to trial, US Legal System.

Received: 18.04.2019

Accepted for publication: 13.05.2019

Published: 18.06.2016



Reams, L. C. (2020). *Arbitration vs Litigation – Has the Business Mindset Used the Mandatory Arbitration Clause/Agreement to Compromise the Right to Trial to Resolve Business Disputes in the United States*. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration*, (11), 23-35. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-3/7>

**Introduction.** In the past 5 years the use of mandatory arbitration clauses/agreements in business has restricted the US consumer's right to trial to resolve disputes. This article will review how this evolved and whether action has been taken to resolve this issue.

How did this come about? The author was approached by one of his business law students who needed his help with a problem. At that time, the class began discussion on contracts and had completed its discussion on arbitration. The student shared with the author that the student was having problems with Amazon and wanted to know what the actions that he should take were. The author told the student that the author would assess the problem and get back to the student as soon as possible. During the author's review it was found that if there was a dispute it had to be resolved by contacting the customer services office. If the customer service representative could not resolve the customer's problem the customer's only option was to resolve the problem through arbitration and could not take the matter to small claims court. Per a review of the cases against Amazon it was found that judges dismissed the customer's court cases and indicated that upon making the agreement the customer had agreed that all disputes must be resolved through Arbitration. The author then shared the findings with the student who decided not to take any action. In later months, the author received questions from students and colleagues regarding mandatory arbitration appearing in employment contracts. In some of these contracts, arbitration was mandatory upon signing the contract which waived the employee's ability to go to court. This led to the author's question regarding the topic of Arbitration vs Litigation, whether the business mindset has used the mandatory arbitration clauses/agreements to compromise the US consumer's right to a trial to resolve business disputes in the United States?

In order to determine whether this compromise has happened, the objective of the article is as follows:

Objective 1: The article will define the US business and the business mindset, how it has evolved to the present and identify what is the current mindset.

Objective 2: The article will review the US legal system, the right to trial and the relationship of the business mindset with the legal system.

Objective 3: The article will define arbitration, determine its original purpose, and identify how and when arbitration became mandatory and restrictive because of the business mindset.

Objective 4: The article will identify whether actions have been taken to resolve the issue.

Objective 5: The impact of COVID 19 on the litigation and arbitration process.

Objective 6: Summarize the findings and provide a conclusion

### **Analysis of the recent achievements**

#### **The United States' Business Mindset**

A business is an organization which seeks to make a profit through individuals working toward common goals (Pride, Hughes, and Kapoor, 2015). The Business mindset is a way of thinking that enables a person to uncover and see problems as opportunities, and then turn those opportunities into a business. It is an understanding that everything around us is the result of someone having an idea and then executing it (Nastor, n.d.: 1). It is unclear who or when the use of the term "Business Mindset" began. However, it began to be heavily marketed in conjunction with workshops that trained people on becoming successful entrepreneurs. Catch phrases such as business spirit, business mentality also appeared as well. The use of this term may have been encouraged with the success of Carol Dweck's 2007 book "Mindset: The New Psychology of Success (Dweck, 2007).

Unfortunately, the definition of Business Mindset does not answer how such a mindset could compromise the customer's right to trial using mandatory arbitration since the focus is on creating a business. There would have to be more information needed in order for the mindset to lead to some type of action where the focus was on creating and maintaining a business. To determine this, the author will review the historical business behavior, business ethics theories, level of power and the perception of business in the United States.

## **Presentation of the main research**

### Historical Business Behavior

Since the beginning of civilization, the major focus of business/merchants was to sell goods and services in exchange for some type of currency that would enable that person to make a living. During this time, from antiquity to the 1700s, the actions of merchants in selling goods and services in the physical marketplace varied, depending on the government structure of the cultures. Belli (2018) has stated that the ancient occupations that are still used today to provide goods and services included teaching, cab driver, farmers, miners, writers, doctors, and builders. Ceramics and woodwork were also common as well (American Society of Ceramics, 2019) (Timberbits, 2014). Trade disputes were addressed in many ways depending on the culture. The most common approach was that the dispute was resolved by a local official or the king, depending on the situation.

Although business merchants would collaborate on projects that may arise in a particular culture, it was not until the creation of the East India Company in the 1600s, which was an English company formed from a group of merchants, that the influence of business with the government would begin. Banham (2019) stated the following about the East India Company. "The East India Company started as a monopolistic trading body that became involved in politics and acted as an agent of British imperialism in India from the early 18th century to the mid-19th century. In addition, the activities of the company in China in the 19th century served as a catalyst for the expansion of British influence there" (Banham, 2019). This company would be the beginning of the collaboration between government and business, which would later be incorporated into the United States.

During the early years of the United States it faced difficulty with establishing its business behavior due to the numerous wars such as the War of Independence to the Civil War. Although a few merchants were successful in the trading of slaves, tobacco, guns, alcohol, cotton and other goods, the United States was behind the more established industrial powers in Europe. In his book *The Age of Betrayal* (2007) Jack Brady indicated that it was not until after the civil war, during the United States' industrial revolution, that the influence of business would take place. This revolution was known as the Gilded Age which began in 1870 and ended in 1900. The term Gilded Age was used by historians in the 1920s, who took the term from one of Mark Twain's lesser known novels, *The Gilded Age: A Tale of Today*, 1873 (Brady, 2007). It was during this time that the United States' business mindset was firmly established through the Gilded Age robber barons James J. Hill, Henry Ford, Andrew Carnegie, Cornelius Vanderbilt, and John D. Rockefeller and others. Brady pointed out that although the industrialization of the United States brought wealth to a handful of people, this industrial revolution left the remaining citizens to struggle as wage laborers. The labor opportunities were limited to the factories or farms. He also (2007) added that those who accumulated this wealth used it to influence the government at all levels through unregulated campaign contributions, vote buying and the creation of laws and policies that favored their self-interest. John Naughton (2012) summed up the behavior and mindset of business when he stated: "In addition to building a modern industrial state, these gents amassed huge fortunes for themselves using a raft of dubious techniques, including fraud, stock-dilution, the bribing of corrupt politicians, the creation of secret cartels (ironically called "trusts") and the ruthless exploitation of poorly paid, non-unionized workers – which is why Matthew Josephson dubbed them "robber barons" in his book of the same title" (Naughton 2012: 5-6). Naughton added the following: "In the end, their abuses and excesses led to a legislative backlash in the form of the 1890 Sherman Anti-Trust Act, the first federal statute to limit cartels and monopolies, and to a more general public revulsion ushered in by Theodore Roosevelt's presidency in 1901" (Ibid.). Unfortunately, other events such as World War I and II, Korean War, Vietnam, 9/11, Gulf Wars I and II would be a major distraction where the business mindset was not as important except as part of the support of the economy. It was also during this period where the standard of living would improve as result of the work of government and business. Institution such as the courts system and government agencies that enforced fair labor standards were seen as the positive steps needed to maintain a fair society in the United States. Naughton (2012) concluded that: "In the twilight of their lives, some of the barons (for example Carnegie, Mellon and Frick) sought to acquire public respectability – or perhaps bargaining chips for negotiating



with the Almighty – by endowing charitable foundations and eponymous museums, and engaging in other public-spirited enterprises" (Ibid: 6).

Unfortunately, by the 21<sup>st</sup> century Naughton indicated that the business behavior of the Gilded Age would have a slight resurfacing with the new-tech moguls including Co-founders of Google Larry Page and Sergey Brin, Chairman and CEO of Dell Michael Dell, Co-founder of Microsoft Bill Gates, and Chairman and CEO of Facebook Mark Zuckerberg and Jeff Bezos CEO of Amazon (Naughton, 2012) Naughton pointed out the following: "What gets lost in the reality distortion field that surrounds these technology moguls is that, in the end, they are fanatically ambitious, competitive capitalists. They may look cool and have soothing bedside manners, but in the end these guys are in business not just to make money, but to establish sprawling, quasi-monopolistic commercial empires. And they will do whatever it takes to achieve those ambitions" (Ibid.: 5).

Also added to the business behavior is the appearance of psychopathic behavior. Forbes Magazine's Senior Contributor Jack McCullough asserted in his 2019 article "The Psychopathic CEO" that the "Me too" movement has raised awareness of psychopaths in corporate environments. In the article Karen Landay, a Ph.D. candidate in business management at University of Alabama, described the psychopath as the following: "They are typically very charming on the surface, they are bold and not afraid..." "They don't care that they are hurting you. They will do what they have to do" (McCullough, 2019: 5). McCullough added that there is much contention over the presence of psychopathy in corporate America. The most recent estimate is between 8% and 12%. Currently, it is unknown whether psychopathy is present in businesses outside of corporate America. However, McCullough pointed out that Landay found no conclusive evidence indicating that a large percentage of CEOs are psychopaths (Ibid).

What can be concluded is that business behavior is concerned with providing goods, services and making a profit. How it is done depends on the ambition of the business owner(s)/CEO regardless of whether they exhibit some form of psychopathic behavior or not. But a running theme that has been identified in business ethics theories is the act of doing whatever it takes to achieve this profit and ambition.

#### Business Ethics Theories

Business Ethics theories have and continue to have a major impact on business behavior. The focus of business ethics is the content, development, management, and effectiveness of the codes of conduct designed to guide the actions of people engaged in business activity (Stanford Encyclopedia, 2016). Elkins (2019) pointed out that Business ethics are often discussed today, in light of corporate scandals (Elkins, 2019). Often, this discussion focuses on professional conduct or illegal practices. The issue of ethics in business is not a new subject. As a matter of fact, academics, philosophers, practitioners, and government regulators have struggled over its application for decades. Unfortunately, there is the belief that unethical, immoral, and/or illegal behavior has become widespread in the business world in light of the movement towards more transparency. The numerous scandals in the late 1990s and 2000s seemed to add credence to this belief. In John Conley's 2019, article of ethics he noted the following: "Corporate executives of WorldCom, a giant in the telecommunications field, admitted fraud and misrepresentation in financial statements. WorldCom's former CEO went on trial for alleged crimes related to this accounting ethics scandal. A similar scandal engulfed Enron in the late 1990s and its former CEO, Ken Lay, who also when on trial. Other notable ethical lapses were publicized involving ImClone, a biotechnological firm; Arthur Andersen, one of the largest and oldest public accounting firms; and Health South, a large healthcare firm located in the southeast United States. These companies eventually suffered public humiliation, huge financial losses, and in some cases, bankruptcy, or dissolution (Conley, 2019). In Andrew Stark's (1993) article *What's the Matter with Business Ethics?* he stated that these scandals were responsible for the increased interest in Business Ethics where the focus would be to assess what was occurring in business leadership behavior and mindset (Stark, 1993)

During this period business ethicist had the opportunity to identify what was the common philosophy that was prevalent in business. From a review of numerous studies, the University of Texas at Austin McCombs School of Business concluded the following: "Utilitarianism holds that the most ethical choice is the one that will produce the greatest good for the greatest number. It is the only moral framework that can be used to justify military force or war. It is also the most common approach to moral reasoning used in business because of the way in which it accounts for costs and benefits" (McCombs School of Business, 2020).



Utilitarian tends to favor the notion of the "end justifies the means" which is often connected to the Robber Baron's action of doing whatever it takes to achieve ones ambitions.

Unfortunately, Stark (1993) concluded while the major American corporations were trying to build ethics into their organizations, the problem was that the discipline of business ethics had not provided concrete help to managers in dealing with two ethical challenges: (1) identifying ethical courses of action in difficult gray-area situations (the kind that Harvard Business School Lecturer Joseph L. Badaracco, Jr. has described as "not issues of right versus wrong," but "conflicts of right versus right"); and, (2), navigating those situations where the right course is clear, but real-world competitive and institutional pressures lead even well-intentioned managers astray. As an example, it would be unfair to ask managers to take an altruistic stance where the manager sacrificed profits that are expected by the shareholder to do the right thing. To leaders, manager and other business professionals, business ethicists were taking an absolutist approach of all or nothing without understanding the consequences. From his assessment, Stark (1993) indicated that the options that business ethicist presented were too theoretical and/or too impractical. Due to repeated scandals, Stark concluded that business ethicist had to develop a new set of business ethics approaches. The scholar later identified a glimmer of hope where he shares: "In the fittingly final essay of Business Ethics, Joanne B. Ciulla provides a breath of fresh air when she writes, "the really creative part of business ethics is discovering ways to do what is morally right and socially responsible without ruining your career and company"(Stark, 1993 p 14). In 2019 Nicholas Epley and Amit Kuma's article *How to Design an Ethical Organization* placed the responsibility on the business owner to take an active role in creating an ethical business. Epley and Kuma's approach moved away from the prior ideas that: (1) there was one ethical standard and (2) the use of incentives given to business personnel so that they behave in an ethical manner was immoral. Epley and Kuma added that "Creating an ethical culture required thinking about ethics not simply as a belief problem but also as a design problem. Epley and Kuma asserted they had identified four critical features which needed to be addressed when designing an ethical culture. These four critical features included explicit values, thoughts during judgment, incentives, and cultural norms." Unfortunately, the new approaches to Business Ethic kept in place the: (1) Utilitarianism view of the greatest good, (2) the ends justify the means and (3) do whatever it takes to achieve ones ambitions, while discovering ways to do what is morally right and socially responsible.

#### Level of Power

As stated by Banham (2019) the East India Company became involved in politics and acted as an agent of British imperialism in India from the early 18<sup>th</sup> century to the mid-19<sup>th</sup> century. The same actions took place in the United States during the Gilded Age where the Robber Barons got involved in politics so that future laws would impede their ability to make a profit. Since the Gilded Age, the wealthy have managed to stay in power to protect their own self-interest either through money, lobbyist or becoming politicians. While this has been beneficial for the wealthy, small and medium size businesses have not had the opportunity to participate unless they have become members of organizations that represent their interest, such as local Chamber of Commerce or business associations. Unfortunately, large corporations are also members of these organizations as well which tends to drown out the smaller businesses voices. One aspect that is encouraged by large corporations and business consultants is that small and medium size business owners incorporate tools and approaches that have been used by corporations so that small or medium size businesses can protect their self-interest and maximizing their profits as well.

#### Perception of Business

Elkins' (2019) article *Ethical Theories in Business* has stated that "These days, many consumers select products based on ethical considerations. Buyers trust that the companies with which they conduct business are responsible and moral. Unfortunately, David Michel's (2019) article *The Trust Crisis in Business* concluded that there is a trust gap between business and the customer because of cybersecurity exploits leading to misuse of corporate or personal data; scandals and indictments of prominent businesspeople; and the intentional release of misleading or inaccurate information, and its subsequent spread via social media networks.

The final conclusion regarding the United States' Business Mindset is that in light of events such as wars, the Depression and great recession and numerous scandals the mindset has made adjustments to fit the

generations, but by and large has not changed due to the trust gaps that business currently faces because of its behavior.

#### Legal System vs Unites States Business Mindset

This section will cover the legal system, the right to a trial by jury, the Rule of Law and the role of the Court and its connection to business, litigation and cost, and how the business mindset views the court system.

#### Legal System

The United States' Legal system was develop by the framers of the Constitution under Article III which stated "The judicial power of the United States, shall be vested in one Supreme Court, and in such inferior courts as the Congress may from time to time ordain and establish. The judges, both of the supreme and inferior courts, shall hold their offices during good behavior, and shall, at stated times, receive for their services, a compensation, which shall not be diminished during their continuance in office." (U.S. Const. art. III, § 1.)

On September 24, 1789, President George Washington signed into law The Judiciary Act of 1789. This act established the structure and jurisdiction of the federal court system and created the position of attorney general (The Judiciary Act of 1789). The current structure of the federal court consists of 94 district-level trial courts, 13-courts of appeals and the Supreme Court. Each state has established a similar structure of trial courts, courts of appeals and a supreme court (Understanding the Federal Courts, 2020).

#### Right to a Trial by Jury, Rule of Law and the Role of the Court and its connection to Business

**Right to a Trial:** The Right to a trial by jury is provided through the Seventh Amendment of the Unites States Constitution under the federal court system. This Amendment did not cover the states unless the states were addressing federal related issues. Later, the Right to a Trial by Jury came to states through the Sixth Amendment (Right to a public trial) and the Fourteenth Amendment (Equal Protection of the Law). These amendments included both criminal and civil cases. The notion of a Right to trial or even the entire United States Legal system could not operate if the framers and colonist had not made the decision that the new country called the United States would follow the Rule of Law. The creation of the United States Constitution set the foundation for the Rule of Law.

**Rule of Law:** The American Bar Association (ABA) defines the rule of law as a set of principles, or ideals, for ensuring an orderly and just society. Further, the ABA states that no country can maintain a rule of law society if its people does not respect the laws. Everyone must make a commitment to respect laws, legal authorities, legal signage and signals, and courts. The ABA adds that the benefits is that upholding the rule of law ensures that no one is above the law, everyone is treated equally under the law, everyone is held accountable to the same laws, there are clear and fair processes for enforcing laws, there is an independent judiciary, and human rights are guaranteed for all (American Bar Association, 2019).

**Role of The Courts:** The role of the courts is to act as the independent judiciary. The ABA states the following: "An independent judiciary is necessary to ensure the rule of law is respected. Judicial independence means that judges are not subject to pressure and influence and are free to make impartial decisions based solely on fact and law. An independent judge can assure that your case will be decided according to the law and the facts and not a shifting political climate (American Bar Association, 2019).

**Courts Relations to Business:** In its review of courts relations to the business the ABA concluded the following: "Retail and trade would grind to a halt if businesses could not rely on the courts for enforcement of their rights." The ABA added that "businesses rely heavily on the courts to protect their contractual and property rights. If businesses cannot count on being able to resort to the courts when they need to, there can be certainty that legal and contractual obligations will be carried out (American Bar Association, 2019).

#### Litigation Process and Cost

Litigation is defined as the act, process, or practice of settling a dispute in a court of law ("Litigation," n.d.) A more detailed description of litigation is that it is an action between two opposing parties with the aim

of either enforcing or defending a legal right. The parties have the option of settling the matter through a settlement agreement or going to court where a judge or jury determines the final resolution. The litigation process consists of Pleadings, Discovery, Summary Judgment, Final Preparation, Trial, Jury Instructions, Deliberations and Verdict, and Motion/Appeal/Settlement. Although, there is the commitment to the rule of law the actual process from start to finish can take 18 months or more if a Civil suit and shorter for a Criminal suit since the Constitution requires a right to a speedy trial. The reason that the process is so long is because of availability of courts and that there are procedures built into the process where both parties have months to complete that process. Unfortunately, to the public the litigation process appears to be slow causing all parties involved to become frustrated with the system.

Over the years, the cost of the litigation process has increased to the point where it has become extremely expensive to pay for the process. John O Newman (1985) stated the following: "For decades critics of the litigation system have bemoaned the delays and costs of courtroom encounters while working mightily to refine the system in ways that make it even slower and more expensive." Bruce Cannon Gibney, a litigator turned venture capitalist, added that the "American Legal system has decayed over the last 70 years where laws have become needlessly complex as result of politics and the influence of money. Gibney observed that the laws became bloated out of control where there are 50,000 rules for everything. The area that has contributed to the cost for business has been tort litigation. Bonner (2019) indicates that the other problem is that business has complained that lawyers are clogging the legal system with too many frivolous lawsuits. As a result, President George W. Bush supported legislation aimed at tort reform. As a counterpoint, Bonner states that the critics of tort reform argue that the real purpose is to shield business from having to pay consumers, patients and clients for damages as a result of fraud, negligent or other tort claims caused by business; Bonner adds that such reforms limit people's ability to obtain justice for injuries they have suffered. Finally, Bonner pointed out that since many victims cannot afford a lawyer their cases are handled on a contingency fee basis. Unfortunately, this has resulted in matters being unresolved due to a lack of money and parties looking to alternatives that are cheaper that can resolve the dispute faster. Gibney (2019) makes the final assertion that as a result of litigation process being incredibly expensive, this has led to two outcomes: (1) business was driven to pursue arbitration and (2) since courts were bog down due to the increase of regulation, which were very complex, such changes favor large companies because they were the only ones to be able to afford having in place compliance teams, legal department and pay law firm charges.

#### Business Mindset View

Based on the above, the business mindset, as a result of the United States commitment to the Rule of Law, views the courts as necessary in protecting business self-interests. This mindset tolerates those circumstances where the court may or may not rule in businesses favor. Yet, this mindset would consider alternatives that are cheaper and faster which would protect and preserve the self-interest of the business.

#### Arbitration origins, its restriction, and the Business Mindset Connection

This section will define arbitration, determine its original purpose, and identify how and when arbitration changed and became restrictive because of the business mindset connection.

Arbitration is defined by the American Bar Association (2013) as a private process where disputing parties agree that one or several individuals called a neutral arbitrator can make a decision about the dispute after receiving evidence and hearing arguments. The ABA adds that the arbitration process may be either binding or non-binding. When arbitration is binding, the decision is final, can be enforced by a court, and can only be appealed on very narrow grounds. When arbitration is non-binding, the arbitrator's award is advisory and can be final only if accepted by the parties (ABA, 2020). Should the validity of the arbitration agreement/ clause be questioned, the validity of an arbitration agreement/ clause can be decided by a court rather than an arbitrator.

#### Original Purpose

Arbitration has been used as a dispute-resolution tool for thousands of years. Since its inception, arbitration has existed in an uneasy tension with courts of law. The courts and public were very slow to embrace and some were outwardly hostile. The attitude toward arbitration existed into the 17<sup>th</sup> Century England where under the British common law, per the Dictum of Vynior's case of Lord Coke, agreements to arbitrate were not enforceable (Heuston, 1926). It was not until the Industrial revolution of the Gilded Age and into the

20<sup>th</sup> Century that large corporations began to oppose this policy against the use of arbitration. Because of this opposition, the main argument given by these corporations is that the application of the British common law had destroyed relations for American Business since the laws used were not applicable to the norms and customs used in business.

In 1920, after much opposition, the state of New York created the New York Arbitration Act. Years later, the United States Arbitration Act of 1925 was established. The act would later be known in the present as the Federal Arbitration Act. Following enactment of the 1925 act, the American Arbitration Association (AAA) was established in 1926, with the mission of helping to implement arbitration as an out-of-court solution to resolving disputes (Stone and Colvin, 2015). The argument asserted by the AAA (n.d.) for supporting the use of arbitration was that arbitration was faster and more cost effective than litigation. The expansion of arbitration, as a result of the AAA efforts, has allowed it to develop new areas such as commercial arbitration, construction arbitration, employment arbitration, international arbitration, labor arbitration, government arbitration and consumer arbitration.

#### Changes in Arbitration towards Restrictions of the Right to a Trial

Towards the end of the 20<sup>th</sup> Century arbitration had become the most common and popular alternative dispute resolution tool for business. In Martha Neil's 2005 article "Litigation over Arbitration she stated: "Arbitration is extremely popular among U.S. companies that view it as a manageable and efficient vehicle for resolving disputes with other commercial entities and consumers while avoiding time consuming, costly litigation" (Neil, 2005 p 1). It was not until the 1995 Supreme Court Case *Allied Bruce Terminix Companies v. Dobson* where the U.S. Supreme Court ruled that mandatory arbitration agreements could be enforced under federal law. Neil concluded that "since then, mandatory arbitration clauses have become common in a myriad of consumer contracts, employment agreements and benefit plans (Neil, 2005: 2), Neil's article cites Cliff Palefsky who practices consumer and civil rights law in San Francisco, who argued that the decision "pre-empted all the consumer protection legislation that existed in the states. Because there's no federal consumer protection legislation, they've basically eliminated it rather than replaced it. So, there's a huge void" (Ibid.: 2). Rather than address the issue, Sternlight (2003) has indicated that the Supreme Court has issued numerous decisions stating that arbitration should be looked upon with favor and that, with few exceptions, arbitration clauses should be enforced." Neil and consumer advocates concluded that additional legislation needs to be created to fill the huge void so that consumers are provided with proper consumer protection (Neil, 2005).

How arbitration agreements became restricted occurred when the process changed from optional to mandatory arbitration agreements. Under a mandatory arbitration agreement, the final decision of the arbitrator is binding. The right to a trial is waived. Kramer and Kushner (2019) indicated that one of the benefits of arbitration is that the decision is final. The problem that occurs is that there is no mechanism to reverse egregious errors of fact or law by the arbitrator or a wrong decision. Under the court system, such a decision could be reversed by one or more levels of the appellate courts. Neil (2005) cites Richard Chernick of Los Angeles, the immediate past chair of the ABA Section of Dispute Resolution, who pointed out other restrictions when he stated: "...business prefers arbitration because business likes the ability to limit discovery, set their own rules for presenting evidence, schedule proceedings at their own convenience and select the third party who will decide their cases (Neil, 2005: 1) Finally, Sternlight states that one of the most significant aspects of mandatory arbitration is that it denies claimants access to court or to a jury trial (Sternlight, 2003).

#### Business Mindset View

Based on the findings, the business mindset comes back to the focus of making a profit and doing whatever it takes to achieve this ambition. The "whatever it takes" aspects of the mindset would mean a preference for using arbitration since there is the opportunity to control hearings, influence the final decision, and eliminate the right to a trial.

#### Consumer Reaction and Actions Taken

In light of the United States Supreme Court, some politicians and businesses support of mandatory arbitration that waives the right to a trial, the consumers' reaction has been negative and has made the issue of mandatory arbitration controversial. Neil (2005) stated that "The controversy over mandatory arbitration clauses in consumer agreements is becoming so intense; say some in the field, that it's even putting the overall



credibility of arbitration at risk." Since the Supreme Court decision in 1995, Neil interviewed David A. Hoffman, Chairs of the ABA's Dispute Resolution Section in Boston, who shared the following: "Arbitration is beginning to look more and more like litigation," he says. "There's more discovery. There's more motion practice. There are concepts such as summary judgment that until recent years were foreign to the world of arbitration" (Ibid.: 3). Currently, the distinction between arbitration and litigation has become so blurred that the cost for litigation and arbitration are similar.

Currently, consumers view mandatory arbitration as an expensive process that places consumers and employers at a disadvantage where there is a limited ability to pursue their cases. There appears to be a growing resistance as a result of the negative reaction to arbitration. The reaction has led consumers to take actions against mandatory arbitration. Two examples of actions taken are as follows:

1. The 5<sup>th</sup> U.S. Circuit Court of Appeals, based in New Orleans, applied the unconscionability standard to invalidate a mandatory arbitration clause that required cellular phone customers—but not the company providing the service to arbitrate all disputes (*Iberia Credit Bureau v. Cingular* 2004).

2. The 9<sup>th</sup> U.S. Circuit Court of Appeals, based in San Francisco, ruled that individuals challenging mandatory arbitration provisions in their telephone service agreements could not be prevented from arbitrating on a class action basis because the ban was "manifestly one sided" (*Darcy Ting v. AT&T*, 2003).

Unfortunately, future cases have been struck down by the US Supreme Court because of the Court's enforcement of the Federal Arbitration Act (FAA). This enforcement has led states in the past and present to create legislation to address mandatory arbitration. The most recent examples are as follows:

In October 2019 Nagele-Piazza wrote an article titled: "New California Law Bans Mandatory Arbitration for Most Workplace Claims." where she stated: "Effective Jan. 1, 2020, California employers can no longer require workers to arbitrate state-law discrimination and labor code claims, under a bill that Gov. Gavin Newsom recently signed. But employment attorneys expect the new mandate to be challenged under a federal law that favors arbitration" (Nagele-Piazza, 2019: 1). Unfortunately, prior to the law taking effect, a district judge placed a preliminary injunction which will remain in effect until the case is resolved. Until the law is resolved employers and business will continue to include mandatory arbitration agreements in contracts. In the past, other states have made attempts to ban mandatory arbitration. For example, the state of Kentucky court tried to invalidate arbitration agreements based on the state constitution's declaration of the right of court access and the "sacred" and "inviolable" nature of trial by jury. The U.S. Supreme Court overruled the state court's decision, reinforcing its longstanding precedent of enforcing arbitration agreements under the FAA.

Since the federal courts and United States Supreme Court have been preempting state laws banning mandatory arbitration, consumers and employees have contacted their representatives in congress to address the matter. This resulted in the creation of the Forced Arbitration Injustice Repeal Act of 2019, also known as The FAIR ACT. This act prohibits pre-dispute, forced arbitration agreements from being valid or enforceable if it requires forced arbitration of an employment, consumer, or civil rights claim against a corporation. The FAIR Act passed the House of Representatives on September 20, 2019. However, it is still pending a review and vote of the Senate. (GovTrack.us, 2020).

Although action has been taken, it appears that the best way to resolve the issue is through federal legislation. Unfortunately, it will be challenging since the Senate and President are pro-business. It may take the election of new government officials that are pro-consumer to resolve the problems. Where there is a glimmer of hope is that the abuses of the gilded age that led to the creation of 1890 Sherman Anti-Trust Act are the same abuses that have created the Fair Act.

*Impact of COVID 19.* The impact of COVID 19 on the litigation and arbitration process has resulted in a postponement of cases to determine how to conduct various hearings while adhering to Center for Disease Control Guidelines. Currently, federal courts and courts in most states have now suspended or cancelled jury trials. As an alternative when possible some case which would include arbitration cases are being held remotely. The impact of COVID 19 will not impact the issues discussed in this article. It is hoped by the author that this period will allow all parties to reflect on the current arbitration process and its impact on the right to trial (Knowles and Kent, 2020).

### Summary, Final Conclusions and Comment

At the beginning of this article the author asked a simple question, has the business mindset used the mandatory arbitration clause/agreement to compromise the right to trial to resolve business disputes in the United States? In researching this topic each objective provided a clue to the answer. Objective 1 defined what was meant by the business mindset and identified that the focus was on making a profit and doing whatever it takes to make that profit and achieve the ambition of the business owner(s). Objective 2 focused on the United States Legal System and concluded that litigation became so expensive over the last 70 years that it drove companies towards arbitration as a way to avoid profit loss and avoid obstacles that would impede business for achieving its ambition. Objective 3 centered on arbitration, origin and the changes that occurred and has revealed that there was concerted effort between business and pro-business supporters which included America Arbitration Association, politicians and the United States Supreme Court to favor the use of mandatory arbitration, which waived the right to trial. Objective 4 discussed actions that have been taken to ban mandatory arbitration only to reveal that these actions have been pre-empted by the Federal Arbitration Act. Objective 5 shared the impact of COVID 19 on the court system and litigation and arbitration process and concluded that while jury trials are on hold, proceedings whether litigation or arbitration are still taking place remotely. Objective 6 would provide the final conclusion based on the initial question, has the business mindset used the mandatory arbitration clause/agreement to compromise the right to trial to resolve business disputes in the United States? The answer is yes for now. However, as a caveat there are signs of a growing consumer backlash as result of the abuses occurring in the arbitration process, similar to what led to the creation of the 1890 Sherman Anti-Trust Act, in the form of the FAIR Act. The United States Elections of 2020 will be a determinant of the fate of mandatory arbitration and the right to trial.

### References

- Allied-Bruce Terminix Cos. v. Dobson**, 513 U.S. 265 (1995). Retrieved from <https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-allied-bruce-terminix-cos-v-dobson>
- American Arbitration Association** (n.d.) What We Do, Arbitration. Retrieved from <https://adr.org/Arbitration>
- American Bar Association** (2013) Alternative Dispute Resolution: Arbitration. Retrieved from [https://www.americanbar.org/groups/dispute\\_resolution/resources/DisputeResolutionProcesses/arbitration/](https://www.americanbar.org/groups/dispute_resolution/resources/DisputeResolutionProcesses/arbitration/)
- American Bar Association** (2019) Rule of Law and the Courts Retrieved from [https://www.americanbar.org/groups/public\\_education/resources/rule-of-law/rule-of-law-and-the-courts/](https://www.americanbar.org/groups/public_education/resources/rule-of-law/rule-of-law-and-the-courts/)
- American Bar Association** (2019) Rule of Law in American Life: A Long and Intentional Tradition. Retrieved from [https://www.americanbar.org/groups/public\\_education/resources/rule-of-law/rule-of-law-in-american-life--a-long-and-intentional-tradition/](https://www.americanbar.org/groups/public_education/resources/rule-of-law/rule-of-law-in-american-life--a-long-and-intentional-tradition/)
- Banham, H.** (2019) Business and Industry. Retrieved from [www.intriguing-history.com](http://www.intriguing-history.com)
- Brady, J.** (2007) *Age of Betrayal: The Triumph of Money in America, 1865-1900*, Penguin Random House New York City, 1-707.
- Belli, G.** (2020) Ancient Jobs that Still Exist Career News, Payscale.com. Retrieve from <https://www.payscale.com/career-news/2018/05/7-ancient-jobs-that-still-exist-today>
- Bureau, V.** Cingular Wireless, 379 F.3d 159 (2004).





- Bonner, M.** (2019) What Does Tort Reform Mean? The balance of Small business Retrieved from <https://www.thebalancesmb.com/marianne-bonner-462097>
- Dweck, C.** (2007) *Mindset: The New Psychology of Success*. Random House publishing, New York City.
- Darcy Ting V.** AT&T, 319 F.3d 1126 (2003).
- Elkins, H** (2019) Ethical Theories in Business, Houston Chronicle. Retrieved from <https://smallbusiness.chron.com/ethical-theories-business-74122.html>
- Epley, N and Kuma, A** (2019) How to Design an Ethical Organization *Harvard Business Review*. p 1-9 Retrieve from <https://hbr.org/2019/05/how-to-design-an-ethical-organization>
- Gibney, B. C.** (2019) *The Nonsense Factory: The Making and Breaking of the American Legal System* Hachette Books, New York.
- GovTrack.us.** (2020). H.R. 1423 — 116th Congress: Forced Arbitration Injustice Repeal Act. Retrieved from <https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr1423> John Conley (2020) Ethics Reference for Business <https://www.referenceforbusiness.com/management/Em-Exp/Ethics.html>
- Heuston, A.N.** (1926) The Settlement of Disputes by Arbitration *Washington Law Review*, Vol 1 No 4, p 243-268. (Dictum Lord Coke - Vynor's Case, 4 ENG. REP. 302 (1609) Retrieved from <https://digitalcommons.law.uw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1022&context=wlr>
- Kramer, K. B. and Kushner, A.** (2019) "An Unhappy Bargain: The Downsides of Arbitration" ABA Connection. Retrieved from [https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation\\_journal/2019-20/fall/an-unhappy-bargain-downsides-arbitration/](https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation_journal/2019-20/fall/an-unhappy-bargain-downsides-arbitration/)
- Knowles, B. and Kenton, M.** (2020) COVID-19 Global: Arbitration and court impacts, Clyde and Co. Retrieved from <https://www.clydeco.com/insight/article/covid-19-impact-on-courts-and-arbitration>
- Litigation.** (n.d.). In *Merriam-Webster.com dictionary*. Retrieved from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/documentation>
- McCombs School of Business** (2020) Ethics Unwrapped University of Texas at Austin. Retrieved from <https://ethicsunwrapped.utexas.edu/glossary/utilitarianism>
- McCullough, J.** (2019) The Psychopathic CEO Forbes Magazine. Retrieve from <https://www.forbes.com/sites/jackmccullough/2019/12/09/the-psychopathic-ceo/#2b18d098791e>
- Michel, D.** (2019) The Trust Crisis In Business. Forbes Magazine. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/davidmichels/2019/06/17/the-trust-crisis-in-business/#2803a41044a6>
- Nagele-Piazza** (2019) New California Law Bans Mandatory Arbitration for Most Workplace Claims SHRM-SCP. Retrieved from <https://www.shrm.org/resourcesandtools/legal-and-compliance/state-and-local-updates/pages/new-california-law-bans-mandatory-arbitration.aspx>
- Naughton, J.** (2012) New-tech moguls: the modern robber barons? The Guardian, p 5-6. Retrieved from <https://www.theguardian.com/technology/2012/jul/01/new-tech-moguls-robber-barons>
- Neil, M.** (2005) Litigation Over Arbitration ABA Journal. p 1-9 Retrieved from [https://www.abajournal.com/magazine/article/litigation\\_over\\_arbitration](https://www.abajournal.com/magazine/article/litigation_over_arbitration)



**Nastor, J.** (n.d.) Business Hacks: 21 Simple Mindset Hacks for Entrepreneurs. p. 1 Retrieved from <https://hacktheentrepreneur.com/mindset-hacks-entrepreneurs/>

**Newman, J.O.** (1985) Rethinking Fairness: Perspective on the Litigation Process. *Yale Law Review*, Vol. 94, 1643-1659.

**Pride, W. M., Hughes, R. J. Hughes, Kapoor J. R.** (2015) *Foundations of Business* Cengage. Boston, MA

**Stanford Encyclopedia of Philosophy** (2016) Definition Business Ethics. Retrieved from <https://plato.stanford.edu/entries/ethics-business/>

**Stark, A.** (1993) What's the Matter with Business Ethics? *Harvard Business Review* May–June 1993 Issue. Retrieved from <https://hbr.org/1993/05/whats-the-matter-with-business-ethics>

**Sternlight, J. R.** (2003) The Rise and Spread of Mandatory Arbitration as a Substitute for the Jury Trial *University of San Francisco Law Review*. Vol 58, 17-38.

**Stone, K. V. W. and Colvin, A. J. S.** (2015) The Arbitration Epidemic *Economic Policy Institute (EPI) Briefing Paper* # 414. Retrieved from <https://www.epi.org/publication/the-arbitration-epidemic/>

**The American Ceramics Society.** Retrieved from <https://ceramics.org/about/what-are-engineered-ceramics-and-glass/brief-history-of-ceramics-and-glass>

**The Judiciary Act of 1789.** National Archives Foundation: Washington, DC, n.d.. Retrieved from <https://www.archivesfoundation.org/documents/judiciary-act-1789/>

**Timberbits** (2014) History of Woodworking. Retrieved from [http://www.timberbits.com/about\\_us](http://www.timberbits.com/about_us) 2014

**Wolaver, E. S.** (1934) The Historical Background of Commercial Arbitration, *University of Pennsylvania Law Review*. Vol 83, 132-146 Retrieved from [https://scholarship.law.upenn.edu/penn\\_law\\_review/vol83/iss2/2/](https://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol83/iss2/2/)

**Understanding The Federal Courts** (n.d.) Administrative Office of the U.S. Courts Retrieved from <https://www.uscourts.gov/sites/default/files/understanding-federal-courts.pdf>

U.S. Const. art. III, § 1.

**АРБІТРАЖ ЧИ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД? АБО: ЧИ СКОРИСТАВСЯ  
ПІДПРИЄМНИЦЬКИЙ МЕНТАЛІТЕТ У США ПОЛОЖЕННЯМ / УГОДОЮ ПРО  
ОБОВ'ЯЗКОВИЙ АРБІТРАЖ, ЩОБ ОБМЕЖИТИ ПРАВА НА РОЗВ'ЯЗАННЯ  
КОМЕРЦІЙНИХ СПОРІВ В СУДІ**

*Лестер С. Римс, професор, доктор юридичних наук, доктор державного управління, магістр охорони здоров'я, координатор онлайн-МВА програм, Представник Ради з акредитації бізнес-шкіл і програм, ментор і координатор з акредитації, Університет Маунт-Сент-Меріс Лос-Анджелес, Каліфорнія (США), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6883-7072>,  
Email: [Lester.reams6@gmail.com](mailto:Lester.reams6@gmail.com)*

Отримано: 19.04.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Рімс Л. С. (2020). Арбітраж чи судовий розгляд? або: чи скористався підприємницький менталітет у США положенням / угодою про обов'язковий арбітраж, щоб обмежити права на розв'язання комерційних спорів в суді. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 23-35. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-3/7>

### Анотація

**Мета.** Мета статті - виявити, чи скористався підприємницький менталітет в США положенням / угодою про обов'язковий арбітраж, щоб обмежити права споживачів на розв'язання комерційних спорів в суді

**Методика.** Результати дослідження були отримані такими методами: системним і компаративним методами - для визначення сутності та особливостей історичного становлення підприємницької поведінки, ділової етики та менталітету, ролі факторів часу, витрат і менталітету в наданні переваги арбітражу перед судовим розглядом з позицій бізнесу і споживача; методами аналізу і синтезу - для виявлення комплексних історичних факторів та інтересів, які зумовили становлення та функціонування системи арбітражу.

**Результати.** Відповідно до цілей дослідження автор:

1) визначив, що підприємницький менталітет спрямований на отримання прибутку і передбачає використання будь-яких засобів для отримання такого прибутку і досягнення цілей / амбіцій власника (-ів) бізнесу

2) виявив, що сприятливе ставлення до арбітражу з боку бізнес-структур США сформувалося як спосіб уникнення втрат прибутку і усунення перешкод в досягненні цілей бізнесу, внаслідок високої вартості і тривалості судових розглядів.

3) з'ясував, що підприємці і прихильники бізнесу докладали узгоджені зусилля на користь обов'язкового арбітражу, який передбачав відмову від права на судовий розгляд

4) виявив, що дії по забороні обов'язкового арбітражу були скасовані Федеральним законом про арбітраж

5) встановив, що в період епідемії COVID 19, в той час як засідання судів присяжних припинені, судові або арбітражні розгляди, як і раніше, ведуться дистанційно

6) прийшов до висновку, що підприємницький менталітет в США скористався положенням / угодою про обов'язковий арбітраж, щоб обмежити права споживачів на розв'язання комерційних спорів в суді.

**Наукова новизна.** Запропоновано авторське бачення та інтерпретація історичних чинників, що привели до формування і трансформації системи і процедур арбітражу як альтернативи судового розгляду. Стаття містить оригінальний аналіз новітніх подій і практичних наслідків існуючого статусу правової системи США.

**Практична значимість.** На тлі зростаючої негативної реакції споживачів в результаті зловживань, що відбуваються в процесі арбітражу, стаття може слугувати методологічною і теоретичною основою для подальшого розвитку американського законодавства про підприємницьку діяльність в частині вирішення спорів. Вибори США 2020 року стануть визначальним фактором подальшої долі обов'язкового арбітражу і права на суд.

**Ключові слова:** арбітраж, судовий розгляд, підприємницький менталітет, положення / угода про обов'язковий арбітраж, розв'язання спорів, право на судовий розгляд, правова система США.



## ПРОБЛЕМА БІЖЕНЦІВ В МІГРАЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ ЛАТИНОАМЕРИКАНСЬКОГО РЕГІОНУ: ПОЛІТИКО-ГЕОГРАФІЧНИЙ АНАЛІЗ

**Олег Ткач** (\*відповідальний автор), доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3131-1533>,  
Email: [tio19@ukr.net](mailto:tio19@ukr.net)

**Анатолій Ткач**, здобувач кафедри суспільно-політичних наук, глобалістики та соціальних комунікацій, університет "Україна" (Україна),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3254-8161>,  
Email: [tio19@ukr.net](mailto:tio19@ukr.net)

**Анастасія Штельмашенко**, кандидат політичних наук, асистент кафедри державного управління, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7998-3729>,  
Email: [nastyawork1988@gmail.com](mailto:nastyawork1988@gmail.com)

Отримано: 17.04.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Ткач О., Ткач А., Штельмашенко А. (2020). Проблема біженців в міграційній політиці латиноамериканського регіону: політико-географічний аналіз. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 36-45. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-4/7>

### Анотація

У статті здійснено комплексне дослідження еволюції імміграційної політики США крізь призму впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Простежено процес перетворення США з країни гастарбайтерів в імміграційну країну і визначено характер політичних змін у сфері імміграційної політики. З цією метою розглянуто основні етапи формування імміграційної політики США за президента Б.Обами, показана сучасна імміграційна динаміка та вплив імміграційних процесів на соціально-економічний розвиток країни, проаналізовані інтеграційні проблеми мігрантів у США. Це вимагає ґрунтовного вивчення впливів та наслідків міграції. Міграційні потоки зупинити неможливо, але ними можна керувати, отримуючи при цьому користь від міграційного потенціалу. Тому особлива увага відводиться міграційній політиці як на національному, так і на міжнародному рівнях. На сьогодні жодна з держав не здатна самостійно впоратися з управлінням міграційними потоками. Постає об'єктивна необхідність переосмислення основних засад здійснення міграційної політики як окремих країн, так і спільної міграційної політики.

**Ключові слова:** міграція, імміграційна політика США, імміграційні рухи, біженці, переселенці, свобода пересування робочої сили, мігранти.

### Вступ

Необхідність впровадження ефективної міграційної політики виникає через проблеми регулювання міграційних процесів, зростання масштабів міжнародної нелегальної міграції, вплив на процеси

мігрантофобії, ксенофобії, політизацію міграційних проблем, суперечності між гарантіями прав людини в міграційній сфері та національними інтересами. США намагаються регулювати потоки мігрантів для вирішення національних інтересів та інтересам розвитку суспільства. Проблемою управління міграцією є пошук ефективних підходів, на основі яких вдалося б уникнути або мінімізувати проблеми та збитки від міграції й отримати максимальну користь. У зв'язку з цим актуальною є оцінка досвіду США, зокрема за президента Б.Обами, з точки зору ефективності міграційної політики, спрямовану на досягнення позитивних ефектів демографічного, соціально-економічного, політичного характеру. Дослідження міграційної політики актуалізується також у зв'язку із нинішнім зовнішньополітичним курсом України щодо розв'язання міграційних проблем, що свідчить про актуальність дослідження міграційної політики США в українському науковому дискурсі.

### Методологія

Для дослідження міграційної політики США, особливостей, векторів застосовано науково-методичні підходи: історичний, процесуальний, інституціональний, функціональний, структурний, що дозволило вивчити міграційну політику за конкретно-історичних обставин, у взаємозв'язку з міграційними процесами, виявити чинники, складові міграційної політики, ефективність управління. Основою дослідження став системний підхід, статистико-економічний, порівняльний, діахронний як метод періодизації, політико-правовий. Застосування політико-правового методу дозволило виділити основні положення міграційного законодавства США, визначити специфіку, рівень ефективності запровадження програм і стратегій управління міграціями.

### Результати

Міграційна політика є самостійним напрямом державної політики, є елементом політики народонаселення й одним із засобів проектування чисельності та структури населення і трудових ресурсів, частиною соціально-економічної політики, політика, спрямована на планування руху населення, є реакцією держави на стихійні переміщення людей. У науковій літературі існують різноманітні підходи до визначень понять міграційної політики. У вітчизняній літературі поняття "міграційна політика" у різних дослідників набуває різного забарвлення залежно від трактування ними терміну "політика". Відбувається отождествлення міграційної політики з управлінням за міграційними процесами (О.Хомра, В.Іонцев, Л.Мармора, Б.Хорева, О.Малиновська), які вважають, що міграційна політика пов'язана з національною політикою. Б.Хорева вважає, що міграційна політика є системою умов, способів і заходів управління міграційним рухом населення. В.Мойсеєнко розглядає міграційну політику як "цілеспрямований вплив на міграцію шляхом її стимулювання або обмеження", виділяючи стимулюючі і обмежувальні заходи, міграційна політика - це сукупність заходів, які становлять певну систему. Л.Рибаківський визначив, що міграційна політика включає уявлення, що розділяються суб'єктом, ідеї, цілі.

### Дискусія та висновки

**Мета роботи** полягає у визначенні ключових сутнісних особливостей міграційної політики, яка є частиною соціально-економічної політики як інструмента досягнення її мети, є елементом державного плану проектування бажаного населення, міграційна політика удосконалює планування руху населення, виконує функції контролю та управління, міграційна політика є продуктом політичної системи; є прерогативою не лише держави, але і громадських інститутів; різні суспільні інститути - партії, церква, громадські організації - можуть мати різні точки зору на цілі і засоби міграційної політики, є одним з напрямів державної політики, визначається характером державного устрою, цілями національного інтересу, концепцією регулювання міграційних процесів, пов'язана з економічною, соціальною, демографічною, національною, культурною політиками, які здійснюються державою.

Імміграційна політика пов'язана з внутрішньою і зовнішньою політикою країни, а також з більшістю гострих питань, що стоять перед суспільством. Однією з історичних дихотомій є дихотомія між



прихильниками "відчинених дверей", вільної імміграції з прихильниками ізоляціонізму. Імміграційна політика відбиває суперечність консерваторів і лібералів, що у контексті проблем імміграційної політики називаються рестрикціоністами та антирестрикціоністами. Назріла імміграційна реформа часто пробуксовує, оскільки стала закономірним етапом у боротьбі Демократичної і Республіканської партій.

Закон про імміграцію 1990 р. застарів і в зв'язку з новими зовнішніми й внутрішньо-американськими викликами, вся імміграційна система вимагає перегляду. У країні мешкали понад 11 мільйонів нелегальних іммігрантів і сотні людей продовжують прибувати до США нелегально або з наміром залишитися в країні, не маючи імміграційних віз. Тисячі потенційних легальних іммігрантів очікують розгляду справи. Роботодавці наймають нелегальних іммігрантів, тому що не можуть знайти сезонних робітників. Існує безліч інших проблеми.

Протягом чверті століття законодавці пропонували різні законопроекти з імміграційної реформи, основні їхні положення можна позначити в такий спосіб: забезпечити неможливість нелегального перетинання кордонів. Для цього: працювати з Мексикою для припинення діяльності "койотів"; модернізувати систему контролю на кордоні; використовувати систему контролю за в'їздом і виїздом зі США на підставі існуючої US-VISIT; забезпечувати ринок праці необхідними кадрами і контролювати безробіття; посилити відповідальність роботодавців за свідоме використання праці нелегальних іммігрантів; зобов'язати всіх роботодавців використовувати систему E-Verify; запровадити візи для сезонних робітників, що належать іммігрантові, а не роботодавцеві; збільшити квоти для висококваліфікованих фахівців; спростити систему одержання дозволу на постійне перебування особам, що успішно закінчили американські вузи або одержали у США науковий ступінь.

Завданням є змінити візову систему відповідно до вимог часу: скоротити кількість осіб, які попадають до категорії "близьких родичів" громадян США; увести візи для осіб, зробити систему квот для різних категорій віз гнучкою з можливістю їх змінювати; вирішення проблеми проживаючих на території США нелегальних іммігрантів: розробити критерії і систему легалізації нелегальних іммігрантів; або розробити систему депортації нелегальних іммігрантів; дозволити одержання робочих віз особам, які в'їхали до США у віці до 16 років за відповідності суворих критеріїв.

У зв'язку з тим, що проблеми імміграційної політики зачіпають інтереси значної кількості людей, якщо не всіх громадян США, законодавці намагаються обходити це питання, вирішуючи окремі проблеми і не охоплюючи цілого. Але коли питання про імміграційну реформу перетворилося в питання про те, якої партії надалі дістанеться влада, мало характер гострих політичних дебатів.

Історично склалося так, що іммігранти і латиноамериканська громада США голосує за представників Демократичної партії. Всі основні Закони про імміграцію (1952 р., 1965 р., 1990 р.) після останнього партійного перегрупування приймалися, коли більшість у Конгресі мали демократи. Республіканці частіше пропонували обмеження імміграції, жорсткість покарання за перебування в США без візи і депортацію проживаючих у країні нелегальних іммігрантів. Демократи виступали за збільшення квот для різних груп іммігрантів, спрощення одержання робочих віз і легалізацію проживаючих у країні нелегальних іммігрантів. В різні роки вдавалося знайти компроміс з імміграційної реформи, але поляризація Демократичної і Республіканської партій останніх років призвели до того, що думки з імміграційної реформи розподіляються за партійною лінією [Remarks by the President at Univision Town Hall].

Якби Б. Обамі вдалося провести закон про імміграцію, передбачалося б надання легального статусу нелегальним іммігрантам, то ці іммігранти проголосували б за демократів. Тому Республіканська партія не хоче витратити свій політичний капітал на ті пропозиції, що потенційно принесуть збільшення електорату суперника. Але законодавці не враховують те, що в середовищі нелегальних іммігрантів збільшується кількість дітей, народжених на території США. За даними дослідників, на 2012 р. половина з 10,4 мільйонів нелегальних іммігрантів – батьки громадян США, що мають право голосу по досягненню повноліття. Через десять-п'ятнадцять років, діти нелегальних іммігрантів стануть частиною електорату й оберуть тих політиків, що пообіцяють легалізувати статус їхніх батьків.

Складно прогнозувати проблеми імміграційної політики, які стоять перед урядом США, проте "статус кво" не може зберігатися вічно, не можна тривалий час ігнорувати мільйони людей, що живуть і працюють у країні.

Імміграція – це один зі шляхів будівництва національного організму США. Реформована імміграційна система, імміграційна політика є комплексним питанням, що неможливо одноразово і назавжди вирішити законом або серією законів. Історія імміграційної політики свідчить, що будь-який закон, має бути гнучким для відповідності вимогам мінливого часу.

На початку 2012 р. екс міністр торгівлі США Карлос М. Гут'єрес заснував незалежний комітет політичних дій "Республіканці за імміграційну реформу", який як організація має цілі: впливати на законодавців з метою якнайшвидшого упорядкування імміграційної системи і підвищення довіри латиноамериканського населення США до Республіканської партії. Після переобрання Б. Обами на посаду президента комітет видав декілька статей, у яких визначалася втрата електорату – голосів вихідців із країн Латинської Америки.

Республіканська партія виявилася в скрутному становищі. З одного боку, радикальний рух виступав категорично проти одержання легального статусу тими іммігрантами, які порушили візовий режим, а з іншого боку – саме "кольоровий" електорат на виборах забезпечив перемогу Б. Обамі.

Перед різдвяними канікулами президент знову зустрівся з конгресменами в Білому домі для обговорення імміграційної реформи. Після зустрічі в інтерв'ю телеканалові "Ей-Бі-Сі" сенатор Д. Маккейн визначив: "Політичний ландшафт змінився, і в першу чергу в Республіканській партії. Нарешті прийшло розуміння того, що ми повинні прийняти новий законопроект". Тоді ж стало відомо, що з осені 2012 р. у Сенаті проходили закриті зустрічі з обговорення нового імміграційного законодавства. Представниками переговорів були Д. Маккейн, Ч. Шуммер і Р. Дурбін. Сенатори зустрічалися п'ять разів, їхні помічники з питань імміграції щодня підтримували зв'язок для вироблення плану. Також помічники проводили консультації з профспілками, імміграційними організаціями й урядовими структурами. 27 січня 2013 р. Джон Маккейн визначив, що автори законопроекту назвали себе "бандою восьми" (gang of eight), до якої увійшли від демократів та республіканців: Чак Шуммер, Дік Дурбін, Роберт Менендес, Майкл Беннет; Джон Маккейн, Ліндсі Грем, Марко Рубіо, Джефф Флейк як двопартійна група senatorів-лідерів конгресу США з чотирьох демократів та чотирьох республіканців, які написали перший проект "Безпека кордонів, економічні можливості та модернізації імміграції" Акт 2013 р. [Phillip, 2013].

У 2013 р. законопроект був прийнятий сенатом більшістю 68-32, до демократів приєдналися 14 республіканців. Проте Палата представників за спікера Дж.Бонері не прийняла закон, термін дії завершився після 113 Конгресу.

Сенатори у власному проекті імміграційної реформи у законопроекті "Про безпеку кордонів, економічні можливості і модернізацію імміграційної системи" визначав: за умови повної безпеки кордонів створити можливість для одержання громадянства тим нелегальним іммігрантам, що вже проживають на території США; для виходу з тіні людей, що вже живуть у США, буде створений суворий, але справедливий, практично здійснений план для одержання громадянства нелегальними іммігрантами; для забезпечення безпеки кордонів буде розроблено план дій для міністерств і відомств; їм будуть надані новітні засоби і технології спостереження і виявлення злочинців на кордоні; для спрощення роботи прикордонних служб передбачатиметься введення в роботу більшої кількості безпілотних літальних апаратів; для виключення расової дискримінації зі співробітниками прикордонної служби буде проводитися робота, будуть посилені покарання за невиправдане застосування сили і перевищення повноважень.

Визначені завдання: удосконалення імміграційної системи для залучення кращих представників у своїх сферах роботи; для забезпечення економічного зростання країни залучати висококваліфікованих фахівців і успішних бізнесменів, що бажають розвиватися в США; для зменшення терміну очікування віз прискорити процес перевірок і цілком позбутися від черги перш, ніж закон набере сили.

У посланні "Про стан в країні" 2014 р. Б. Обама знову закликав Палату представників звернутися до імміграційної реформи і прийняти законодавство. Мова не йшла про всеосяжну реформу, Білий дім був готовий підтримати реформу в будь-якому вигляді, навіть у частковому варіанті, якщо підсумковий результат відповідає баченню президента. Через кілька днів Республіканська партія представила свої принципи імміграційної реформи: законопроект Сенату не розглядається; імміграційна; реформа має проводитися з поступовим прийняттям узгоджених між собою законів; першим має бути прийнятий закон про посилення безпеки кордонів, що забезпечить безпеку в країні; далі має бути прийнятий за-

кон про введення електронного контролю за в'їздом та виїздом із країни всіх роботодавців необхідно зобов'язати користуватися системою E-Verify (Інтернет-програма, яка фінансована федеральним урядом США для співставлення інформації про міграційний статус) і перевіряти не лише нових працівників, але перевірити вже найнятих; має бути прийнятий закон, про спрощення процесу одержання робочих віз для іноземних випускників американських вузів; має бути прийнятий закон, про спрощення процесу запрошення на роботу сільськогосподарських робітників, збільшена кількість віз H-1B (віза у відповідності до закону "Про громадянство та міграцію", дозволяє винаймати іноземних працівників спеціалізованих професій); молодим людям, що нелегально в'їхали в США дітьми, але вже одержали диплом американського вузу або служили у збройних силах, має бути наданий легальний статус; особам, які нелегально перейшли кордон буде наданий легальний статус (без можливості одержання громадянства) якщо вони проживають на території США тривалий час, визнають свою провину в порушенні законодавства, будуть відповідати критеріям, заплатять штраф і податки [Bolton, 2014].

У березні 2014 р. Б. Обама зустрівся з латиноамериканською фракцією Конгресу і групою прихильників імміграційної реформи (включаючи профспілки, організації, фонди). Президентові були висловлені претензії щодо значної кількості виселень нелегальних іммігрантів. Присутній на зустрічі новий глава Міністерства внутрішньої безпеки Дж. Джонсон заявив, що з 370 тисяч осіб, депортованих у 2013 р., лише 10 тисяч не мали карних або адміністративних стягнень, відзначив, що система затримки нелегальних іммігрантів є гуманнішою, ніж у 2008 р. Проте після зустрічі президент визначив про перегляд політики виселень. Ф. Шеррі та прихильники реформи намагалися донести до президента формулу: "Атакуйте, дійте сміливо і вчасно!" [Nakamura, 2014].

Д. Бейнер і його колеги по партії не хотіли розпочинати розгляд конкретного законопроекту з імміграційної реформи, оскільки боялися розколу в партії. Саме це відбулося зненацька. У квітні республіканець, представник штату Огайо ветеран ВПС США Джефф Денам вніс поправку до щорічного законопроекту про військовий бюджет з пропозицією надавати дозвіл на постійне перебування тим нелегальним іммігрантам, які прибули до США до 15 років, щоб фахівці, які навчаються в американських вузах, залишалися в країні, полегшити процес одержання дозволу на постійне перебування випускникам з магістерськими дипломами.

Визначено про перевірку роботодавців і працівників: для скорочення потоку нелегальних іммігрантів посилити покарання роботодавцям, які свідомо беруть на роботу людей без документів; для спрощення перевірки модернізувати системи електронного розпізнавання документів, запроваджувати біометричні карти соціального страхування; для захисту американських громадян виключити можливість крадіжки персональних даних [Raju].

Важливо захищати права працівників і запрошувати нових; для тих, хто готовий в'їжджати до США навіть нелегально в пошуках роботи, має бути спрощений шлях одержання тимчасових віз; для захисту американських робітників передбачити механізм, завдяки якому роботодавець може найняти нового іммігранта, але в першу чергу зобов'язаний пропонувати роботу мешканцям США, які вже мають на це право; для забезпечення успішної роботи сільськогосподарських ферм створити зручні візи для сезонних робітників; для тих сільськогосподарських працівників, які вже перебувають на території США, створити спрощену систему одержання права на перебування; для заповнення, але не перенасичення ринку праці створити механізм зміни кількості віз [Raju].

Законодавці оголосили про те, що будуть продовжувати удосконалення "Акту про безпеку кордонів, економічні можливості і модернізацію імміграційної системи" і представлять його в Сенаті. Вони поспішали з ознайомленням зі своїм планом громадськості, оскільки через кілька днів Б. Обама мав виступати в Лас Вегасі з промовою про імміграційну реформу. На виступі в Лас Вегасі 29 січня слова президента про необхідність імміграційної реформи були позитивно зустрінуті, його декілька разів переривали загальним скандуванням "так, ви можете" іспанською мовою. У промові він виклав план Білого дому, який був схожий з пропозицією "банди" [Ordonez, 2013].

Діяльність за президентства Б. Обама наблизила Конгрес до реформи імміграційного законодавства. Проект "банди восьми" став прикладом того, як республіканці і демократи можуть спільно працювати для досягнення спільної мети разом на прикладі діяльності Джона Маккейна, Л. Грема, Ч. Шуммера, Л. Гут'єреса. Не важливо, коли буде проведена реформа, але їхня заслуга в прийнятті ново-

го законодавства. Не давали можливості республіканцям поступатися політичний клімат, активізація рухів, суперечки навколо медичної реформи "Обамайкер" (Obamakare) [Meckler, 2013].

Не давали можливості йти на компроміс демократам впевненість у доцільності реформи, яка стосувалася всіх проблем імміграційної політики, небажання розподіляти "політичний капітал". Об'єднання проімміграційних прихильників, успішна робота "мрійників" і зростання латиноамериканського електорату змусило президента підписати меморандум DACA (Відкладені дії з прибуття дітей), що, за даними 2014 р., допоміг одержати робочі візи понад 600 000 колишнім нелегальним іммігрантам [Text of Republicans' principles on immigration].

Можливо, Конгрес обмежиться діями для вирішення імміграційної кризи, але ситуація вимагала всеосяжної реформи. "Статус кво" за умови, коли вони продовжують таємно жити і працювати в США, не попадаються до державних органів влади, не користуються соціальними виплатами. Зрештою народжені в США діти тих 11-12 мільйонів нелегальних іммігрантів виростуть і самі будуть впливати на законодавців. Поки конгресмени мають вибір – провести реформу і розділити політичний капітал і електорат між двома існуючими партіями так, щоб вижити за умов зростання кількості латиноамериканського населення, або відкласти вирішення гострого питання, що може призвести до партійного перегрупування і зміни політичного ландшафту, до якого ми звикли з "нового курсу" Рузвельта.

Що стосується імміграційної реформи, то Б. Обама вбачав як усеосяжну реформу з акцентом на перегляд системи видачі віз і встановлення квот. Реформа мала ґрунтуватися на: безпеці кордонів через упорядкування; посилення контролю за роботодавцями; "заслужене громадянство" як амністія за суворими критеріями; збільшення квот на робочі візи; стабілізацію і перегляд системи квот у цілому; прискорене громадянство для службовців у збройних силах США; співробітництво з Мексикою і країнами Південної Америки.

Це було у відповідності до плану Кеннеді-Маккейна, оскільки для безпеки кордонів Б. Обама пропонував збільшити кількість прикордонних патрулів і удосконалити технології спостереження за переходом кордону, а також виявлення фальшивих документів і підроблених віз. Поки є низькооплачувані робочі місця, на які погоджуються нелегальні іммігранти і поки це вигідно роботодавцям, посилення прикордонного контролю і будівництво бар'єра з Мексикою, на думку Б. Обама, не може допомогти контролювати приплив нелегальних іммігрантів. Д. Наполітано, яку Б. Обама призначив міністром внутрішньої безпеки в 2009 р., будучи губернатором штату Арізона, оголосила надзвичайну ситуацію у зв'язку з різким напливом іммігрантів з Мексики в 2005 р. Проте, навіть незважаючи на це, так прокоментувала ідею будівництва огорожувального бар'єра на кордоні США і Мексики: "Покажіть мені стіну висотою 50 футів, а я принесу вам сходи висотою 51 фут" [Lasey, 2001].

У 2007 р. Д. Наполітано підписала закон, який дозволяв відкликати ліцензію в компаній, двічі помічених у тім, що вони наймали нелегальних іммігрантів. Закон критикували за те, що він міг стати способом розправи з конкурентами в тій галузі, в якій більшість роботодавців використовують працю мігрантів з Мексики.

Б. Обама визначав, що огорожувальний бар'єр не може бути вирішенням проблеми імміграційного контролю, хоча візуально він виглядає переконливо, але за існуючих законів щодо роботодавців, не зможе зупинити мігрантів. Законодавці успішно запроваджують закони про будівництво декількох миль бар'єру для тимчасового заспокоєння громадян, але при цьому витрати на будівництво і забезпечення перевершують очікування, він зупиняє потенційних нелегальних іммігрантів лише на першому етапі, внаслідок приносить прибутки мафіозним синдикатам ("койотам"), які переправляють нелегальних іммігрантів до США. За даними Міністерства внутрішньої безпеки, ціни на переправу людей через кордон після рішення про будівництво бар'єру зросли майже вдвічі. Відсоток нелегальних іммігрантів, що перетинають кордон за допомогою "койотів", різко зріс з 3,2% у 1999 р. до 20,4% у 2003 р. (після вступу в силу Закону про посилення безпеки кордонів 2002 р.) [Roberts].

Обама визначав серед мінусів, що необхідні величезні фінансові витрати, небезпеку для екології через те, що бар'єр загрожує міграції тварин, а штучне нічне висвітлення знижує популяцію птахів. Тому Б. Обама заявляв про необхідність об'єднатися з місцевою владою та екологами для визначення місць, де огорожувальний бар'єр необхідний, а де можна уникнути його будівництва і використання.

Серед недоліків імміграційної системи Б. Обама визначав "приватизацію" імміграційного контролю приватними компаніями, які зацікавлені в одержанні прибутку і готові створювати проекти з



голосними назвами і цілями, аби одержати державне фінансування. За час президентства Дж. У. Буша було представлено безліч проектів з контролю в'їзду-виїзду (NSEERS National Security Entry Registration System, US-VISIT, WHTI), з контролю за кордонами (SBInet, Project 28) і з відстеження фальшивих документів Real-ID (Homeland Security), E-Verify, які створювалися приватними компаніями [Roberts].

Підтримуючи погляди Б. Обама на імміграційну реформу, за нього проголосували 70% з 11 мільйонів громадян латиноамериканського походження, які голосували на президентських виборах. Це відбулося тому, що 28 травня 2008 р. Б. Обама пообіцяв провести всеосяжну імміграційну реформу за пропозицією законопроекту Кеннеді-Маккейна в перший рік свого президентства.

Кілька ключових посад у Білому домі Б. Обама у випадку перемоги планував віддати прихильникам якнайшвидшого проведення імміграційної реформи. Так, губернатора Нью-Мексико Б. Річардсона Б. Обама планував призначити міністром фінансів, конгресмена від Каліфорнії Х. Солес міністром праці, а губернатора Аризони Д. Наполітано міністром внутрішньої безпеки. Але не встигли демократи відсвяткувати перемогу, як стало відомо, що в перші місяці президентства Б. Обама 800 тисяч американців втратили роботу і майже 200 банків заявили про банкрутство. У країні з десятильямільярним зовнішнім боргом розпочалася найбільша із часів "великої депресії" фінансова криза.

До США емігрує чимало українців. Це переважно вихідці із західних областей України. До основних чинників, які приваблюють українських емігрантів, можна віднести наявність вакантних робочих місць, відносно високі заробітки та ліберальне законодавство. Основним мігрантом з України до США є трудовий мігрант. Для українців в США можливі три варіанти: сезонна і постійна праця, а також організація власного бізнесу. В суспільстві українських мігрантів загалом сприймають позитивно.

Досвід міграційної політики Міграційний США викликає зацікавлення в Україні, оскільки є актуальним у двох площинах використання досвіду: по-перше, вдосконалення концепції міграційної політики; по-друге, розбудови відносин із США.

Міграційне законодавство нашої країни будується разом з вирішенням соціально-економічних і політичних проблем. Від часу здобуття незалежності в Україні було створене законодавче забезпечення міграційної політики, визначені її основні принципи. Сьогоднішня міграційна політика України першочергово зорієнтована на посилення захисту прав українських громадян, які виїжджають працювати в інші країни, і на питаннях, пов'язаних з переміщенням мігрантів у країні. Принципи, за якими має будуватися Концепція державної міграційної політики України: цільовий принцип; принцип пріоритетних умов (національний пріоритет, геополітичне положення, глобальний розвиток); принципи здійснення (системність, право, регулювання, управління міграцією, співпраця, діалог зацікавлених сторін).

#### **4. Висновки**

Міграційна політика є комплексом ідей і заходів, що враховують соціально-економічні та демографічні потреби країни, а також можливості міграційного потенціалу, які держава та інститути реалізують з метою управління міграційними потоками, забезпечення належних умов для гармонійного існування суспільства, забезпечення стабільності та соціально-економічного розвитку.

Міграційна політика формується за умови впливу політичних, географічних, соціально-економічних, культурологічних, геополітичних підходів; чинників, систематизованих у дві великі групи: екзогенні та ендогенні, які включають вплив політичних процесів, внутрішньої і зовнішньої політики, економічної конкуренції, культурних, релігійних, етнічних суперечностей між корінним населенням та іммігрантами, геополітичні аспекти перерозподілу населення між країнами та регіонами. Серед механізмів реалізації міграційної політики, виділяються: політика, яка визначає загальний підхід держави загалом; законодавство, яке є конкретним вираженням міграційної політики; інституції, що визначають і координують функції, пов'язані з управлінням міграцією. Вони утворюють адміністративно-правові, економічні, організаційні, громадські та інші інструменти регулювання. Інструменти, механізми, методи реалізації міграційної політики впливають на виконання функцій.





### Бібліографія

**Bolton, Alexander** (31 March 2014). "DHS document: 68,000 illegal immigrants with criminal convictions released in 2013". The Hill. Washington, D.C. Retrieved 26 February 2015. pbs. April 18, 2017 <https://www.pbs.org/newshour/rundown/watch-live-trump-talk-jobs-visit-wisconsin/>. Retrieved April 20, 2017. Missing or empty//

**Lacey M.** Arizona Officials, Fed Up With U.S. Efforts, Seek Donations to Build Border Fence. The New York Times. July 19, 2001 <http://www.nytimes.com/2011/07/20/us/20border.html>.

**Meckler L., Peterson K.** Obama presses for action on immigration reform. The Wall Street Journal. October 24, 2013 <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304799404579155523411114600>.

**Nakamura D.** Obama meets with immigration advocates. Washington Post. March 15, 2014. [http://www.washingtonpost.com/politics/obama-meets-with-immigration-advocates/2014/03/14/eed6dbcc-aba1-11e3-adbc-888c8010c799\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/politics/obama-meets-with-immigration-advocates/2014/03/14/eed6dbcc-aba1-11e3-adbc-888c8010c799_story.html)

**Ordonez F.** Miami's Leon Fresco: the immigration mover and shaker you don't know McClatchy D.C. June 12, 2013 <http://www.mcclatchydc.com/2013/06/13/193858/miamis-leon-fresco-the-immigration.html>.

**Phillip A.** Senate immigration proposal to include path to citizenship. ABC News. January 27, 2013 <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/01/senate-immigration-proposal-to-include-pathway-to-citizenship/>

**Raju M.** Senate group reaches immigration deal. Politico. January 28, 2013 <http://www.politico.com/story/2013/01/senate-group-reaches-immigration-deal-86793.html>

Remarks by the President at Univision Town Hall with Jorge Ramos and Maria Elena Salinas. The White House. September 20, 2012 <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/20/remarks-president-univision-town-hall-jorge-ramos-and-maria-elena-salina>

**Roberts B.** An Analysis of Migrant Smuggling Costs along the Southwest Border. Department of Homeland security <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois-smuggling-wp.pdf> p.9.

**Text of Republicans' principles on immigration.** The New York Times. January 30, 2014 [http://www.nytimes.com/2014/01/31/us/politics/text-of-republicans-principles-on-immigration.html?\\_](http://www.nytimes.com/2014/01/31/us/politics/text-of-republicans-principles-on-immigration.html?_)

### References

**Bolton, Alexander** (31 March 2014). "DHS document: 68,000 illegal immigrants with criminal convictions released in 2013". The Hill. Washington, D.C. Retrieved 26 February 2015. pbs. April 18, 2017 <https://www.pbs.org/newshour/rundown/watch-live-trump-talk-jobs-visit-wisconsin/>. Retrieved April 20, 2017. Missing or empty//

**Lacey M.** Arizona Officials, Fed Up With U.S. Efforts, Seek Donations to Build Border Fence. The New York Times. July 19, 2001 <http://www.nytimes.com/2011/07/20/us/20border.html>.

**Meckler L., Peterson K.** Obama presses for action on immigration reform. The Wall Street Journal. October 24, 2013 <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304799404579155523411114600>.



**Nakamura D.** Obama meets with immigration advocates. Washington Post. March 15, 2014. [http://www.washingtonpost.com/politics/obama-meets-with-immigration-advocates/2014/03/14/eed6dbcc-aba1-11e3-adbc-888c8010c799\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/politics/obama-meets-with-immigration-advocates/2014/03/14/eed6dbcc-aba1-11e3-adbc-888c8010c799_story.html)

**Ordenez F.** Miami's Leon Fresco: the immigration mover and shaker you don't know McClatchy D.C. June 12, 2013 <http://www.mcclatchydc.com/2013/06/13/193858/miamis-leon-fresco-the-immigration.html>.

**Phillip A.** Senate immigration proposal to include path to citizenship. ABC News. January 27, 2013 <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/01/senate-immigration-proposal-to-include-pathway-to-citizenship/>

**Raju M.** Senate group reaches immigration deal. Politico. January 28, 2013 <http://www.politico.com/story/2013/01/senate-group-reaches-immigration-deal-86793.html>

Remarks by the President at Univision Town Hall with Jorge Ramos and Maria Elena Salinas. The White House. September 20, 2012 <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/20/remarks-president-univision-town-hall-jorge-ramos-and-maria-elena-salina>

**Roberts B.** An Analysis of Migrant Smuggling Costs along the Southwest Border. Department of Homeland security <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois-smuggling-wp.pdf> p.9.

**Text of Republicans' principles on immigration.** The New York Times. January 30, 2014 [http://www.nytimes.com/2014/01/31/us/politics/text-of-republicans-principles-on-immigration.html?\\_](http://www.nytimes.com/2014/01/31/us/politics/text-of-republicans-principles-on-immigration.html?_)

## THE PROBLEM OF REFUGEES IN MIGRATION POLICY AS A FACTOR OF LATIN AMERICAN REGION: POLITICAL-GEOGRAPHIC ANALYSIS

**Oleg Tkach** (\*corresponding author), Doctor of Political Science, Professor, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3131-1533>,

Email: [tio19@ukr.net](mailto:tio19@ukr.net)

**Anatoly Tkach**, Aspirant of of the Department of Socio-Political Sciences, Globalistics and Social Communications Open International University of Human Development "Ukraine" (Ukraine),

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3254-8161>,

Email: [tio19@ukr.net](mailto:tio19@ukr.net)

**Anastasiia Shtelmashenko**, Candidate of Political Sciences, Assistant Professor, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7998-3729>,

Email: [nastyawork1988@gmail.com](mailto:nastyawork1988@gmail.com)

### Abstract

**Formulation of the problem:** evolutions of immigration policy, you can trace the history of the United States, since immigration policy is inextricably linked with the domestic and foreign policy of the country, as well as with most of the critical issues facing society. In January, 2018, President Donald Trump announced a "Framework on Immigration Reform and Border Security" which proposed replacing DACA with a "path to citizenship for approximately 1,8 million individuals".



**Purpose of the research:** prosperity agenda is policy analysis mhe global struggle with Illegal migration, imigration reform, policy coherence for development, migration in an interconnected world: new directions for action, politics of migration: Obama's managing opportunity, conflict and change

**Research methods:** The following research methods were used to address the issues set in the article: general scientific methods - descriptive, hermeneutic-political, systemic, structural-functional, comparative, institutional-comparative; general logical methods – empirical, statistical, prognostic modeling and analysis; special methods of political science. The preference was given to the method of political-system analysis, by which the common and distinctive characteristics of the basic components of immigration policy strategies were identified, reflecting existing political, public, information and other challenges for international relations and global development. The article of analysis. This proposal has been met with a mixed reception, but immigration featured prominently in the president's 2018 State of the Union speech. In the United States of America, immigration reform is a term widely used to describe proposals to maintain or increase legal immigration while decreasing illegal immigration, such as the guest worker proposal supported by President George W. Bush, and the Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization or "Gang of Eight" bill which passed the U.S. Senate in June 2013.

**Keywords:** migration, immigration policy, refugees, emigrants, guestworkers, free movement of labor, im-migration movements, migrants.

Received: 17.04.2019

Accepted for publication: 13.05.2019

Published: 18.06.2019

Tkach, O., Tkach, A., Shtelmashenko, A. (2020). The Problem of Refugees in Migration Policy as a Factor of Lat-in American Region: Political-Geographic Analysis. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, (11), 36-45. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-4/7>



## NEW PUBLIC MANAGEMENT: US EXPERIENCE FOR UKRAINE

*Vitalii Khomytskyi, Student, Master of Public Administration, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7909-7666>,

Email: [vitalii.khomytskyi@gmail.com](mailto:vitalii.khomytskyi@gmail.com)

### Abstract

**Purpose.** The purpose of the article is to analyse the effectiveness of reforms based on new public management concept in the United States and identify key elements for implementation in Ukraine.

**Methodology.** The results of the study were obtained by the following methods: systematic and comparative methods - to determine the nature and features of the historical formation of new public management reforms in the United States, based on understanding administrative activities through the prism of private economy, public service orientation on efficiency and effectiveness; methods of analysis and synthesis - to identify complex historical factors and interests that led to the formation and functioning of the new public management system.

**Findings.** In accordance with the study objectives, the author:

- 1) established and analysed the theoretical sources and methodological principles of the study of the concept of new public administration by T. Goebler and D. Osborne;
- 2) clarified the significance of the concept of the new public administration of T. Goebler and D. Osborne for the system of modern scientific research of the public sector;
- 3) revealed the meaning of the concept of new public administration as an administrative process;
- 4) analysed the problems of public administration efficiency in the context of the concept of new public management during the reforms in the United States;
- 5) identified the possibilities of applying the concept of new public management in carrying out reforms of modern administration processes in Ukraine.

**Originality.** Author has proposed vision and interpretation of historical factors that led to the formation of a new public management. The article contains an analysis of the historical events and the practical consequences of the reforms in the United States.

**Practical value.** Regarding the government change in Ukraine and the volatile economic situation due to the coronavirus pandemic, the implementation of elements of new public management concept might help increase the effectiveness of civil service reform in Ukraine. The materials of the article can be used in the practice of public administration; in the development of courses in public administration; to improve training programs and plans for government officials; in preparation of textbooks, educational and methodical manuals.

**Keywords:** state management, new public management, new managerialism, reform.

Received: 29.03.2019

Accepted for publication: 13.05.2019

Published: 18.06.2019

Khomytskyi, V. (2020). New Public Management: US Experience for Ukraine. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, (11), 46-52. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-5/7>

**Introduction.** The article is devoted to the analysis of reforms in the context of the New Public Management, which is based on the understanding of administrative activity through the prism of the private economy, the orientation of the civil service on the efficiency and effectiveness of the management process.

Examining the experience of reforms in the United States, the author justifies the need to apply elements of the concept of new public management in Ukraine.

In order to determine whether this compromise has happened, the objective of the article is as follows:

Objective 1: The article will review theoretical sources and methodological principles of the study of the concept of new public administration by T. Goebler and D. Osborne.

Objective 2: The article will clarify the significance of the concept of the new public administration of T. Goebler and D. Osborne for the system of modern scientific research of the public sector.

Objective 3: The article will reveal the meaning of the concept of new public administration as an administrative process.

Objective 4: The article will analyse the problems of public administration efficiency in the context of the concept of new public management during the reforms in the United States.

Objective 5: The article will identify the possibilities of applying the concept of new public management in carrying out reforms of modern administration processes in Ukraine.

### **Analysis of the recent achievements**

Solving the key tasks facing Ukraine, in particular the growth of economic dynamics, increasing and maintaining growth rates, achieving social harmony, requires a comprehensive overhaul of the governance system in Ukraine. Such a system is the New Public Management (hereinafter - NPM). During the reforms in many developed countries, such as the United States, Great Britain, Sweden, Germany, France, and New Zealand, the principles and mechanisms of the New Public Management were used.

An important problem that needs further research is the renewal of the integrated system of governance in Ukraine, which should become a real precondition for solving the basic tasks of our country in the context of European and Euro-Atlantic integration and globalization of the modern world. A new system of governance, based on modern world trends and the experience of countries with developed economies, would allow to realize the potential of Ukraine and contribute to the achievement of national interests.

The aim of the work is to analyse the mechanisms of implementation of new public management in the United States of America and provide recommendations for the application of elements of the concept of New Public Management in Ukraine.

### **Presentation of the main research**

The new public management has played an important role in the formation of public administration due to the focus of this model on the effectiveness and efficiency of the management process, which distinguishes it from other approaches. The new model of public administration is the result of a long process of formation and creation. When developed countries faced the problem of lack of resources, including lack of funding, but had to solve global problems. The main principles and features of the new model of public administration were borrowed from the market economy sector. Their transposition into the organizational model and practices of state structures took place in the second half of the 1970s.

From now on, the NPM is the model of sovereign governance, based on the principle of corporate governance, as well as business and non-profit organizations. This new model of management is based on increased efficiency in the government, the reduction of hierarchy, delegation of importance, and the increase in power.

The most significant studies on New Public Management are highlighted in the works, first of all, of such well-known foreign researchers, as T. Peters, R. Waterman, D. Osborne, T. Gaebler, D. Ketl, O. Hughes, K. Hood, E. Schroter, L. Jones, F. Thompson, A. Gore, M. Thatcher, P. Plastrik, A. Link, D. Evalt, R. Stephenson and the others.

The impetus for the spread of the term "management", which entered the language of both businessmen and US civil servants, was the publication in 1982 of the book "In Search of Effective Governance", which became a kind of desktop book for public administrators. The book's authors, T. Peters and R. Waterman, studied the work of corporations such as Boeing, IBM, and McDonald's, which they described as "perfection itself." They found that these companies have a number of common characteristics that could be borrowed and used in government agencies, including:



1. Tendency to action. An effective organization takes effect immediately, while government officials analyse, consult, but do not make decisions until instructed to do so. It is necessary to become more flexible, to move away from traditional patterns of formal response, from rigid fixed organizational structures that impair performance.

2. Be closer to the customer. An effective organization listens carefully to the client's requests and responds to his requirements. Otherwise, they go bankrupt. The main part of state organizations is not threatened and is not an influential factor. For example, local authorities have a monopoly on the provision of many services that are no longer provided by anyone. Public services are too often busy with themselves, not customers.

3. Independence and persistence. People should be encouraged to show responsibility and initiative, to give up routine and to obey instructions.

4. Efficiency through people. Every employee of the corporation is stimulated to offer innovation decisions and improve their work, which serves to improve the work of the corporation as a whole. The corporation has an atmosphere when employees make high demands on each other. In the public sector, the emphasis is on reducing costs, rather than improving the quality of services or the interest of employees, which often begins to affect the level of motivation of people.

5. Concentration at work. People who work in a corporation mostly share its overall value system and have as their motivation the goal of the corporation itself. It is well known that policy priorities change over time. If civil servants share the priorities of one party, are they able to work if another party comes to power? Obviously, it is possible to avoid such a situation if we take as a basis such priorities as professionalism, concentration on specific requirements of the client or local communities.

6. Choice of field of activity. The corporation must be able to find the type of activity for which it is most suitable. Public institutions, in turn, perform only those activities that are provided by law. A private corporation, unlike a government agency, can quickly cease to engage in one activity and move on to another, focusing on customer needs and status.

7. Simplicity and logic of structure. An effective organization has a simple structure with a small number of hierarchical levels. This approach contradicts the traditional bureaucratic structure with a large number of hierarchical levels and a direct vertical of power.

8. A combination of "hardness" and "softness". The implementation of the main goals and vectors of activity is controlled from above; at the same time, the lower hierarchical levels are independent in actions that contribute to the achievement of these goals.

The general principles of the organization of the model of new public administration had been formulated by well-known ideologues and practitioners of these reforms D. Osborne and T. Goebler. They have been named the principles of restoration of modern public administration systems, in particular:

- 1) coordinate management functions more than perform them;
- 2) provide consumers with more choices than serve them;
- 3) provide services on a competitive basis;
- 4) manage the setting of tasks rather than defining rules;
- 5) invest capital in results, not in intentions;
- 6) focus on the consumers;
- 7) encourage the entrepreneurial spirit of making money, not bureaucratic spending;
- 8) give preference to prevention over treatment;
- 9) carry out structural decentralization and establish cooperation between decentralized structures;
- 10) achieve change through market-oriented efforts.

In 1980-1990, the United States formulated proposals for restructuring the system of public administration on the model of market institutions. The path from theory to practice was paved by a commission of US Vice President Albert Gore, which stated that American state structures had become inefficient and closed to citizens monopolies and proposed a complete reform of public administration. As a result, the country has developed and implemented a model of "result-oriented" public sector, in which the result meant services to citizens and their organizations, the latter's satisfaction with the functioning of the public authority.

In 1993, the US government embarked on a reform called "re-establishing governance." These reforms took place in an extremely politicized environment. On the one hand, US reforms included more governance components and were implemented in a shorter time than in other countries. On the other hand, because of the politicization of reforms, they focused on changing the behaviour of bureaucrats, rather than changing the structure and processes of governance. The reformers also sought to reduce the cost and efficiency of services provided to consumers by the federal government. To this end, the United States was decentralizing the bureaucracy, as well as delegating federal powers to lower levels of government. In the United States, the privatization of public functions was rather limited, and the emphasis was on the partnership between the state and private enterprises.

The main large-scale goal set by the government during the reforms was to redefine the nature of the state and the nature of its relations with citizens.

The above principles of restoration of public administration systems, defined by D. Osborne and T. Goebler, allow us to conclude that the reforms of the new public management are dominated by two trends: economic - marketing and organizational - debureaucratization. Modern public administration institutions must be flexible to respond quickly to complex and rapidly changing conditions. The bureaucratic system is ineffective due to its own regulations.

The content of marketing is the introduction into the practice of the state apparatus of market mechanisms in the broadest sense. Marketing involves the separation of the structure of public administration from the functions of policy definition and regulation, supervision and production of services. A common tool in this part is to take out of the administrative hierarchy of state organizations directly engaged in the production and provision of services to the population.

Debureaucratization is an organizational support for economic imperatives focused on the efficiency of the public sector as a whole. The main content of debureaucratization includes the following elements:

- change of principles of formation of organizational structure of public administration (decentralisation and deconcentration instead of centralisation and concentration of domination of a functional structure contrary to branch, integration instead of specialisation and differentiation, etc.);
- change in the composition and content of public administration functions, their structure; emergence in addition to the traditional functions of forecasting, strategic analysis, evaluation and planning, marketing of resources, products, consumers, human resource management of institutions, financial management, etc; strengthening and organizational separation of analysis, evaluation and coordination functions and their concentration at higher levels of government;
- change the principles of staffing units (teams, committees and working groups) on the basis of meaningful qualification, instead of formal criteria;
- change the system of planning, reporting and control;
- change the system of work evaluation, stimulation and control of personnel;
- change the system of rewards, establishing their dependence on the result of work;
- increasing staff mobility;
- review and cancellation of work types and operations that are not focused on the end result;
- total focus on productivity and quality of works and services;
- reduction of the number of administrative staff.

The introduction of managerialism in the activities of state organizations includes the establishment of five types of individual accountability as a necessary minimum for a responsible official:

- 1) legal control (legislative regulation)
- 2) financial control (how public funds are spent);
- 3) the standpoint of policy implementation (achievement of the stated goals);
- 4) democratic control (communication with citizens);
- 5) ethical control (actions in accordance with ethical norms).

The concepts of D. Osborne and T. Goebler, T. Peters and R. Waterman were formulated in the spirit of the theory of "New Public Management" influential in modern (primarily Anglo-Saxon) administrative science. More often than others, one can hear the definition of "new managerialism", which means that management ideas, which have largely emerged in the private sector, have supplanted the concepts of traditional public administration. Such changes have been called the three "E" - economy, energy and efficiency - and

have profoundly affected the understanding of both the role of government in determining public policy and the status of civil servants.

Traditional bureaucratic methods of public administration from the standpoint of the new public management have been criticized, and the market, or rather markets in various fields, had been seen as something opposite and positive.

The reforms focused on solving such important problems as political, administrative, and bringing the state closer to the citizens.

To a greater extent, a political problem focused on the question "what should the state do?" Can be solved only if it relies on the political system of the state. The administrative and efficiency issues, in turn, focus on "how can the state do better?" Addressing this issue requires strong political governance and support.

The reforms should have resulted in increased public confidence, as signs of declining confidence were evident, especially in the 1990s, when citizens remained supporters of pro-democracy as a form of political system but were dissatisfied with the way democracy functioned in the country. In many cases, such dissatisfaction serves as a powerful driver for administrative reform.

The problem of efficiency in all its forms - economic, social, organizational was placed at the centre of reform. By the mid-1990s, 39 states had reported measures to improve the quality of governance, thus revealing political will, which ultimately led to positive results. One of the main components of the reforms was to increase the importance and responsibility of the lower levels of government. In general, the service delivery process should have become more transparent to the public, and departmental barriers should not hinder this process.

New Public Management was perceived to become a solution of many problems that had traditionally beset public administration. Aside from other things, it escalated within the context of an ideological shift in the role of public service provision, the welfare state, employment, new technology and in the role of governments and markets in the management of services. In the early 2000s, the concept seemed to have been replaced by a reemphasis on new ways of stakeholder engagement in the governance process. Since the financial crisis of the late 2000s, many of the central themes of NPM have returned to the political agenda, though in a new form and reframed in terms of the inclusiveness and empowerment qualities of the public sector rather than the efficiency of the private sector.

### **Summary, Final Conclusions and Comment**

Public administration reforms are not only government's matter, it requires broad participation of citizens, close cooperation between state and non-state institutions, especially in defining the goals and objectives of reforms. Efforts to reform public administration have to be in line with society's values and norms.

Through the practice of reforms has been shown the growing importance of different ways of providing services that differ from traditional ways of management. In the XXI century, public administration in the United States will increasingly rely on non-governmental institutions, and this requires the establishment of closer institutional interdependence of governmental and non-governmental organizations and institutions and their functional efficiency.

As a result of the reforms carried out in the spirit of the new public management, the level of importance and responsibility of the lower levels of government has increased. This process will continue to intensify, which will make us to pay more attention to the distribution of management roles.

Initial attention was paid to the coordination of mechanisms for providing services to the population within the framework of public administration - the process of providing services should become more accessible and transparent for citizens.

The reforms of the new public management are dominated by two tendencies: economic - marketing and organizational - debureaucratization. The content of marketing is the introduction into practice of the state apparatus of market mechanisms, debureaucratization - organizational support of economic imperatives focused on the efficiency of the public sector as a whole.

It is established that globalization has a direct impact on the process of public administration. The government must be prepared to make important decisions together with other national state and transnational corporations.



Reforms in the United States have generally increased the productivity of the civil service, improved the quality of public services, and reduced their costs. As a result of the reforms, the civil service has become closer to its citizens. According to the author, Ukraine needs to introduce elements of the concept of a new public management, which will bring the civil service closer to citizens, improve the quality of services and, above all, identify what the population really needs. Today there are successful practices of implementation of NPM tools in cities and regions of Ukraine, in particular of implementation of pilot projects, marketing tools, single window, benchmarking practices.

Prospects for further research.

In the context of the study, in our opinion, it is advisable to create a scientific and practical basis for a gradual transition of public administration, which would correspond to the new management paradigm, which significantly reduces the resistance of the existing bureaucratic machine. It is based on recognition of priorities such as customer focus, consumer of management and civil services and bringing management closer to it. As well as increasing management flexibility, readiness for change, introduction of market methods, achievements and tools of management and marketing. Making entrepreneurial approaches improve the effectiveness and efficiency of management, implementation of a new organizational culture of public management, balance of political and administrative factors of management.

### References

- Andrews, R.** NPM and Search for Efficiency [Text] // The Ashgate Research Companion to New Public Management. – Burlington: Ashgate Publishing Company, 2013. – PP. 281-294.
- Donald, F. Kettl.** The Global Public Management Revolution. A Report on the Transformation of Governance. – Washington: Brookings Institution Press, 2000. – VII.
- Gore 'Creating a Government that Works Better and Costs Less: Report of the National Performance Review' (1993). – PP. 1-6.
- Jo Ann G. Ewalt.** "Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation". – Department of Government Eastern Kentucky University, American Society for Public Administration, Newark, NJ.
- Jo Ann G. Ewalt.** 'Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation'. – Department of Government Eastern Kentucky University, American Society for Public Administration, Newark, NJ. – PP. 2-7.
- Hughes, O. E.** Public Management and Administration. An Introduction, 3-d edition, Houndmills etc., 2003. PP. 44–70.
- Hood, C. A.** Public Management for all Seasons? Public Administration 1/1991. – PP. 3-49.
- Osborne, D. and Gaebler, T.** (1992) 'Reinventing Government'. – PP. 2-18 ; 44-69.
- Schröter, E. and Wollmann, H.** (2001): New Public Management. PP. 63-97.

### НОВИЙ ПУБЛІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ: ДОСВІД США ДЛЯ УКРАЇНИ

*Віталій Хомицький, студент, магістр публічного управління та адміністрування, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна),*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7909-7666>,

Email: [vitalii.khomytskyi@gmail.com](mailto:vitalii.khomytskyi@gmail.com)

Отримано: 29.03.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Хомицький В. (2020). Новий публічний менеджмент: досвід США для України. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 46-52. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-5/7>

### Анотація

**Мета.** Мета статті – проаналізувати ефективність проведення реформ, заснованих на концепції нового публічного менеджменту, у США та виділити ключові елементи для застосування в Україні.

**Методика.** Результати дослідження були отримані такими методами: системним і компаративним методами - для визначення сутності та особливостей історичного становлення реформ нового публічного менеджменту в США, в основу яких покладено розуміння адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки, орієнтація державної служби на ефективність та результативність процесу управління; методами аналізу і синтезу - для виявлення комплексних історичних факторів та інтересів, які зумовили становлення та функціонування системи нового публічного менеджменту.

**Результати.** Відповідно до цілей дослідження автор:

- 1) встановив та проаналізував теоретичні джерела й методологічні засади дослідження концепції нового державного управління Т. Геблера та Д. Озборна;
- 2) з'ясував значення концепції нового державного менеджмента Т. Геблера та Д. Озборна для системи сучасних наукових досліджень публічного сектору;
- 3) розкрив зміст поняття нового державного менеджмента як адміністративного процесу;
- 4) проаналізував проблеми ефективності державного управління у контексті концепції нового публічного менеджменту під час проведення реформ у США;
- 5) визначив можливості застосування концепції нового публічного менеджменту при проведенні реформ сучасних адміністративних процесів в Україні.

**Наукова новизна.** Запропоновано авторське бачення та інтерпретація історичних чинників, що привели до формування нового публічного менеджменту. Стаття містить аналіз історичних подій і практичних наслідків проведених реформ у США.

**Практична значимість.** Враховуючи зміну влади в Україні та нестабільну економічну ситуацію через пандемію коронавірусу, імплементація елементів концепції нового публічного менеджменту можуть сприяти підвищенню ефективності реформи державного управління в Україні. Матеріали статті можуть бути використані у практиці державного управління; при розробці курсів з державного управління; для вдосконалення програм та планів навчання посадових осіб владних органів; у підготовці підручників, навчальних й методичних посібників.

**Ключові слова:** державне управління, новий публічний менеджмент, новий менеджменталізм, реформа.



## СУЧАСНА ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В США: ВІД ПОСТБЮРОКРАТИЧНОЇ ПАРАДИГМИ Б. АРМАДЖАНІ ТА М. БАРЗЕЛЕЯ ДО ПОСТМОДЕРНОЇ КОНЦЕПЦІЇ Ч. ФОКСА ТА Г. МІЛЛЕРА

**Володимир Цвих**, (\*відповідальний автор), доктор політичних наук, професор, заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри політології, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна), ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3106-7454>,  
Email: [vfsvykh@gmail.com](mailto:vfsvykh@gmail.com)

**Дмитро Неліпа**, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри державного управління, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5363-399>,  
Email: [dmytronelipa@univ.net.ua](mailto:dmytronelipa@univ.net.ua)

Отримано: 17.04.2019

Ухвалено до друку: 13.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Цвих В., Неліпа Д. (2020). Сучасна теорія публічного управління в США: від постбюрократичної парадигми Б. Армаджані та М. Барзелея до постмодерної концепції Ч. Фокса та Г. Міллера. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління, (11), 53-61.  
<https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-6/7>

### Анотація

Мета статті полягає у комплексному дослідженні змісту провідних новітніх концепцій в галузі публічного управління в США, виявленні їх базових ознак, а також ідентифікації ключових характеристик сучасної американської теорії державного управління.

Під час дослідження використовувався комплекс логічних методів (синтез, аналіз, індуктивний метод тощо) і такі загальнонаукові підходи, як системний, структурно-функціональний та бібліографічний.

У статті представлено системне дослідження сучасної теорії публічного управління в США, проведено аналіз провідних концепцій, розкрито їх сутність, виявлено принципи та особливості. Зокрема, проаналізовано принципи переходу від бюрократичного до постбюрократичного управління, розроблені Б. Армаджані та М. Барзелеєм; десять принципів підприємницького управління Т. Геблера та Д. Озборна; зміст рекурсивних практик, завдяки яким відбувається конструювання реальності, в тому числі публічно-політичної, на основі наукових поглядів Ч. Фокса та Г. Міллера; сутність нової державної служби Р. Денхардта, що покладається на інструменти прямої демократії і визнає громадську активність вище за ринкові інструменти в контексті досягнення суспільних інтересів; основні напрями (управлінський, політичний та правовий) інтегрального публічного управління Д. Розенблума; аргументація П. Ната та Р. Бекофа стосовно доцільності використання стратегічного менеджменту в державному управлінні. Виявлено ключові характеристики (тенденції) сучасної теорії публічного управління та адміністрування США, а саме: дебюрократизація; маркетизація; менеджеризація; сервісізація; постмодернізація. Ідентифіковано передумови та зміст цих тенденцій.

Наукова новизна статті полягає у проведенні ґрунтовних студій головних новітніх концепцій в галузі державного управління в США, а також у виявленні загальних актуальних характеристик американської теорії державного управління.

*Практична значимість статті пов'язана з можливістю подальшого використання її матеріалів у навчальному процесі, науково-дослідних розвідках та практичній царині з урахуванням виразної прикладної орієнтації сучасної теорії публічного управління США.*

**Ключові слова:** *теорія публічного управління; новітні концепції; постбюрократична парадигма; підприємницьке державне управління; постмодерне публічне управління; інтегральне публічне управління; нова публічна служба; стратегічний менеджмент.*

## Вступ

Сучасна наука публічного управління та адміністрування США вирізняється, насамперед, суттєвою прикладною спрямованістю, міждисциплінарним характером, використанням актуальних інформаційно-технологічних надбань, а також жвавою реакцією на запити суспільства. Кінець XX – початок XXI століть демонструють висхідну динаміку розвитку теорії, що підтверджується появою низки конструктивних практично-орієнтованих концепцій, більшість з яких почали активно застосовуватись у прикладній площині як у країні їх появи, так і за її межами майже одразу ж після їх теоретичної об'єктивації. Серед визнаних науковою спільнотою і фахівцями у галузі державного управління можна виділити такі структуровані ідейні надбання, як постбюрократична парадигма Б. Армаджані та М. Барзеля, підприємницький підхід Т. Геблера та Д. Озборна, концепція стратегічного менеджменту П. Ната та Р. Бекофа, концепція інтеграційного публічного адміністрування Д. Розенблума, сервісний підхід Р. Денхардта, а також концепцію постмодерного публічного управління Ч. Фокса та Г. Міллера тощо.

## Джерела

Остання декада в українській науці з публічного управління демонструє посилення наукового інтересу серед вітчизняних дослідників до топових підходів в теорії державного управління США та ЄС, що пов'язано, насамперед, із переходом вітчизняного публічного сектору від декларативних до реальних реформ на засадах найбільш результативних практик і досвіду західних демократій. О. Антонова, В. Бакуменко, Т. Коцкулич, М. Лахижа, Ю. Левенець, В. Поліщук, О. Руденко, Г. Ситник, В. Соловйов, В. Солових, А. Чемерис та багато інших українських науковців присвятили свої теоретичні студії систематизації витоків, базових положень, принципів та інструментів сучасної теорії публічного управління США.

Особливість більшості цих науково-дослідних розробок полягає або ж у вузькій концентрації на певному предметі, або ж - в найширшому узагальненні. Наше дослідження пропонує серединний шлях: покладаючись на індуктивну методику, вивчити особливості окремих новітніх концепцій зокрема, на основі чого сформулювати провідні характеристики сучасної теорії державного управління США загалом. Відповідно, мета статті полягає у комплексному дослідженні змісту провідних новітніх концепцій в галузі публічного управління в США, виявленні їх принципів та особливостей, а також ідентифікації ключових характеристик сучасної американської теорії державного управління.

## Методологія

Під час дослідження використовувався комплекс логічних методів (синтез, аналіз, індуктивний метод тощо) і такі загальнонаукові підходи, як системний, структурно-функціональний та бібліографічний. Бібліографічний метод дозволив дослідити низку першоджерел, в яких викладено провідні положення аналізованих концепцій, системний – розкрити їх зміст, а структурно-функціональний – виявити основні характеристики сучасної державно-управлінської науки в США.

## Результати

Постбюрократична парадигма Б. Армаджані та М. Барзеля наприкінці XX століття стала своєрідним дороговказом з осучаснення державного управління шляхом переведення бюрократичних

інститутів, процедур та працівників на якісно вищий щабель. Відповідно, дослідники не пропонували повної відмови від бюрократії як способу управлінської організації, але вони наполягали на її очищенні від застарілих способів комунікації з громадянами, внутрішніх ієрархічних зв'язків та загальній ціннісній переорієнтації. Традиційну бюрократію має замінити публічний менеджмент, а це можливе лише за умови прищеплення нової управлінської культури.

Учені розробляють принципи переходу від бюрократичного до постбюрократичного державного управління, в чому проявляється виразна практична спрямованість їхньої парадигми. Дослідники проголошують необхідність актуалізації результатів діяльності публічної організації, які б були цінними, найперше, для громадян; підвищення якості внутрішніх і зовнішніх взаємодій організації та якості послуг, що надаються клієнтам; концентрації на процесі виробництва послуг; визначення місії публічної організації, провідних послуг, цільових клієнтів та передбачених прибутків; підвищення рівня відповідальності кожного окремого державного службовця і організації загалом; визначення проблем та розробки конкретних рішень для їх подолання з акцентом на постійному удосконаленні процесів, що досягається шляхом запровадження контролю (аудиту) виконання; імплементації постбюрократичної культури державного управління тощо [Barzelay, Armajani, 1992].

Нова постбюрократична культура може реалізуватися в результаті оновлення щоденних фахових практик державних службовців. Останні повинні відмовитись від неухильного слідування правилам та приписам, розробленим керівництвом організації, натомість почати самостійно аналізувати та продукувати рішення, здійснювати власні владні повноваження. Окрім цього, державні службовці повинні діяти згідно з новими стандартами якості (доступність, прозорість, відкритість, відповідальність тощо), постійно обмінюватися інформацією зі споживачами, щоб тримати ситуацію під контролем і не допустити провалу місії через хиби в комунікації. Більше того, у процесі обговорення проблеми та пошуку шляхів її розв'язання мають бути задіяні усі зацікавлені сторони як рівні партнери, в результаті чого будуть досягнуті цілі організації і реалізовані інтереси громадян (ефективність).

Отже, за постбюрократії правила замінюються консенсусом та діалогом, заснованим на особистому впливі, а не статусі. Людям довіряють діяти на основі спільних цінностей, а не правил. Посадові обов'язки покладаються, скоріше, на основі компетентності щодо виконання завдань, а не ієрархії, і трактуються як особистісні, а не безособові. Організація має відкриту бюрократію, а не закриту незрозумілу для зовнішніх суб'єктів систему.

Найважливішим аспектом підприємницького підходу Т. Геблера та Д. Озборна була відмова від ієрархічної архітектури більшості державних бюрократій. Пильна підзвітність вимагає ретельного контролю та мінімуму бюрократичного розсуду. Ця традиційна система державного управління має багато переваг, але вона також значною мірою відповідає за стереотипну негнучкість та безвідповідальність урядової бюрократії. Результат дуже часто коштує дорого, тому що організації керуються правилами, а не результатами. Творчість задущена, вирішенню проблем перешкоджає дотримання рутинності, а значні ресурси приділяються просто управлінню людьми в системі, а не досягненню цілей політики.

Д. Озборн і Т. Геблер віділили 10 принципів переосмислення урядування, ґрунтуючись на широкій базі практичних кейсів. Ці принципи були засновані на припущенні, що уряд необхідний, але він не обов'язково повинен діяти у традиційний спосіб.

Більшість підприємницьких урядів сприяє конкуренції між постачальниками послуг. Вони наділяють повноваженнями громадян шляхом перенесення функції контролю від бюрократії до громади. Вони вимірюють ефективність роботи своїх агентств, орієнтуючись не на внесок, а на результати. Вони керуються своїми цілями (місіями), а не правилами та вказівками. Вони переосмислюють своїх клієнтів як споживачів і пропонують їм вибір, зокрема між школами, навчальними програмами, варіантами житла тощо. Вони запобігають проблемам, перш ніж вони з'являться, а не просто пропонують послуги з вирішення цих проблем. Вони вкладають свою енергію в заробіток, а не просто витрачають бюджетні кошти. Вони децентралізують повноваження, використовуючи учасницьке управління. Вони віддають перевагу ринковим механізмам, а не бюрократичним. І зрештою, вони зосереджені не просто на наданні державних послуг, а на каталізації всіх секторів - державного, приватного та добровільного - до дії для вирішення проблем своєї громади [Osborne, Gaebler, 1993: 19-20].

У спільній книзі дослідники описують, як десять нових принципів, адаптованих з приватного сектору, можуть переробити спосіб функціонування уряду, підкріплюючи власну аргументацію численними прикладами з публічно-адміністративної практики США.

Для місцевого самоврядування вчені окреслюють дві альтернативні стратегії вдосконалення надання послуг: 1) "висока дорога", яка використовує управлінські інновації для підвищення внутрішньої продуктивності; 2) "низька дорога", яка зосереджена на скороченні штату та запровадженні контрактації (залучення представників приватного сектору до надання публічних послуг).

Резюмуючи зміст підприємницького підходу Т. Геблера та Д. Озборна, зазначимо, що ця концепція спрямована на формування культури, орієнтованої на результативність, в децентралізованому державному секторі, що має такі особливості:

- увага до результатів з точки зору ефективності, результативності та якості обслуговування;
- заміна високо централізованих, ієрархічних структур децентралізованим управлінням, за допомогою якого організація обслуговування може наблизитись до точки доставки, що забезпечує швидший зворотний зв'язок;
- гнучкість у вивченні альтернатив публічного забезпечення та регулювання, яке є економічно вигідним;
- наполягання на ефективності послуг, що надаються безпосередньо публічним сектором;
- зміцнення стратегічних можливостей у центрі для керівництва цілісним процесом в економічно ефективний спосіб.

Т. Браун у роботі "Еволюція стратегії публічного сектору" [Brown, 2010] називає П. Ната та Р. Бекофа піонерами у вивченні стратегії державного сектору. І справді, цей науковий тандем одним із перших почав досліджувати можливості стратегічного менеджменту та планування на рівні публічної організації. Аналізуючи стан та умови функціонування публічного сектору США у 80-ті-90-ті роки ХХ століття, ці учені дійшли висновку, що справжня стратегічна поведінка, за допомогою якої менеджери б могли перспективно пілотували свої організації до бажаних цілей, була можливою в державному секторі, але вкрай рідкісною.

Автори концепції стратегічного менеджменту у публічному секторі наголошують на тому, що без стратегії будь-яка організація не має напрямку руху. Повсякденна діяльність не призводить до жодної цілісної мети. В ідеалі всі заходи, що проводяться, мають допомогти в подальшому визначенні цілей і поза ними - загальної мети державного агентства. "Стратегія використовується для створення спрямованості, узгодженості та мети організації шляхом формування планів, схем, структур, позицій та перспектив, що керують стратегічними діями" [Nutt, Backoff, 1992: 55], - стверджують П. Нат і Р. Бекоф.

Стратегічна перспектива розглядає державну організацію у контексті її зовнішнього середовища. Ця перспектива спрямована на визначення чітких цілей і завдань, вона намагається відійти від рутинних задач управління, акцентуючи увагу на систематичному розгляді довгострокових перспектив майбутнього самої організації. Стратегія звертається до "вирішального питання: позиціонування організації перед все більш невизначеним майбутнім" [Nutt, Backoff, 1992: 58].

П. Нат і Р. Бекоф припускають, що владне середовище і взаємозалежні суб'єкти можуть вважатися фактичним ринком публічної організації, інтереси якого вона повинна прагнути задовольнити в акті стратегічного управління. "Те, як зацікавлені сторони сприймають або розуміють речі, має більшу значущість (по відношенню до стратегії), ніж обґрунтованість вимог" [Nutt, Backoff, 1992: 14].

Науковці відокремлюють публічні організації від приватних з точки зору екологічних та транзакційних чинників та внутрішніх процесів. Екологічний чинник включає вплив політичного рівня та обмежень, що накладаються на публічні організації законними мандатами та "ринковими силами" основних та фінансуючих суб'єктів, які очікують співпраці від публічних установ для досягнення соціальних цілей. До транзакційних чинників належить примусовий характер, сфера впливу якого значно ширша, ніж у приватної компанії, публічний контроль всіх операцій, а отже, і потреба у підзвітності та власності, яка є колективною, відповідно, управління має включати такі суспільні цінності, як справедливість, відкритість, всеосяжність, чесність.

Дивлячись на публічну організацію, зрозуміло, що процеси встановлення мети є суперечливими, оскільки немає загального спільного знаменника, такого як прибуток, що робить оцінку виконання



комплексним і складним. Стимули також важко встановити, оскільки працівники не ідуть у державний сектор, прагнучи, насамперед, фінансових зисків. Вони мотивовані цікавими завданнями, важливими ролями та етичними цінностями. Окрім цього, існують також юридичні обмеження внутрішніх процесів державної організації.

У концепції П. Ната та Р. Бекофа вагомою значущістю наділене поняття лідерства у стратегічному менеджменті. Учені розробили межі надзвичайної ситуації, в яких стратегічні лідери реагують на оточення та діють, створюючи п'ять позитивних (директори, бюрократи, акомодатори, компромісники та взаємники) і три негативні стратегії управління державним сектором (домінатори, дрейфери та позиціонери) [Nutt, Backoff, 1995].

Саме завдяки науковим зусиллям П. Ната та Р. Бекофа стало зрозумілим, що стратегічне управління не є прерогативою приватного сектору, діяльність публічної організації може і має вибудовуватись на основі стратегічного планування, яке неможливе без визначення мети державної установи, її короткострокових та довгострокових завдань.

Наступна концепція представляє інтеграційний підхід до державного управління, розроблений ще одним видатним американським науковцем Д. Розенблумом. "Визначити державне управління не просто. Професор Д. Розенблум стверджує це з чіткістю. Він вважає, що державне управління, як і багато інших людських зусиль, важко визначити. Тим не менш, ми всі розуміємо, що це таке, але ми можемо мати різні думки щодо того, як воно має здійснюватися. Він зазначає, що державне управління має різні значення для різних спостерігачів і не має змістовного, універсального, теоретичного та практичного визначення" [Zaharia, 2011: 118].

Враховуючи, що державне управління має різне значення для різних спеціалістів, і в сучасній науці відсутнє єдино прийняте поняття, професор Д. Розенблум у своїй книзі "Публічне управління. Розуміння менеджменту, політики та права в державному секторі" оприлюднив власне визначення. Відповідно, державне управління – це інтеграція управлінського, політичного та правового підходів у виконанні мандатів законодавчих, виконавчих та судових органів з метою забезпечення регулювання та надання послуг для суспільства як цілого, так і для його окремих сегментів [Rosenbloom, 2009].

Таким чином, згідно з Д. Розенблумом, мають існувати три різні підходи до державного управління: управлінський, політичний та правовий, і їхні квоти в теоретичних та практичних аспектах повинні сприяти подальшому розвитку галузі. Дотримуючись цієї точки зору, він став провідним прихильником встановлення "конституційної компетенції" як базового стандарту для професіоналів державної служби. При цьому дослідник наводить сильний аргумент у розмежуванні адміністрування та управління. Він вважає, що ті, хто визначає владу з точки зору управління прагнуть мінімізувати відмінність між державним та приватним адмініструванням.

Управлінський підхід має використовуватися для посилення ефективності організацій, їхньої успішності. Основні сфери включають прийняття адміністративних рішень, менеджерські техніки, лідерів та внески працівників. Завдяки цим елементам, які працюють разом, організації можуть діяти успішно.

Політичний підхід стосується того, як політики здійснюють нагляд за різними адміністративними рішеннями. Політики мають остаточне слово щодо законів, в межах яких державні адміністратори виконують свої функції. В одній з численних статей Д. Розенблум говорить про політично-адміністративну дихотомію - принцип, який визначає, що політика та адміністрація повинні залишатися відокремленими в публічному секторі, що було досягнуто в США реформами державної служби 1870-х та 1880-х років [Rosenbloom, 1993]. Згідно з цією позицією дослідника, думка про те, що державну адміністрацію можна відокремити від політики, дивна. Він вважає, що якби політика та державне управління були окремими, цей підхід не працював би, підкреслюючи їх неминучий взаємозв'язок.

Правовий підхід, на думку Д. Розенблума, є найважливішим. Верховенство закону передбачає впорядкованість, розуміння та чітку інформацію про те, коли і як будуть виконуватися завдання. Учений стверджує, що для виконання своїх завдань державні адміністратори повинні бути компетентними у своїх юридичних та конституційних обов'язках та обмеженнях.

Аргумент Д. Розенблума полягає в тому, що для розуміння державного управління недостатньо використовувати лише один із підходів, а слід застосовувати всі три одночасно. Аналізуючи політичну історію США, науковець зазначає, що в 1946 році, проводячи великі реформи, Конгрес став централь-



ним органом стосовно того, як державне управління здійснюється на федеральному рівні, включаючи всі три підходи. Учений стверджує, що державне управління на інших рівнях має діяти так само.

Концепція нової публічної служби Р. Денхардта є реакцією на низку вище розглянутих підходів, які пропагували комплексну маркетизацію та менеджеризацію державного управління. Дослідник вивчає теоретичні основи руху за оновлення державного управління на підприємницьких засадах, такі як використання ринкової моделі, акцентування на споживачах, абсолютизація підприємницьких методів управління у світлі "демократичного управління", і пропонує власну альтернативу.

Основна увага приділяється місії уряду та тому, як визначити колективний суспільний інтерес. Автор вважає, що є такі публічні аспекти, які повинні постати перед витратами та ефективністю, і що участь громадян повинна бути головним чинником прийняття публічних рішень. Роль державного адміністратора дослідник бачить як дуже складну, адже він має синтезувати потреби різних громадян, груп інтересів, обраних представників тощо.

На думку Р. Денхардта сучасне суспільство не довіряє урядовим установам, державі загалом, саме тому постає потреба у широкому застосуванні інструментів демократії участі, а саме – залучати до процесів вироблення і впровадження публічних рішень спільноти громадян, які зацікавлені у вирішенні конкретних проблем. Учений переконаний, що для відповідних зрушень склалися надзвичайно сприятливі умови. Зокрема, він наголошує на активному розвитку та поширенні нових знань та технологічних новел; формуванні постіндустріальних економік та управлінських установ, які вибудовують власну діяльність на основі інформації, знань та сервісів; масштабізації та взаємопроникненні бізнесу, політики та культури; глобальних демографічних та соціокультурних конфліктах, що потребують врегулювання.

Нова публічна служба має будуватися на нових принципах. З позиції Р. Денхардта, державні службовці повинні служити інтересам громадян, а не клієнтів; ідентифікувати суспільні інтереси; цінувати громадянство більше ніж підприємництво; міркувати стратегічно й чинити демократично; 5) усвідомлювати складність аспекту підзвітності; 6) слугувати більше, ніж направляти; 7) цінувати людей, а не лише продуктивність [Denhardt, 2007].

Постмодерне державне управління Ч. Фокса та Г. Міллера – концепція, яка відобразила загальні світоглядні та філософські видозміни у розумінні феноменів влади, насилля, демократії, діалогу, спільноти, неурядових організацій у XX столітті і адаптувала їх до царини публічного адміністрування. Мислителі критично ставляться до використання механізмів традиційного (ортодоксального) державного управління в сучасних умовах, проголошуючи час постмодерного підходу.

Рушійною силою постмодерного державного управління є досить сумний, але, без сумніву, точний діагноз представницької демократії взагалі та збудованого на правилах державного управління, зокрема. Модель представницької демократії, згідно з якою губернатори несуть відповідальність перед суверенним народом, на думку дослідників, мало стосується політичних реалій. І все більш болісні спроби контролювати поведінку чиновників за допомогою все більш детальних правил є марними.

Альтернативи наявній у США системі державного управління не повинні мати претензій на грандіозність, але мають більш скромно налаштовуватися на боротьбу з надзвичайними ситуаціями, спираючись на розсудливість (а не на універсалізацію гносеологій) та стимулювати громадянську активність, яка представляє роботу самих людей (а не претензії представляти інтереси і працювати для людей). Такими альтернативами, з точки зору Ч. Фокса та Г. Міллера, можуть бути конституціоналізм, комунітаризм та неолібералізм [Fox, Miller, 2015].

По суті, Ч. Фокс і Г. Міллер пропонують специфічну онтологічну та гносеологічну позицію для теорії дискурсу, розробивши конструктивістську позицію, яка поєднує авторське бачення феноменології разом з теорією структурування. Гносеологічна позиція дослідників починається з визнання того, що значення є соціально конструйованим. Основна ідея полягає в тому, що всі ми маємо репозиторій припущень, які сприймаються як належне, включаючи звичну практику рукостискання при зустрічі. Але, як зазначають автори, ми забуваємо про те, що наша реальність побудована тому, що ці соціальні практики стають звичками. Натомість ми схильні переробляти свій соціальний досвід і створювати мисленнєві моделі настільки грандіозними, що вони затьмарюють щоденні практики життя, від яких ці категорії первісно були похідними.



Отже, в контексті концепції постмодерного публічного управління реальність будується за допомогою соціальних практик, якими керують структурні властивості або рекурсивні практики, такі як формальні правила, неформальні конвенції та / або мова. Це є вирішальним аспектом позиції Ч. Фокса та Г. Міллера, оскільки підкреслює традиційне бачення державних органів як монолітних, негнучких структур, укомплектованих безіменними функціонерами, які бездумно виконують завдання. Більше того, це дозволяє припустити, що практики агентств частіше не локалізовані і піддаються змінам.

### **Дискусія та висновки**

Вище проаналізовані наукові конструкти свідчать про формування кількох ключових характеристик (тенденцій) в сучасних теорії і практиці публічного управління та адміністрування США, а саме:

- дебіюрократизації;
- маркетингації;
- менеджеризації;
- сервісізації;
- постмодернізації.

Перша тенденція пов'язана з необхідністю пошуку відповіді на невдоволення громадян засиллям бюрократичних процедур та "панівною" роллю бюрократа, друга - покликана оптимізувати витрати на державний апарат з видатків платників податків та зробити діяльність останнього прибутковою та ефективною, менеджеризація виникає з необхідності переосмислення ролі і функцій державного службовця, його місії та специфіки комунікації з громадянами, організаціями другого та третього секторів як рівноправними партнерами, сервісізація постає логічним наслідком діджиталізації публічної сфери в результаті активного розвитку ІКТ, постмодернізація стає реакцією на бурхливий розвиток інститутів громадянського суспільства, деліберативних практик, а також посилення ролі у публічно-політичному контексті неурядових організацій. Більшість цих тенденцій максимально актуалізувалися у 80-ті-90-ті роки ХХ сторіччя, відповідно, науковий дискурс збагатився новими теоретичними підходами та пропозиціями. Вектор подальших досліджень з цієї проблематики може стосуватися аналізу практик сучасного публічного управління в США, пошуків відповідності прикладного досвіду нормативним регулятивам, превалюючим у теорії.

### **Бібліографія**

**Barzelay M., Armajani B.** Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government - Los Angeles: University of California Press, 1992. - 237 p. - ISBN 978-0520078017.

**Brown T.** The Evolution of Public Sector Strategy [Electronic resource]. - Access mode: <http://academic.udayton.edu/richardghere/org%20theory%202010/ot%202011/pdf/trevorbrown.pdf>

**Denhardt R.** The New Public Service. Serving, not steering - New York: Business Park Drive, 2007. - 240 p. - ISBN 978-0765626264.

**Fox C., Miller H.** Postmodern Public Administration - New York: Routledge, 2015. - 192 p. - ISBN 1317478428.

**Nutt P., Backoff R.** Strategic Management of Public and Third Sector Organisations - San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1992. - 486 p. - ISBN 978-1555423865.

**Nutt P., Backoff R.** Strategy for Public and Third Sector Organizations // Journal of Public Administration Research and Theory. - Vol. 5. - No. 2. - 1995. - P. 189-211.

**Osborne D., Gaebler T.** Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector - New York: Plume, 1993. - 405 p. - ISBN 978-0452269422.



**Rosenbloom D.** Editorial: Have an Administrative Rx? Don't Forget the Politics! // Public Administration Review. - Vol. 53. - No. 6. – 1993. - P. 503-507.

**Rosenbloom D.** Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector - NY: McGraw Hill, 2009, - 580 p. – ISBN 978-0073403892.

**Zaharia P.** Public Administration and Local Autonomy – Public Management Theory Approaches [Electronic resource]. - Access mode: [http://upg-bulletin-se.ro/old\\_site/archive/2011-4/12.%20Zaharia.pdf](http://upg-bulletin-se.ro/old_site/archive/2011-4/12.%20Zaharia.pdf)

### References

**Barzelay, M., & Armajani, B.** (1992). Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government. Los Angeles: University of California Press.

**Brown, T.** (2010). The Evolution of Public Sector Strategy. Retrieved from <http://academic.udayton.edu/richardghere/org%20theory%202010/ot%202011/pdf/trevorbrown.pdf>

**Denhardt, R.** (2007). The New Public Service. Serving, not steering. New York: Business Park Driv.

**Fox, C., & Miller, H.** (2015). Postmodern Public Administration. New York: Routledge.

**Nutt, P., & Backoff, R.** (1992). Strategic Management of Public and Third Sector Organisations. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

**Nutt, P., & Backoff R.** (1995). Strategy for Public and Third Sector Organizations. Journal of Public Administration Research and Theory, 5 (2), 189-211.

**Osborne, D., & Gaebler, T.** (1993). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York: Plume.

**Rosenbloom, D.** (1993). Editorial: Have an Administrative Rx? Don't Forget the Politics! Public Administration Review, 53, (6), 503-507.

**Rosenbloom, D.** (2009). Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector. NY: McGraw Hill.

**Zaharia, P.** (2011). Public Administration and Local Autonomy – Public Management Theory Approaches. Retrieved from [http://upg-bulletin-se.ro/old\\_site/archive/2011-4/12.%20Zaharia.pdf](http://upg-bulletin-se.ro/old_site/archive/2011-4/12.%20Zaharia.pdf)

### CONTEMPORARY THEORY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE USA: FROM POST-BUREAUCRACY PARADIGM BY B. ARMAJANI AND M. BARZELEY TO POSTMODERN CONCEPT BY CH. FOX AND H. MILLER

**Volodymyr Tsvykh** (\*corresponding author), Doctor of Political Sciences, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Head of the Political Science Department, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3106-7454>,

Email: [vfsvykh@gmail.com](mailto:vfsvykh@gmail.com)



**Dmytro Nelipa**, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Public Administration Department, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5363-399>,  
Email: [dmytronelipa@univ.net.ua](mailto:dmytronelipa@univ.net.ua)

### Abstract

*The purpose of the article is to study comprehensively the content of the leading newest concepts in the field of public administration in the United States, identify their basic features, as well as clarify key characteristics of the contemporary American theory of public administration.*

*The study used a set of logical methods (synthesis, analysis, inductive method, etc.) and such general scientific approaches as system, structural-functional and bibliographic ones.*

*The article presents a systematic study of modern theory of public administration in the United States, analyzes the leading concepts, reveals their essence, principles and features. In particular, the principles of transition from bureaucratic to post-bureaucratic management, developed by B. Armajani and M. Barzeley, are analyzed; ten principles of entrepreneurial government by T. Gaebler and D. Osborne; the content of recursive practices, due to which the construction of reality takes place, including public and political, based on the scientific views of Ch. Fox and H. Miller; the essence of R. Denhardt's new civil service, which relies on the instruments of direct democracy and recognizes public activity above market instruments in the context of achieving public interests; main directions (managerial, political and legal) of integrated public administration by D. Rosenbloom; argumentation of P. Nutt and R. Backoff regarding the expediency of using strategic management in public administration. The key characteristics (trends) of the modern theory of public administration in the US are revealed, namely: debureaucratization; marketization; managerization; servicing; postmodernization. The preconditions and content of these tendencies are identified.*

*The scientific novelty of the article is to conduct a thorough study of the main new concepts in the field of public administration in the United States, as well as to identify general relevant characteristics of the American theory of public administration.*

*The practical significance of the article is related to the possibility of further use of its materials in the educational process, research and practical field, taking into account clear applied orientation of modern theory of public administration in the United States.*

**Keywords:** *theory of public administration; new concepts; post-bureaucracy paradigm; entrepreneurial government; postmodern public administration; integrated public administration; new public service; strategic management.*

Received: 17.04.2019

Accepted for publication: 13.05.2019

Published: 18.06.2019

Tsuykh, V., & Nelipa, D. (2020). Contemporary theory of public administration in the USA: from post-bureaucracy paradigm by B. Armajani and M. Barzeley to postmodern concept by Ch. Fox and H. Miller. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, (11), 53-61. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-6/7>



## ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКОЙ В РАМКАХ ГУАМ

*Алиа Ширинова*, аспирант кафедры государственного управления Киевского национального университета имени Тараса Шевченко (Украина),  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7646-2944>,  
Email: [shirnova.aliya@gmail.com](mailto:shirnova.aliya@gmail.com)

Отримано: 14.04.2019

Ухвалено до друку: 16.05.2019

Опубліковано: 18.06.2019

Ширинова А. (2020). Проблемы государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ. Вестник Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. Государственное управление, (11), 62-69. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-7/7>

### Аннотация

**Цель:** Системный анализ проблем государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ как специфического регионального объединения.

**Методика:** В статье исследуются некоторые проблемы, которые связаны с осуществлением государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ. При этом обращается внимание, что основной проблемой является неразвитость нормативно-правовой базы в рамках ГУАМ. Установлено также, что национальное законодательство государств-членов ГУАМ в названной сфере не унифицировано. В статье обосновываются некоторые возможные пути их решения проблемы.

**Результаты:** Проблемы государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ являются актуальными и значимыми как для современной науки государственного управления, так и для конкретной правоприменительной практики.

**Научная новизна:** Совершенствование организационно-правовой основы деятельности органов, осуществляющих государственное таможенное управление.

**Практическая значимость:** Полагается, что процесс государственного воздействия на таможенную политику в рамках ГУАМ нуждается в совершенствовании. В первую очередь возможно принятие единого правового акта ГУАМ в сфере регулирования таможенного дела в целом. При этом, данный документ может иметь как форму Таможенного кодекса, как это характерно уже для некоторых интеграционных структур на бывшем постсоветском пространстве, так и договора, декларации

**Ключевые слова.** Государственное управление; государственная таможенная политика; таможенный контроль, система «единого окна», электронное декларирование.

**Постановка проблемы.** Проблемы государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ являются актуальными и значимыми как для современной науки государственного управления, так и для конкретной правоприменительной практики. Как следствие поставлена цель, а именно осуществить системный анализ проблем государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ является актуальной и значимой.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Особую значимость теме настоящей работы придает тот факт, что названные проблемы пока не получили достаточного теоретического обоснования. Фактически можно выделить лишь некоторые исследования, научные публикации, которые посвящены в целом проблемам ГУАМ, как международного объединения, и проблемам государственного управления таможенной политикой в рамках отдельных государств-членов ГУАМ, в первую очередь



Украины. Так, например, общие проблемы ГУАМ были охарактеризованы в публикациях В.А. Иванова, А.С. Скакова, Г. Рахматуллиной. Но эти публикации уже в известной степени устарели.

В то же самое время проблемы системы государственного управления таможенным делом на Украине, прежде всего, получили обоснование в работах О.К. Ткачевой.

Поэтому названные проблемы подлежат дальнейшей разработки в сфере науки государственного управления.

**Целью работы** является системный анализ проблем государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ как специфического регионального объединения.

Для реализации названной цели необходимо решить следующие задачи, а именно:

- определить основные проблемы в сфере государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ;

- выявить те факторы, которые обуславливают наличие названных проблем;

- обосновать некоторые методы, способы решения названных проблем.

**Изложение основного материала.** Говоря о проблемах государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ следует обратить внимание и на самые общие проблемы данной организации в целом, которые естественно оказывают прямое влияние на проблемы государственного управления..

Так, в частности, Г. Рахматуллина отмечает такие проблемы данной региональной организации, как слабый механизм реализации принятых решений, различные внешнеполитические интересы и ориентиры государств-членов; относительно небольшой экономический потенциал государств-членов. [Рахматуллина, 2008: 249-251]. С точки зрения В.А. Иванова «ГУАМ так и не смогла стать полноценным объединением, правовая база не развита, экономическое сотрудничество между государствами оставляет желать лучшего [Иванов]

Естественно, все эти проблемы оказывают прямое влияние на государственное управление таможенной политикой в рамках всей организации в целом.

Но есть и те проблемы, которые, касаются уже непосредственно государственного управления таможенной политикой.

Первая такая проблема – это неразвита правовая основа взаимодействия в таможенной сфере в целом и в сфере управления таможенным делом в рамках ГУАМ в частности.

Так, например, в настоящее время в рамках ГУАМ нет таможенного кодекса, аналогичного, например, Таможенному кодексу ЕАЭС.

Фактически даже нормы устава ГУАМ содержат весьма неконкретные формулировки. Практически только нормы статьи 1 названного документа в качестве целей данной организации обозначают достижение экономической интеграции. [Устав Организации за демократию и экономическое развитие – ГУАМ]

На уровне ГУАМ приняты только три документа, которые собственно создают основу деятельности государств-членов в сфере таможенных отношений.

В рамках первого документа, которым является Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ, закрепляется только самое общее взаимодействие органов государственного управления государств членов, а именно обмен информацией между таможенными органами государств-членов. [Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ]

Более чётко, подробно и системно названные вопросы урегулированы в Меморандуме о взаимопонимании между государствами-участниками ГУУАМ по содействию торговле и транспортировке, который в частности определяет такую цель ГУАМ, как совершенствование системы действенного и эффективного пограничного и таможенного контроля на государственных границах и внутренних таможенных пунктах, которая содействует увеличению потока пассажиров и товаров, защите интеллектуальной собственности, обеспечению взимания соответствующих сборов и платежей, а также предотвращению экономических преступлений и контрабанды [Меморандум о взаимопонимании между государствами-участниками ГУАМ по содействию торговле и транспортировке].

Если говорить о закреплении правового статуса координирующих органов, то прежде всего, следует отметить, положение о Секретариате Руководящего комитета Проекта ГУАМ по содействию тор-

говле и транспортировке [Положение о Секретариате Руководящего комитета Проекта ГУАМ по содействию торговле и транспортировке].

Но и данный правовой акт фактически ограничивается только констатацией того, что этот координирующий орган взаимодействует с таможенными и пограничными службами государств-участников ГУАМ по вопросам, связанным с реализацией Проекта ГУАМ по содействию торговле и транспортировке.

Следует также отметить, что в рамках ГУАМ пока не приняты документы, которые имеют силу обязательных нормативно-правовых актов в сфере таможенной политики в целом и государственного управления таможенным делом в частности.

Фактически одним из немногих документов, который имеет нормативную силу, является Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ о взаимодействии в сфере борьбы с таможенными правонарушениями, связанными с перемещением товаров воздушным транспортом через государственные границы государств-членов ГУАМ [Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ о взаимодействии в сфере борьбы с таможенными правонарушениями].

Но и целью данного документа является лишь обмен информацией, который связан с пресечением таможенных правонарушений, причем, только в сфере воздушных перевозок и никаких иных.

Существуют и проблемы иного рода. В частности, следует обратить внимание на тот факт, что законодательство государств-членов ГУАМ в первую очередь в сфере закрепления правовой основы государственного управления таможенными делами не является унифицированным.

Так, например, нормы статьи 5 Таможенного кодекса Украины дают самую общую характеристику такого феномена, как государственная таможенная политика, определяя, что «государственная таможенная политика - это система принципов и направлений деятельности государства в сфере защиты таможенных интересов и обеспечения таможенной безопасности Украины, регулирования внешней торговли, защиты внутреннего рынка, развития экономики Украины и ее интеграции в мировую экономику. Государственная таможенная политика является составной частью государственной экономической политики» [Таможенный кодекс Украины от 13.03.2012 № 4495-VI].

Таким образом, на основании данного определения можно выделить следующие признаки государственной таможенной политики.

1) Она представляет собой совокупность самых общих принципов и направлений деятельности государства.

2) Цель государственной таможенной политики это защита таможенных интересов, обеспечение таможенной безопасности государства, регулирования внешней торговли, защиты внутреннего рынка, обеспечения экономического развития Украины, её интеграция в мировую экономику.

3) Государственная таможенная политика государства является элементом государственной экономической политики.

Одновременно, нормы статьи 8 Таможенного кодекса Украины закрепляют основные принципы государственного управления таможенным делом Украины.

Важным элементом государственного управления таможенным делом на Украине является и реализация положений о принципе «единого окна», порядок реализации которого закреплён нормами статьи 33-1 Таможенного кодекса и представляет собой важнейший принцип взаимодействия между декларантами и органами государственного управления таможенным делом Украины.

Но с другой стороны, например, Таможенный кодекс Республики Молдова не содержит даже чёткого определения таких понятий, как «государственная таможенная политика», «государственное управление таможенным делом». Нет чётко определённых процедур электронного декларирования, не прописаны процедуры «единого окна».

Зато непосредственно на уровне Таможенного кодекса содержатся нормы об уголовной ответственности за таможенные преступления, формулируется состав такого преступления как контрабанда.

Аналогично и Таможенный кодекс Грузии не даёт определение государственного управления таможенным делом, государственной таможенной политики, нет чётко закреплённых принципов «единого окна», хотя на практике они реализуются.

С другой стороны, Таможенный кодекс Грузии в большей степени уделяет внимание специфике государственного регулирования правового статуса служащего таможенных органов.

Аналогично Таможенный кодекс Азербайджана уделяет особое внимание закреплению правового статуса служащих таможенных органов. Но в то же самое время, куда большее внимание уделяется применению электронных технологий в сфере государственного управления таможенным делом, в том числе и вопросам электронного декларирования.

Вместе с тем, следует признать тот факт, что есть определённый потенциал для унификации и либерализации государственного управления таможенной сферой в странах ГУАМ.

Думается, в фарватере таких процессов идут Грузия и Украина. Так, например, в Грузии в течение последних 7-10 лет были осуществлены такие мероприятия, как введение принципа «единого окна», осуществлены принципы «молчание-знак согласия» (государственный орган должен ответить на запрос субъекта на протяжении определённого срока, отсутствие ответа означает согласие госоргана); отказ от квот на импорт-экспорт; - количество документов для экспорта-импорта сократилась соответственно с 58 до 5 и с 52 до 4 документов; реализация принципа - онлайн-таможенное оформление почтовых посылок, онлайн-декларирование и доставка; - информирование через SMS импортеров о текущем размещении груза на каждом этапе таможенного оформления [Ткачева, 2013: 66].

Аналогично и на Украине реализуется концепция электронного декларирования. В частности ещё в 2014 году были приняты и во многом реализованы такие программы, как «Стратегии развития информационного общества в Украине» и «Концепции Государственной целевой программы создания информационной системы предоставления административных услуг»; создание портала управления знаниями «Мы развиваем электронное управление» [Кулик, 2014: 133].

Как уже говорилось, на уровне Таможенного кодекса закреплён принцип «единого окна», поставлена цель к 2019 году перейти на полностью электронное таможенное декларирование.

Отметим, что система государственного управления Грузии и Украины также восприняла концепцию создания единого органа исполнительной власти путём объединения налогового и таможенного органа. Мы полагаем, что такой подход правомерен, так как служит и фактором упрощения процедур, связанных с декларированием, уплатой обязательных платежей и является фактором уменьшения административных процедур, в отношении субъектов хозяйственной деятельности.

Вместе с тем, мы полагаем, что процесс государственного воздействия на таможенную политику в рамках ГУАМ нуждается в совершенствовании.

В первую очередь возможно принятие единого правового акта ГУАМ в сфере регулирования таможенного дела в целом. При этом, данный документ может иметь как форму Таможенного кодекса, как это характерно уже для некоторых интеграционных структур на бывшем постсоветском пространстве, так и договора, декларации

В данном правовом акте, возможно прописать следующие самые основные положения.

1) Дать определение таких правовых категорий, как «государственная политика в таможенной сфере», «государственное управление таможенным делом».

2) Сформулировать основные принципы организации государственного управления таможенным делом. В частности, такими принципами могут быть признаны такие, как законность, приоритет прав и свобод человека, равноправие субъектов внешнеэкономической деятельности, ответственность таможенных органов и их должностных лиц.

3) Определить основу правового статуса сотрудников таможенных органов.

4) Унифицировать как виды таможенных режимов, так и формы таможенного контроля, а равно тех видов контроля, которые являются смежными с таможенным контролем. В первую очередь это касается экспортного контроля.

5) Закрепить принцип «единого окна» и совокупность тех процедур, которые связаны с реализацией данного принципа.

6) Включить нормы об ответственности за правонарушения в таможенной сфере.

Но думается, что введение единого нормативного акта в рамках ГУАМ все же является не сиюминутным решением, а рассчитано на определённую перспективу.

Также на перспективу может быть рассчитано и введение общих документов в рамках таможенных процедур, например, единая система деклараций.

Кроме того, можно рассмотреть и вопрос об унификации методов таможенного контроля в рамках ГУАМ.

Такая система, в частности, может быть основана на следующих принципах, мероприятиях:

- осуществление не просто электронного декларирования, а осуществление получения информации от соответствующих органов государств-членов ГУАМ;
- осуществление внедрения систем правового подтверждения достоверности информации, а равно идентификации тех лиц, которые предоставляют названную информацию;
- осуществление дополнительных методов контроля в отношении товаров, которые экспортируются, перемещаются транзитом и находятся в таможенных режимах, которые предусматривают длительное пребывание товаров на территории страны;
- создание системы получения от органов государственного управления соответствующего государства – члена ГУАМ информации о характеристиках товара;
- формирование системы контроля со стороны общественности государств-членов ГУАМ за соответствующей деятельностью органов государственного управления, в том числе создание и поддержания сайтов, в том числе с развернутым доступом;
- создание системы информационного доступа таможенных органов государств-членов ГУАМ, которая позволит обрабатывать информацию от правоохранительных и других органов, которая касается борьбы с преступностью (путем, например, делегирования таможенным органам права осуществлять оперативно-розыскную деятельность в сфере обеспечения таможенной безопасности);
- создание на уровне ГУАМ системы мониторинга рисков на основе процедур таможенного контроля.

Естественно, следует обратить и особое внимание совершенствованию организационно-правовой деятельности таможенных органов в системе ГУАМ.

Мы полагаем, что данный процесс должен идти по следующим основным направлениям.

- 1) Совершенствование законодательной основы деятельности таможенных органов, координационных органов в рамках ГУАМ.
- 2) Оптимизация организационной и административной структуры таможенных органов государств-членов, координационных органов в рамках самого ГУАМ.
- 3) Обеспечение высокого профессионального уровня таможенных работников, государственных служащих как в рамках государств-членов ГУАМ, так и в рамках самой региональной организации.

**Выводы и предложения.** Таким образом, по итогам настоящей статьи можно сделать вывод, что существуют определённые проблемы в части государственного управления таможенной политикой в рамках ГУАМ.

Причём, эти проблемы, обусловлены как минимум 3 факторами:

- во – первых, проблемами функционирования ГУАМ как региональной организации в целом;
- во – вторых, отсутствием адекватной нормативно-правовой базы государственного управления таможенным делом в рамках ГУАМ;
- в – третьих, отсутствием унифицированных процедур государственного управления таможенным делом относительно государств-членов ГУАМ.

Вместе с тем, есть и определённые предпосылки для преодоления этих проблем, в частности закрепление или фактическая реализация принципа «единого окна», развитие систем электронного декларирования, сокращение числа управленческих процедур относительно участников внешнеэкономической деятельности.

Мы полагаем, что процедура совершенствования государственного управленческого воздействия на таможенную политику в рамках ГУАМ может осуществляться по следующим направлениям.

- 1) Принятие на уровне ГУАМ правового акта, который посвящён регулированию вопросов таможенного делаю.



2) Совершенствование системы информационных технологий при осуществлении таможенного контроля.

3) Совершенствование организационно-правовой основы деятельности органов, осуществляющих государственное таможенное управление.

### **Библиография**

**Иванов В.А.** ГУАМ: старые проблемы и новые вызовы // <https://cyberleninka.ru/article/n/guam-starye-problemy-i-novye-vyzovy> (дата обращения 12.12.2018).

**Кулик Г.Ю., Разумей М.Н.** Электронное государственное управление таможенным делом в Украине // Государственное управление. Выпуск No 47. Октябрь 2014. – с 125-147.

Меморандум о взаимопонимании между государствами-участниками ГУАМ по содействию торговле и транспортировке. Принят 4.07. 2003 // <https://guam-organization.org/memorandum-o-vzaimoponimanii-mezhdu-gosudarstvami-uchastnikami-guam-po-sodejstviyu-torgovle-i-transportirovke> (дата обращения 12.12. 2018).

Положение о Секретариате Руководящего комитета Проекта ГУАМ по содействию торговле и транспортировке. Принят 22.05. 2006 // <https://guam-organization.org/reshenie-ob-utverzhenii-polozheniya-o-sekretariate-rukovodyashhego-komiteta-proekta-guam-po-sodejstviyu-torgovle-i-transportir> (дата обращения 12.12. 2018).

Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ. Принят 8.07.2015 // <https://guam-organization.org/protokol-mezhdu-tamozhennymi-administracijami-gosudarstv-chlenov-guam> (дата обращения 12.12. 2018).

Протокол между таможенными администрациями государств-членов ГУАМ о взаимодействии в сфере борьбы с таможенными правонарушениями, связанными с перемещением товаров воздушным транспортом через государственные границы государств-членов ГУАМ. Принят 5.10. 2018 // <https://guam-organization.org/protokol-mezhdu-tamozhennymi-administracijami-gosudarstv-chlenov-guam> (дата обращения 12.12.2018).

**Рахматулина Г.** ГУАМ и ЕВРАЗЭС: основные цели и перспективы // Центральная Азия и Кавказ. – 2008 - № 3 – С 249-259.

Таможенный кодекс Украины от 13.03.2012 № 4495-VI // [http://kodeksy.com.ua/ka/tamozhennyj\\_kodeks\\_ukrainy.htm](http://kodeksy.com.ua/ka/tamozhennyj_kodeks_ukrainy.htm) (дата обращения 12.12. 2018)

**Ткачева О.К.** Международный опыт институционализации государственного управления таможенным делом: приоритеты для Украины // Государственное управление. Выпуск No 40 .Октябрь 2013 – С 63-75

Устав Организации за демократию и экономическое развитие – ГУАМ. Принят 7.06. 2001 // <https://guam-organization.org/ustav-organizatsii-za-demokratiyu-i-ekonomicheskoe-razvitie-guam>. (дата обращения 12.12. 2018).

### **References**

**Ivanov, V. A.** GUAM: Old problems and new challenges. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/guam-starye-problemy-i-novye-vyzovy> (date of the treatment 12.12.2018).





**Kulik, G. Y., Razumey, M. N.** Electronic State Management of Customs in Ukraine // Governmental administration. No. 47. October 2014. PP. 125-147.

Memorandum of Understanding between GUAM Member States on Trade and Transportation Facilitation. Accepted 4.07.2003 // <https://guam-organization.org/memorandum-o-vzaimoponimani-mezhdugosudarstvami-uchastnikami-guam-po-sodejstviyu-torgovle-i-transportirovke> (date of the treatment 12.12. 2018).

Regulations on the Secretariat of the Steering Committee of the GUAM Trade Facilitation and Transportation Facility Project. Accepted 22.05. 2006 // <https://guam-organization.org/reshenie-ob-utverzhenii-polozheniya-o-sekretariate-rukovodyashhego-komiteta-proekta-guam-po-sodejstviyu-torgovle-i-transportir> (date of the treatment 12.12. 2018).

Protocol between the customs administration of the GUAM member states. Accepted 8.07.2015 // <https://guam-organization.org/protokol-mezhdu-tamozhennymi-administracijami-gosudarstv-chlenov-guam> (date of the treatment 12.12. 2018).

Protocol between the customs administrations of the GUAM member states on cooperation in the fight against customs offenses related to the movement of goods by air across the state borders of the GUAM member states. Accepted 5.10. 2018 // <https://guam-organization.org/protokol-mezhdu-tamozhennymi-administracijami-gosudarstv-chlenov-guam> (date of the treatment 12.12.2018).

**Rahmatullina, G.** GUAM and EURASEC: main goals and prospects // Central Asia and the Caucasus. 2008. No. 3. PP. 249-259.

Customs Code of Ukraine from 03/13/2012 № 4495-VI // [http://kodeksy.com.ua/ka/tamozhennyj\\_kodeks\\_ukrainy.htm](http://kodeksy.com.ua/ka/tamozhennyj_kodeks_ukrainy.htm) (date of the treatment 12.12. 2018)

**Tkacheva, O. K.** International experience in the institutionalization of the state administration of customs: priorities for Ukraine // Governmental administration. No. 40. October 2013. PP. 63-75.

Statute of the Organization for Democracy and Economic Development - GUAM. Accepted 7.06. 2001 // <https://guam-organization.org/ustav-organizatsii-za-demokratiyu-i-ekonomicheskoe-razvitie-guam>. (date of the treatment 12.12. 2018).

## **PROBLEMS OF STATE MANAGEMENT OF CUSTOMS POLICY WITHIN GUAM**

**Shirinova Aliya**, PhD student of the Public Administration Department of Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine),

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7646-2944>,

Email: [shirinova.aliya@gmail.com](mailto:shirinova.aliya@gmail.com)

### **Abstract**

*Object: A systematic analysis of the problems of state management of customs policy within GUAM as a specific regional association.*

*Methodology: In the article there has been researched some problems that are associated with the implementation of state management of customs policy within the framework of GUAM. At the same time, there has been taken into the attention that the main problem is the underdevelopment of the regulatory framework within the framework of GUAM. Also it has been established that the national legislation of the GUAM member states in this area is not unified. The article justifies some possible solutions to their problems.*



*Results: The problems of state management of customs policy within the framework of GUAM are actually and significant both for the contemporary science of governmental management and for the specific law enforcement practice.*

*Scientific novelty: The improvement of the organization legal framework for the activities of bodies, which performs state customs management.*

*Practical significance: It is believed that the process of state influence on customs policy within the framework of GUAM needs to be improved. First of all, it is possible to adopt a single legal act of GUAM in the field of customs regulation in general. At the same time, this document may take the form of the Customs Code, as is already typical of some integration structures in the former post-Soviet space, and the agreement, declaration.*

**Keywords:** state management; state customs policy; customs control, "single window" system, electronic declaration.

*Received: 14.04.2019*

*Accepted for publication: 16.05.2019*

*Published: 18.06.2019*

*Shirnova, A. (2020). Problems of state management of customs policy within GUAM. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, (11), 62-69. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-7/7>*



Наукове видання

**ВІСНИК**  
**КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**

Випуск 11 (2019)

Друкується за авторською редакцією

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, власних імен та інших відомостей. Редакція залишає за собою право скорочувати та редагувати подані матеріали.

Формат 60x84<sup>1/8</sup>. Ум. друк. арк. 12,2. Наклад 300. Зам. № 214-7138.  
Гарнітура Arial. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № Фл59.  
Підписано до друку 18.06.2019

Видавець і виготовлювач  
Видавець ТОВ «ВАДЕКС»  
04074, м. Київ, вул. Бережанська 9  
тел. [067 502-22-42](tel:0675022242)  
сайт: <https://vadex.com.ua/>

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру України  
суб'єктів видавничої справи ДК № 4285 від 27.03.2012 р.



© 2020 by the authors. Submitted under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).