

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>ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РЕДАКТОР</b> | А.Є. Конверський, акад. НАН України, д-р філос. наук, проф.<br>(Київський національний університет імені Тараса Шевченка)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ</b>      | Д.В. Неліпа, д-р політ.наук, доц. (заст. відповід. ред.) (КНУ імені Тараса Шевченка); В.М. Соловійов, д-р наук з держ. управління, доц. (відп. секретар.) (КНУ імені Тараса Шевченка); Л. В. Губерський, акад. НАН України, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); В. Генін (Університет Фенікс, США); В. В. Миронов, чл.-кор. РАН, д-р філос. наук, проф. (Московський державний університет імені М. В. Ломоносова); А. Ю. Шутів, д-р іст. наук, проф. (Московський державний університет імені М. В. Ломоносова); С. І. Дудник, д-р філос. наук, проф. (Санкт-Петербурзький державний університет); С. Г. Єремєєв, д-р екон. наук, проф. (Санкт-Петербурзький державний університет); Ю. В. Ковбасюк, д-р наук з держ. управління, проф. (Національна академія державного управління при Президентові України); К. О. Ващенко, д-р політ. наук, с. н. с. (Національне агентство України з питань державної служби); А. П. Рачинський, д-р наук з держ. управління, проф. (Національна академія державного управління при Президентові України); Т. В. Мотренко, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); В. В. Толкованов, д-р наук з держ. управління, доц. (Національна академія державного управління при Президентові України); В. А. Бугров, канд. філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); І. С. Добронравова, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); М. І. Обушний, д-р політ. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); В. І. Панченко, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); А. О. Приятельчук, канд. філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); С. В. Руденко, д-р філос. наук, доц. (КНУ імені Тараса Шевченка); М. Ю. Русин, канд. філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); Є. А. Харьковщенко, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); В. Ф. Цвих, д-р політ. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); Л. О. Шашкова, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); П. П. Шляхтун, д-р філос. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); О. М. Кондрашов, д-р наук з держ. управління, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка); Н. В. Лікарчук, д-р політ. наук, доц. (КНУ імені Тараса Шевченка); А. П. Савков, д-р наук з держ. управління (КНУ імені Тараса Шевченка); О.О. Шевченко, д-р наук з держ. управління (директор Департаменту агропромислового розвитку КОДА); М. А. Шульга, д-р політ. наук, проф. (КНУ імені Тараса Шевченка) |
| <b>Адреса редколегії</b>       | 01601, Київ, вул. Володимирська, 60, філософський факультет<br>(38044) 239 32 81                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Затверджено</b>             | Вченою радою філософського факультету<br>24.06.16 (протокол № 12)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Атестовано</b>              | Міністерством освіти і науки України.<br>Наказ МОН України № 793 від 04.07.2014 р.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Зареєстровано</b>           | Міністерством юстиції України.<br>Свідоцтво про державну реєстрацію КВ №20610-10410Р від 24.02.2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Засновник та видавець</b>   | Київський національний університет імені Тараса Шевченка,<br>Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет"<br>Свідоцтво внесено до Державного реєстру<br>ДК № 1103 від 31.10.02                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Адреса видавця</b>          | 01601, Київ-601, 6-р Т.Шевченка, 14, кімн. 43<br>☎ (38044) 239 3172, 239 3222; факс 239 3128                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

---

## ЗМІСТ

---

### **Алієв Аббас Мамед огли**

|                                                                                                                |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Особливості концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016 – 2018 роки ..... | 5 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Величко К.І.**

|                                                                                                                                        |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Інформаційна відкритість та демократизація державної служби як умова підвищення ефективності комунікації в публічному управлінні ..... | 9 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Вербицька А.В.**

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Основні напрями удосконалення державної політики в сфері інтернаціоналізації вищої освіти України ..... | 14 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Гасимов Р.А.**

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Електронне управління в органах місцевої влади: сучасний стан і шляхи вдосконалення ..... | 17 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Зубчик О.А.**

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Вдосконалення організації державного управління у сфері вищої освіти в Україні ..... | 21 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Канавець М.В.**

|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Вплив інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки ..... | 25 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Кіреєв Д.Б.**

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| Управлінські механізми розвитку інформаційної економіки в Україні ..... | 31 |
|-------------------------------------------------------------------------|----|

### **Лук'янчук Р.В.**

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Сучасний формат державного регулювання процесів забезпечення кібернетичної безпеки: досвід європейського союзу ..... | 35 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Матвейчук Л.О.**

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| Інформаційне суспільство : теоретичні аспекти ..... | 38 |
|-----------------------------------------------------|----|

### **Папенко Н.С., Папенко Є.М.**

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| До питання про зовнішньополітичні концепції фрідріха августа хольштейна (1837-1909) ..... | 43 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Пилипенко В.П.**

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| Механізми управління державної політики інноваційного розвитку ..... | 48 |
|----------------------------------------------------------------------|----|

### **Сивий Р.П.**

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Шведська модель євроінтеграційної політики: перспективи використання в Україні ..... | 51 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Чаркіна А.О.**

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Адаптація інституту державної служби в Україні до стандартів європейського союзу: загальний аналіз ..... | 55 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### **Алиев Аббас Мамед оглы**

|                                                                                                                          |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Особенности концепции развития центров предоставления административных услуг<br>в городе Киеве на 2016 – 2018 годы ..... | 5 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Величко К.И.**

|                                                                                                                                                    |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Информационная открытость и демократизация государственной службы<br>как условие повышения эффективности коммуникации в публичном управлении ..... | 9 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Вербицкая А.В.**

|                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Основные направления совершенствования государственной политики<br>в сфере интернационализации высшего образования Украины ..... | 14 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Гасымов Р.А.**

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Электронное управление в органах местной власти: современное состояние<br>и пути совершенствования ..... | 17 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Зубчик А.А.**

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Усовершенствование организации государственного управления<br>в сфере высшего образования в Украине ..... | 21 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Канавец М.В.**

|                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Влияние институтов гражданского общества на эффективность государственного управления<br>в сфере экономической безопасности ..... | 25 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Киреев Д.Б.**

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| Управленческие механизмы развития информационной экономики в Украине ..... | 31 |
|----------------------------------------------------------------------------|----|

### **Лукьянчук Р.В.**

|                                                                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Современный формат государственного регулирования процессов обеспечения<br>кибербезопасности: опыт Европейского Союза ..... | 35 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Матвейчук Л.О.**

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| Информационное общество: теоретические аспекты ..... | 38 |
|------------------------------------------------------|----|

### **Папенко Н.С., Папенко Є.М.**

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| К вопросу о внешнеполитической концепции Фридриха Августа Хольштейна (1837-1909) ..... | 43 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Пилипенко В.П.**

|                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| Механизмы управлениз государственной политики инновационного развития ..... | 48 |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|

### **Сивый Р.П.**

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Шведская модель евроинтеграционной политики: перспективы использования в Украине..... | 51 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Чаркина А.О.**

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Адаптация института государственной службы в Украине к стандартам европейского союза:<br>общий анализ..... | 55 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

---

## CONTENTS

---

### **Abbas Mahmed Aliiev oglu**

|                                                                                                                                   |   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Features of the conception of development of centers of administrative services<br>in the city of Kyiv at 2016 – 2018 years ..... | 5 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Velichko K.I.**

|                                                                                                                                                    |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Transparency and democratization of public service as a condition<br>for increasing the efficiency of communication in public administration ..... | 9 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### **Verbitskaya A.V.**

|                                                                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| The main directions of improvement of the state policy in the field of internationalization<br>of higher education of Ukraine ..... | 14 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Hasymov R.A.**

|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Electronic control in the local authorities: in local authorities:<br>actual status n and ways to improvement ..... | 17 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Zubchik O.A.**

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Improvement of public administration in the field of higher education in Ukraine ..... | 21 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Kanavets M.V.**

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| The influence of civil society on the effectiveness of government in economic security ..... | 25 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Kireev D.B.**

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Administrative mechanisms of the information economy in Ukraine ..... | 31 |
|-----------------------------------------------------------------------|----|

### **Luk'yanchuk R.V.**

|                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| The modern format of the state regulation of processes ensuring cyber security:<br>the experience of the European Union ..... | 35 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Matveychik L.O.**

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| Information society: theoretical aspects ..... | 38 |
|------------------------------------------------|----|

### **Papenko N.S., Papenko E.M.**

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| To the question of Friedrich August Holstein's conception of foreign policy (1837-1909) ..... | 43 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Pylypenko V.P.**

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| The mechanisms of control of the state policy of innovation development ..... | 48 |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Sivyi R.P.**

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| A Swedish model of european integration policy: prospects of use in Ukraine ..... | 51 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|

### **Charkina A.O.**

|                                                                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Adaptation of the institute of state service in Ukraine to standards of the European Union:<br>a general analysis ..... | 55 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## ОСОБЛИВОСТІ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У МІСТІ КИЄВІ НА 2016 – 2018 РОКИ

*Стаття присвячена основним аспектам розвитку Концепції надання адміністративних послуг міста Києва на 2016-2018 роки. Виокремлено головні проблеми дієвого функціонування адміністративних центрів міста Києва. В статті представлені актуальні на сьогодні статистичні показники діяльності районних у місті Києві центрів надання адміністративних послуг. Обґрунтовано етапи впровадження розвитку Концепції центрів надання адміністративних послуг міста Києва на 2016-2018 роки.*

**Ключові слова:** концепція розвитку, центри надання адміністративних послуг, організація комплексного надання послуг, адміністративні послуги, адміністратори.

### Постановка проблеми у загальному вигляді.

Одна з найперших ознак цивілізованої демократичної держави – це доступність влади для громадян і зручність надання адміністративних послуг. Українська влада вже багато років робила зусилля в напрямку більшої доступності органів влади для громадян, але успіхи стали помітними лише останнім часом, і саме на низовому рівні, де громадяни найчастіше контактують з владою.

У місті Києві діє один міський і 10 районних центрів надання адміністративних послуг, але й досі не визначені стратегія їх спільної роботи та переліки адміністративних послуг, що надаються через Центри надання адміністративних послуг.

Головна ідея відкриття Центрів надання адміністративних послуг – забезпечити надання в одному місці максимальної кількості послуг для населення зі створенням зручних і доступних умов їх отримання. За цих обставин особливо актуальним є формування підходів, що дозволяють отримати максимальний суспільно-корисний результат за мінімальних витрат ресурсів (матеріальних, людських, часових, тощо).

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблема організації діяльності Центрів надання адміністративних послуг розглядалась у працях таких вітчизняних вчених як: О.В. Берданової, В.М.Вакуленко, М.Д. Василенко, О.В. Гацан [5], О.В., Карпенка, В.П. Тимощука [4]. Основним джерелом виступає проект рішення Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг міста Києва на 2016-2018 роки, за який проголосували депутати Київської міської ради 28 липня 2016 рік [1].

**Метою дослідження** є обґрунтування сучасного стану діяльності Центрів надання послуг в місті Києві та розгляд основних рис Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг міста Києва на 2016-2018 роки.

### Виклад основного матеріалу.

Впродовж 2011-2013 років на території міста Києва було утворено 11 центрів надання адміністративних послуг (1 міський та 10 районних). Більшість Центрів надання адміністративних послуг утворені на базі дозвільних центрів, які розпочали свою діяльність ще у 2007 році згідно із Законом України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", і забезпечували надання адміністративних послуг з видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності. Дозвільні центри стали складовою частиною Центрів надання адміністративних послуг [10].

Міський Центр надання адміністративних послуг знаходився у структурі апарату виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) і виділений у окремий структурний підрозділ тільки наприкінці 2014 року. Районні Центри надання адміністративних послуг досі перебувають у структурі апаратів районних в місті Києві державних адміністрацій. Різне підпорядкування Центрів надання адміністративних послуг на території міста Києва зумовлює різнобічний підхід до організації їх діяльності, унеможлиблює комплексне управління системою надання адміністративних послуг із визначенням стратегічних пріоритетів на короткострокову, середньострокову та довгострокову перспективу [1].

Яскравим прикладом такого різнобіжного підходу є кількість адміністративних послуг, які надаються через Центри надання адміністративних послуг. Якщо міський Центр надання адміністративних послуг станом на вересень 2015 року надає 132 адміністративні послуги, то кількість адміністративних послуг, які надаються через районні Центри надання адміністративних послуг, коливається у межах 62-92, попри те, що усі Центри надання адміністративних послуг мають однаковий організаційно-правовий статус (Рис.1).

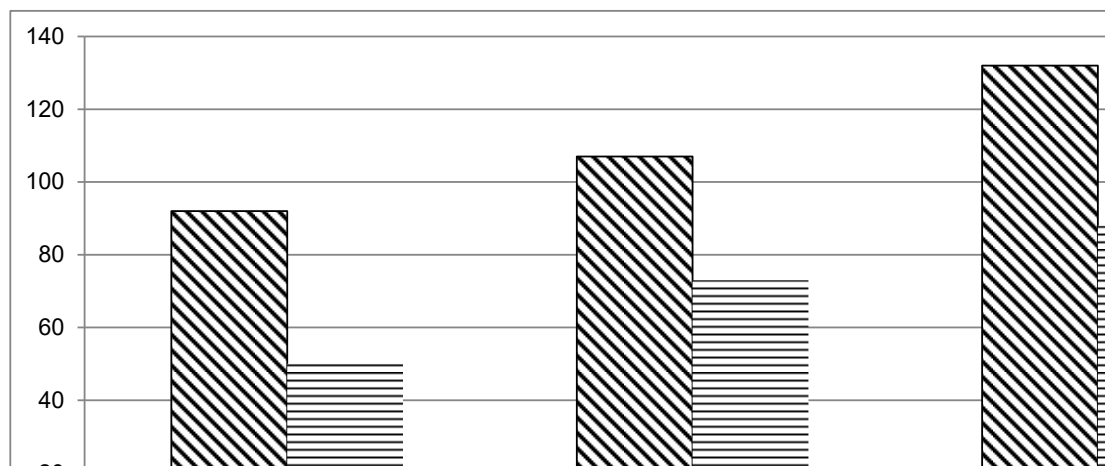


Рис.1. Динаміка збільшення кількості адміністративних послуг, які надаються через Центри надання адміністративних послуг

Разом із тим, у зв'язку із здійсненням політики децентралізації, збільшується кількість адміністративних послуг, які передаються від прямого надання суб'єктами до надання через Центри надання адміністративних послуг. Так, збільшення кількості адміністративних послуг та відвідувачів повинне мати наслідком збільшення кількості адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг.

Збільшення кількості адміністративних послуг тягне за собою збільшення кількості суб'єктів звернення до Центру надання адміністративних послуг. Так, сумарний приріст кількості суб'єктів звернення у порівнянні з минулим роком склав у 2013 році – 44 %, 2014 році – 11%, а у 2015 році – 74%.

Сумарний приріст кількості адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг у порівнянні з минулим роком склав у 2013 році – 97%, 2014 році – 11%, а у 2015 році – вже 105%. Разом із цим, кількість адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг станом на це час не може бути збільшена додатково без системної реформи структури Київської міської та районних в місті Києві державних адміністрацій [1].

Аналогічна ситуація існує і з приміщеннями Центрів надання адміністративних послуг. Утворені на базі міських дозвільних центрів, перед якими ставилось завдання спрощення дозвільних процедур для суб'єктів господарювання, а не фізичних осіб (громадян) і, як наслідок, – принципово інші вимоги до приміщень, Центри надання адміністративних послуг на території столиці розміщені у фактично непристосованих малих приміщеннях, які, станом на сьогодні, неспроможні забезпечити належну діяльність. Приміщення Центрів надання адміністративних послуг поділяється на відкриту та закриту частини. Загальна площа секторів очікування та обслуговування (тобто, тільки 2 із 4 секторів відкритої частини) становить для міського Центру надання адміністративних послуг – не менш як 100 кв. метрів, районних

Центрів надання адміністративних послуг – не менш як 50 кв. метрів. Станом на початок 2015 року тільки міський та 2 районних Центрів надання адміністративних послуг (Солом'янський та Деснянський) повністю відповідали зазначеним критеріям [1].

Разом із цим, нерівномірність населення міста Києва у розрізі адміністративних районів, різна протяжність та конфігурація адміністративних районів столиці зумовлює необхідність існування територіальних підрозділів Центрів надання адміністративних послуг у районах з метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг. Наприклад, у Подільському районі Центри надання адміністративних послуг розміщено на значному віддаленні від основної частини адміністративного району та житлового масиву "Пуща Водиця". Аналогічна ситуація складається у Деснянському районі, де Центр надання адміністративних послуг розміщений у віддаленні від житлового масиву "Лісовий" та с. Биківня, у Дніпровському районі, де Центр надання адміністративних послуг розміщений у віддаленні від житлового масиву "Воскресенка", Дарницькому районі – від с. Бортничі, Голосіївському районі – від житлових масивів "Теремки", "Теремки 1", "Теремки 2", Шевченківському районі – від житлових масивів "Сирець", "Нивки", Святошинському районі – від житлових масивів "Борщагівка", "Південна Борщагівка" тощо (Рис.2,3) [1].

Слід зазначити, що існування 11 Центрів надання адміністративних послуг на території столиці із обліковим населенням у 2,9 млн. осіб є замалим і з огляду на те, що суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється приймати заяви, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг (у тому числі рішень про відмову в наданні адміністративних послуг), якщо такі послуги надаються через Центри надання адміністративних послуг, крім випадків подання заяв через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

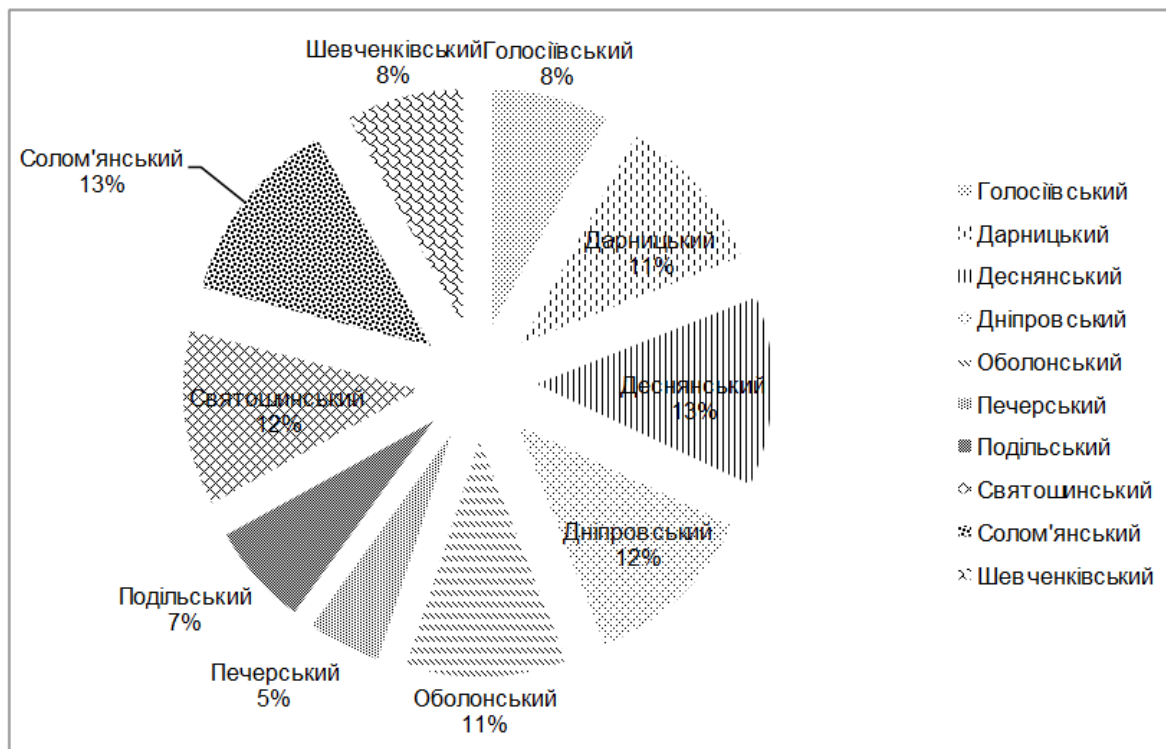


Рис.2. Співвідношення населення адміністративних районів м.Києва (дані Держкомстату України станом на 01 серпня 2015 р. у %)

У 2011 році створено веб-портал адміністративних послуг в місті Києві, який забезпечує висвітлення повної інформації щодо надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру, моніторинг звернень суб'єктів господарювання, формування технологічних карт руху дозвільних справ, надання адміністративних послуг, електронний документообіг щодо видачі

документів дозвільного характеру та надання адміністративних послуг, а також автоматизований обмін даними між державними адміністраторами, міськими структурами та територіальними органами центральних органів виконавчої влади, завдяки чому вдалося уніфікувати процедуру надання адміністративних послуг.

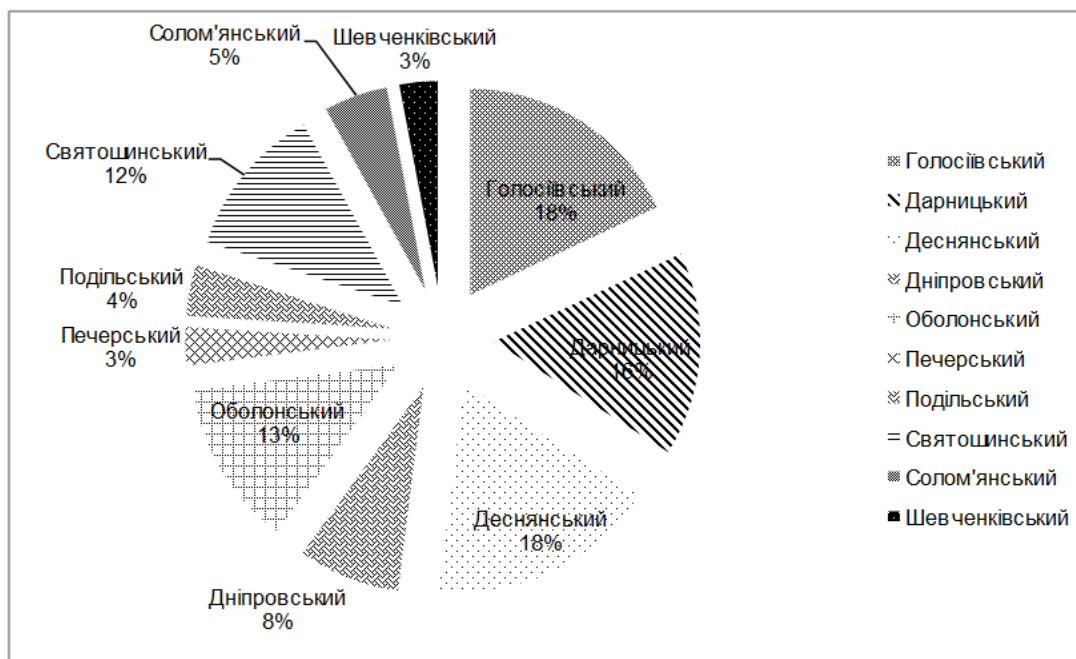


Рис.3. Співвідношення площі адміністративних районів м.Києва ( у %)

Разом з тим, враховуючи розвиток системи надання адміністративних послуг у електронному вигляді, веб-портал адміністративних послуг в місті Києві потребує модернізації.

Надання адміністративних послуг у електронному вигляді почало активно розвиватися наприкінці 2014 року. Станом на цей час у тестовому режимі запущено надання 4 адміністративних послуг в електронному вигляді, що вкрай низьким показником для міста Києва. Одночасно, надання адміністративних послуг у електронному вигляді має відбуватися і за допомогою "Картки киянина", як одного із ідентифікаторів. За експертними підрахунками, станом на 2015 рік можливе надання 16 таких адміністративних послуг, що також лишається доволі низьким показником для столиці. Існує також проблема із затвердженням інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг суб'єктами їх надання. Наприклад, стосовно адміністративних послуг, які надаються структурними підрозділами виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та Київською міською радою затверджено тільки 43 інформаційних картки, з них оновлених – 35. Не затверджено в установленому порядку 27 інформаційних карток. Аналогічна ситуація наявна і у районах столиці. Зважаючи, що технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання цієї послуги, затвердження технологічних карток має на меті одночасно і спрощення процедур [1].

28 липня 2016 року на пленарному засіданні Київської міської ради депутати затвердили Концепцію розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016-2018 роки.

За цією схемою районні Центри надання адміністративних послуг набувають статусу окремих управлінь у

структурі районних в місті Києві державних адміністрацій та подвійне підпорядкування. Міський Центр надання адміністративних послуг набуває статусу координатора діяльності районних Центрів надання адміністративних послуг, які підпорядковуються йому в частині організаційного та методичного забезпечення своєї роботи. Зміни які необхідно внести до Положення та регламенту роботи Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг стосуються наступного [1]:

1. координації роботи районних Центрів надання адміністративних послуг;
2. погодження призначення та звільнення керівників районних Центрів надання адміністративних послуг;
3. забезпечення ефективного розпорядження людськими ресурсами, вирішення питання кадрового забезпечення Центрів надання адміністративних послуг за рахунок створення мобільної групи адміністраторів;
4. забезпечення можливості вибору альтернативного способу звернення за адміністративною послугою (особисте звернення, поштою, через Інтернет);
5. спрощення процедур надання адміністративних послуг (зменшення переліку документів, а також скорочення матеріальних, часових ресурсів тощо, необхідних для отримання адміністративної послуги) через погодження технологічних карток адміністративних послуг;
6. забезпечення доступу суб'єктів надання адміністративних послуг та адміністраторів до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління таких суб'єктів;
7. формування ефективної взаємодії й комунікації "зворотного зв'язку" адміністраторів із суб'єктами звернень в Центрах надання адміністративних послуг, зок-

рема, оперативне й адекватне реагування адміністраторів на запити суб'єктів звернень;

8. забезпечення багатоманітності способів сповіщення суб'єктів звернень про порядок надання адміністративних послуг через, Центри надання адміністративних послуг зокрема, на офіційному веб-порталі Києва: (<http://ac.dozvilkiev.gov.ua/>), на веб-сайтах районних державних адміністрацій, на інформаційних стендах та інформаційних терміналах, надання консультації через електронну пошту, Центрів надання адміністративних послуг письмових відповідей на звернення, телефонних консультацій, через державного адміністратора при особистому зверненні в Центрах надання адміністративних послуг через інші джерела інформації;

9. забезпечення інфраструктурного та правового забезпечення екстериторіальності обслуговування клієнтів, тобто, забезпечення свободи доступу клієнтів в отриманні адміністративних послуг, сервісів та інформації незалежно від місця реєстрації та місцезнаходження;

10. створення платформи для навчання адміністраторів, обміну знаннями та навичками якісного надання адміністративних послуг;

11. розробки та постійного удосконалення стандартів надання адміністративних послуг, запровадження та розширення переліків надання комплексних адміністративних послуг;

12. систематичного проведення аудиту та дослідження рівня якості надання адміністративних послуг і

задоволеності клієнтів рівнем їх обслуговування, із залученням до цієї роботи незалежних експертів та громадськості, оперативне реагування на виявлені недоліки, проведення оцінювання якості надання адміністративних послуг;

13. забезпечення умов для надання адміністративних послуг особам з обмеженими фізичними можливостями;

14. розширення функцій та повноважень адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг для здійснення останніми всієї процедури надання адміністративної послуги від прийому документів до видачі витягу на підтвердження отримання адміністративної послуги;

15. посилення відповідальності посадових осіб Центрів надання адміністративних послуг за неналежне виконання своїх обов'язків та неякісне надання адміністративних послуг. За таких умов, Департамент (Центр) надання адміністративних послуг виконавчого органу буде виконувати функцію єдиного методологічного та організаційного центру у системі надання адміністративних послуг на території міста Києва, спрямовувати районні Центри надання адміністративних послуг та їх територіальні підрозділи у сфері надання адміністративних послуг.

Оптимальна кількість адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг враховує необхідну кількість персоналу у територіальних підрозділах Центрів надання адміністративних послуг та має бути досягнута у останній рік реалізації Концепції за такими етапами (Табл. 1):

**Таблиця 1. Кількість адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг на 2015-2018 роки**

|                | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------|------|------|------|
| Голосіївський  | 42   | 51   | 60   |
| Дарницький     | 39   | 53   | 68   |
| Деснянський    | 38   | 55   | 73   |
| Дніпровський   | 36   | 53   | 71   |
| Оболонський    | 32   | 49   | 65   |
| Печерський     | 25   | 28   | 30   |
| Подільський    | 23   | 28   | 34   |
| Святошинський  | 33   | 51   | 68   |
| Солом'янський  | 50   | 68   | 85   |
| Шевченківський | 35   | 40   | 45   |

У разі реалізації усіх етапів, кількість адміністраторів районних Центрів надання адміністративних послуг зросте на 166% і буде становити 599 особи або ж 1 адміністратор на 5050 мешканців м.Києва.

"Аби виправити всі недоліки та якісно покращити роботу Центрів надання адміністративних послуг і напрацьовано відповідну концепцію. Зокрема рішення передбачає затвердження переліку адмінпослуг, які надаються через Центри надання адміністративних послуг, уніфікацію такого переліку на рівні міста та районів, створення належної матеріально-технічної бази Центрів надання адміністративних послуг, збільшення кількості адміністраторів, створення передумов для переведення максимально можливої кількості надання адмінпослуг в електронний вигляд", – зазначає керівник апарату КМДА Володимир Бондаренко [9].

Передбачається, що в столиці упродовж 3 років реалізації Концепції буде відкрито 24 територіальних підрозділів Центрів надання адміністративних послуг, у тому числі за роками: 2016 – 10, 2017 – 8, 2018 – 6, а загалом кількість центрів надання адміністративних послуг із врахуванням міського, районних та територіальних підрозділів, становитиме 35. Таким чином, вже цього року 7 із 10 районних Центрів надання адміністративних послуг будуть розміщуватись на перших поверхах адміністративних будівель Районних державних адміністрацій, в тому

числі 2 із них – із збереженням існуючих приміщень для відкриття територіальних центрів [8].

#### **Висновок.**

В результаті дослідження обґрунтовано концепцію розвитку Центрів надання адміністративних послуг міста Києва на 2016-2018 р. Затвердження Концепції дасть можливість покращити координацію роботи усіх Центрів надання адміністративних послуг міста Києва, наблизити послуги до громадян через відкриття територіальних підрозділів (філій), Центрів надання адміністративних послуг визначити умови та пріоритетність надання адміністративних послуг в електронній формі, покращити якість роботи з відвідувачами та організацію надання послуг.

Практика надання адміністративних послуг в Києві виявляє багато проблем на шляху отримання таких послуг споживачами. Часто перелік документів, який вимагається для отримання адміністративної послуги, не відповідає переліку, передбаченому законодавством. Порушуються терміни надання адміністративних послуг. Відсутність належних умов забезпечення якості надання послуг спонукає громаду та бізнес звертатися до посередників, що вирішують їх питання за рахунок корумпованих чиновників.

Таким чином, погоджена 28 липня 2016 року депутатами Київської міської ради Концепція розвитку Центрів надання адміністративних послуг на 2016-2018 р. дасть в майбутньому позитивні зміни у системі надання муні-



ципальних послуг в Україні і покращить взаємозв'язок громадян і держави.

#### Список використаних джерел

1. Про затвердження Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016-2018 роки: Рішення КМР І сесії VIII скликання ( погоджена 28.07.16).
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32.
3. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 48.
4. Тимошук В. Адміністративні послуги : Посібник // Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO" – К.: ТОВ "Софія-А". – 2012. – 104 с.
5. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : Монографія / О.В. Бердanova, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, О.В. Галацан та ін.; за ред. Ю.П. Лебединського. – Ужгород: Патент. – 2003. – 192 с.
6. Науково-практичний коментар до Закону України "Про адміністративні послуги" / За заг.ред. В.П. Тимошука. – К.: ФОП Москаленко О.М. – 392 с.

7. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади / О.В. Карпенко – Київ: АМУ, 2014. – 408 с.

8. Бюджетна комісія погодила Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016/2018 роки. Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/uk/content/byudzhetna-komisiya-pogodyla-koncepciyu-rozvytku-snap-na-2016-2018-roky>.

9. Депутати затвердили Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016/2018 роки. Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/uk/content/deputaty-zatverdily-koncepciyu-rozvytku-snap-na-2016-2018-roky>.

10. На Центри надання адміністративних послуг чекає "хвиля реформ". Режим доступу: <http://vechirnykyev.com.ua/news/na-tsentry-nadannya-administrativnykh-posluh-chekaye-khvylya-reform>.

11. Затвердження Концепції розвитку ЦНАП міста Києва на 2016-2018 роки та Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАПи у місті Києві. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/MDCKyiv/?fref=nf>.

12. Про схвалення проекту Концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016-2018 роки – Режим доступу: <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/4770/doc/1451055824.html>.

Надійшла до редколегії 06.06.16

А. Алиев, соискатель

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

### ОСОБЕННОСТИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ ЦЕНТРОВ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В ГОРОДЕ КИЕВЕ НА 2016–2018 ГОДА

*Статья посвящена основным аспектам развития Концепции предоставления административных услуг города Киева на 2016–2018 года. Выделены главные проблемы действенного функционирования административных услуг города Киева. В данной работе представлены актуальные на сегодня статистические данные деятельности районных в городе Киеве центров предоставления административных услуг. Обсуждены этапы внедрения развития Концепции центров предоставления административных услуг города Киева на 2016–2018 года.*

*Ключевые слова: Концепция развития, центры предоставления административных услуг, организация комплексного предоставления услуг, административные услуги, администрация.*

Abbas Mahmed Aliiev oglu, PhD-student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### FEATURES OF THE CONCEPTION OF DEVELOPMENT OF CENTERS OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE CITY OF KIEV AT 2016-2018 YEARS

*The article is devoted to the main aspects of development the Conception of administrative services in 2016-2018. It identifies the main problems of the effective functioning of the administration services of the Kiev. This research paper presents the actual of today statistics of districtin Kiev city center providing administrative services. Grounded stages of implementation of the Concept of development centers o fadministration services of Kyiv at 2016-2018 year.*

*Keywords: concept of development, centers of administrative services, the organization of integrated services, administrative services, administration.*

УДК: 35.072.3

К. І. Величко, магістр

Національна академія державного управління при Президентові України, Київ

### ІНФОРМАЦІЙНА ВІДКРИТІСТЬ ТА ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК УМОВА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

*У даній роботі розкрито питання світового досвіду забезпечення відкритості доступу до інформації, проаналізовано досвід України у питаннях відкритості та прозорості державної служби, охарактеризовано механізми забезпечення відкритості та демократичності державної служби як фактор ефективності як внутрішніх так і зовнішніх комунікацій у публічному управлінні.*

*Ключові слова: комунікації у публічному управлінні, відкритість та прозорість державної служби, доступність інформації, консультації з громадськістю, е-врядування*

**Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями).** Відкритість влади є важливою ознакою демократичності політичного режиму, а відтак і держави. Питання відкритості влади є багатоаспектним та складним, воно стосується багатьох напрямів функціонування системи державної влади, але серед його складових основною є проблема забезпечення інформаційної відкритості, тобто створення умов для доступу кожного громадянина до інформації щодо діяльності органів державної влади.

Кожен громадянин демократичної держави має право на отримання повної, достовірної та всебічної інформації про функціонування влади, ним обраної, про її

плани та можливі напрями дій. Через це відкритість влади багато у чому визначає стан відносин між державною владою та суспільством у цілому, формування ефективного механізму взаємодії між ними та впливу громадськості на процес прийняття рішень, тобто участь громадян та їхніх об'єднань у розробці та реалізації державної політики як у центрі, так і на місцях. Таким чином, вирішення проблеми відкритості, гласності або публічності державної влади є одним із ключових напрямів у процесі подальшого утвердження в Україні демократичних принципів діяльності держави, укорінення цивілізованих норм політичної культури. Можна стверджувати, що рівень відкритості є провідним критерієм демократичності державної влади. Разом із

© Величко К. І., 2016

тим, право людини на доступ до інформації, насамперед щодо державної влади, розглядається у сучасній юридичній практиці як одне з наріжних прав людини й громадянина [7].

Комунікації в системі публічного управління вважаються вирішальним фактором для досягнення ефективного функціонування всієї системи державного управління в якості конкретного інституційного інструменту для реалізації державної політики. Якість інформаційних та комунікаційних відносин між окремими суб'єктами публічного управління визначається рядом факторів, в тому числі відкритістю та демократичністю державної служби, прозорістю роботи уряду, використанням сучасних комунікаційних технологій, і це впливає на загальну структуру всієї організації державного управління.

Як зазначається у Стратегії сталого розвитку "Україна – 2020", метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічного управління рації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [11].

Таким чином, актуальність даної теми зумовлена посиленням процесу реформування системи державної служби в Україні, а також гостротою питання відкритості та демократичності органів публічного управління і довіри громадськості до їх діяльності. У світі відбуваються процеси посилення ролі та значення інформації, відкритий доступ до якої є передумовою ефективності комунікації у публічному управлінні і головним елементом розвитку громадянського суспільства.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проблематика дослідження питань інформаційної відкритості та демократизації державної служби, як умов підвищення ефективності комунікації в публічному управлінні, є сьогодні достатньо актуальною для вітчизняної та зарубіжної науки і практики публічного управління. Зазначена проблематика досліджується у роботах таких відомих фахівців як Ю.Ковбасюк, С.Телешун, Н.Дніпрошенко, А.Рачинський, О.Рудік, М. Лахижа та ін [10; 8; 13; 6; 9]. Разом з тим, як зазначає у своєму дослідженні О.Григорян, де процеси забезпечення принципів прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики визначаються важливою запорукою демократизації суспільства й держави. Адже саме прозорість та відкритість органів державної влади в реалізації публічної політики, як вказує автор, її здатність, спроможність і готовність до діалогу з різними суспільними силами значним чином визначають внутрішньополітичну ситуацію і впливають на процеси консолідації суспільства [3]. На увагу заслуговує наукова праця О.Шпортька, в якій найважливішою умовою існування демократії визначається зокрема публічність політики, тобто гласність і відкритість будь-якої політичної дії. Громадяни мають право знати про дії та наміри політичних сил, органів державної влади. Вони повинні впливати на процеси створення і реалізації законів, якість роботи державного апарату, рівень освіченості і громадянської самосвідомості політиків, які приймають політичні рішення [16, с. 90-96].

Важливо для розуміння визначеної проблеми акцентувати увагу на особливостях інформаційно-комунікативних технологій, які виступають важливим атрибутом

діяльності органів влади в сучасних умовах, виконуючи цілу низку важливих функцій, про що зазначає у своєму дослідженні А.Дегтяр [4].

**Формулювання цілей (мети) статті.** Метою дослідження є обґрунтування важливості відкритості та демократичності державної служби як фактору ефективної комунікації в публічному управлінні. В основу дослідження покладено особливості взаємодії суб'єктів публічного управління між собою та зі своїми стейкхолдерами (в тому числі, громадськістю) на засадах відкритості та демократичності. Окрему увагу приділено дослідженню механізмів підвищення прозорості у взаємовідносинах та комунікаціях в публічному управлінні.

Таким чином, основними завданнями, які необхідно вирішити для розв'язання поставленої мети є:

- розкрити світовий досвід забезпечення відкритості доступу громадськості до інформації про діяльність публічних управлінь, на основі чого проаналізувати передумови підвищення відкритості та демократичності державної служби в Україні;
- проаналізувати сучасні принципи прозорості та відкритості в діяльності органів державного управління в Україні;
- дослідити світовий досвід впровадження електронного врядування та консультацій з громадськістю та їх роль у досягненні ефективних комунікацій у публічному управлінні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.**

Розбудова України як демократичної європейської держави висуває на порядок денний питання відкритості та прозорості владних інституцій, рівноправного партнерства та залучення громадян до формування і реалізації державної та регіональної політики. Сьогодні стає все більш вагомим офіційне визнання ролі громадянського суспільства у встановленні стабільних моделей демократії. Посилення дієздатності і відкритості влади, підвищення ефективності її функціонування, забезпечення реальної участі людей у політиці, поліпшення взаємин влади і громадянського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку України є одними з пріоритетних питань, успішне вирішення яких значною мірою залежатиме від того, як владні інституції зможуть налагодити конструктивний діалог з громадськістю [2].

Разом з тим, як зазначає у своєму дослідженні А.Дегтяр, інформаційно-комунікативні технології виступають важливим атрибутом діяльності органів влади в сучасних умовах, виконуючи цілу низку важливих функцій. На сучасному етапі розвитку українського суспільства особливого значення набуває їх використання під час побудови взаємодії з інститутами громадянського суспільства. За умов їх застосування на основі підходів " нової публічної служби " та теорії політичних мереж, які найбільше відповідають вимогам сьогодення, дані технології сприятимуть зміцненню авторитету органів влади, зростанню громадської активності, підвищенню обґрунтованості управлінських рішень, ефективності соціально-економічної політики, і як наслідок, підвищенню якості та рівня життя громадян. При цьому підвищення ефективності та результативності діяльності влади досягається за рахунок більш активного підключення структур громадянського суспільства до реалізації цілей, стратегій, завдань державного управління. Отже, в сучасних умовах, інформаційно-комунікаційні технології можуть стати новим інструментом розкриття потенціалу громадських структур, забезпечення більш активної участі громадян у діяльності органів державного управління, а також підвищення відповідальності та підзвіт-

ності влади, побудові сучасної демократичної системи державного управління [4].

Відповідно, варто зазначити, що комунікація – це процес двостороннього обміну ідеями й інформацією, що веде до взаємного розуміння, який є невід'ємною складовою публічного управління, оскільки воно значною мірою потребує спеціальних інформаційних обмінів, установлення і підтримки постійних зв'язків між її суб'єктами.

Зокрема, в Енциклопедії державного управління зазначається, що "комунікації в публічному управлінні" як процес обміну інформацією органів державної влади й органів місцевого самоврядування між різними інституціями суспільства (суб'єктами комунікації). Цими суб'єктами можуть виступати: державні інституції, бізнес-структури, громади (партії, рухи, спілки). Це також обмін інформацією всередині органу влади [5].

Більше того, такі комунікації можуть виступати як механізм зростання ефективності державного управління. Публічні управлінці повинні вміти розробити ефективні засоби обміну інформацією один з одним та з зацікавленими сторонами. Прозорість уряду, відкритість та демократичність державної служби сприяють підвищенню до них довіри з боку суспільства, а також забезпечують формування нового типу взаємовідносин між публічними управліннями та громадськістю.

Громадяни мають право знати про політику та діяльність свого уряду. У країнах з розвинутою демократією уряд забезпечує громадськість надійною і своєчасною інформацією. Більше того, довіра до влади та сприйняття публічної політики залежить від ступеня відкритості її до ЗМІ. Коли громадськість проінформована щодо тих чи інших рішень публічних управлінців, щодо змісту їх політики, тоді уряду легше заручитись підтримкою і здійснювати його основоположні цілі – такі, як реформи державного управління [17].

Значення доступу громадян до інформації державного сектора як засобу забезпечення прозорості уряду і участі громадян у демократичному процесі визнається в Європі щонайменше з 1950 року, коли Радою Європи був підготовлений проект Європейської конвенції про права людини.

Якість нормативно-правової бази та вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів державної влади є головними чинниками відкритості. Міжнародний досвід показав, що однією з гарантій такої відкритості є створення та безперешкодне функціонування механізмів прямого доступу громадськості до джерел інформації. Про це свідчить досвід Австралії (Закон про свободу інформації, 1982р.), Бельгії (Закон про гласність в управлінні рації від 11.04.94.), Угорщини (Закон No.LXIII про захист персональних даних та розкриття даних, що представляють суспільний інтерес від 27.10.92г.), Італії (Закон від 08.06.90р., №142/90 Ordinamento delle autonomie locali), Канади (Закон про доступ до інформації, 1983), Нідерландів (Закон про доступ громадськості до інформації, 1991), Норвегії (Act on Public Access to Documents, 1970), США (The Federal Freedom of Information Act, 20.06.66; The Federal Privacy Act; The Federal Sunshine Act, 13.09.76.) та інших країн.

Разом з тим, слід зазначити, що в Україні процес формування нормативної компоненти відкритості все ще продовжується. Ст. 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"(ред. від 28.10.2015) першими з основних десяти принципів місцевого самоврядування називає принципи народовладдя, законності, гласності. Зазначені принципи є взаємопов'язаними, оскільки народовладдя як основна ознака і функція демократичного суспільства може бути реальною і втіленою в життя лише тоді, коли влада діє на підставі законів, що на прак-

тиці може бути здійснено лише в умовах гласності, тобто відкритості владних органів і посадових осіб різних рівнів. Закон України "Про звернення громадян" (ред. від 28.08.2015) забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами через механізм офіційних звернень.

У контексті прозорості державного управління необхідно пригадати виданий у 1992 р. Закон України "Про інформацію" (ред. від 21.05.2015), яким, зокрема, підкріплено конституційне право громадян на доступ до інформації, яка стосується їх особисто (ст. 8, 9), Закон України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" (ред. від 10.04.2015), Указ Президента України "Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні" (2000). Останній започаткував створення умов для прозорого здійснення владними структурами їхніх повноважень, зобов'язавши встановити певний порядок електронного оприлюднення інформації про їх діяльність і створити веб-сторінки всіх рівнів влади, а також провідних наукових установ та навчальних закладів [12]. Необхідно звернути увагу також на Закон України "Про звернення громадян" (1996), який забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами через механізм офіційних звернень.

У січні 2010 р. Кабінетом Міністрів України схвалено розпорядження "Про схвалення Концепції проекту Закону України "Про основні засади державної комунікативної політики". В концепції зазначається, що наразі існує необхідність удосконалити механізм регулювання процесу обміну інформацією, зокрема впровадити принцип партнерської взаємодії, що передбачає не тільки інформування населення, а й налагодження ефективного зворотного зв'язку, проведення відповідної роз'яснювальної роботи, встановлення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Концепція передбачає розробку та впровадження Закону України, який за всіма ознаками повинен стати ключовим у регулюванні питання відкритості державного управління. Закон, зокрема, повинен ввести в українське законодавство такі поняття, як "відкритість" та "прозорість", визначити принципи реалізації, цілі та пріоритети державної комунікативної політики, права та обов'язки органів державної влади, засобів масової інформації та інститутів громадянського суспільства [4].

Відкритість та демократичність державної служби означає служити народові, його духовному і матеріальному збагаченню. Важливо також, щоб інформація йшла від влади до народу і від народу до влади. Саме така комунікація буде найбільш ефективною.

Говорячи про комунікації державних службовців з мас-медіа, варто зазначити, що перші повинні пам'ятати про ряд основних принципів та методів, визначених програмою SIGMA:

- побудова консенсусу як основи здійснення політики;
- підтримка потоку змістовної та зрозумілої інформації (всі контакти та брифінги преси не повинні бути подіями для новин, важливо розвинути відчуття "співучасті" з аудиторією, на яку ви бажаєте вплинути, з тим, щоб вона відчувала, що її консультують та інформують про те, що відбувається);
- завчасне спілкування з чутливих та складних тем;
- безпосереднє представлення власних ініціатив та криз;

- прийняття активної та довготермінової стратегії комунікації;

- відкритість для заохочення довіри (у нових умовах порівняно з колишньою ситуацією відкритість, або комунікативна інформація, є основою для підтримки і створення довіри та відповідальності між засобами масової інформації та широким загалом; хоча це складно та вимагає витончених і постійних методів менеджменту, вельми важливо створення консультативного стилю управління);

- диференціація між типами інформації [6].

Істотну роль у підвищенні ефективності комунікації в публічному управлінні можуть зіграти консультативні громадські ради і комісії при органах публічного управління, спеціалізовані за напрямками діяльності цих органів. Основне завдання таких структур – виявлення суспільно значущих проблем, ставлення громадськості до шляхів їх вирішення, визначення можливих компромісів і найменш конфліктних рішень при наявності протиріч. Накопичений досвід діяльності консультативних структур при різних органах публічного управління показує, що при некоректному підході до формування та організації роботи таких структур існує серйозна небезпека їх неефективності через нездатність виконувати поставлені завдання.

В основі прямої взаємодії органів влади з громадською лежить надання посадовими особами цих органів певної інформації. Тому не тільки ефективність такої взаємодії, а й принципова можливість його реалізації цілком і повністю залежить від усвідомлення державними службовцями та публічними управліннями необхідності забезпечувати інформаційну прозорість своєї діяльності та активно вести відкритий діалог із суспільством і його структурами.

Цікавим є досвід Польщі. У рамках програми "Приязна управління рація" з 2000 р. у Польщі здійснено низку заходів: створено інформаційні кіоски з поширення електронної оперативної інформації про послуги управління рації та вакантні місця в них; створено інформаційний центр цивільної служби, що зробив більш доступною інформацію про діяльність управління рації, послуги й компетенцію органів державної влади та їх працівників, можливості розвитку цивільної служби; впроваджено в академічному середовищі інформацію про напрями розвитку та проблеми органів державної влади, організацію презентацій і конференцій тощо; розповсюджено практичний довідник, що містить інформацію та пропозиції щодо проблемних питань діяльності управління рації, набору, навчання кадрів, розвитку комунікацій тощо. Постійним напрямом роботи органів влади Польщі стало інформування громадян про наміри управління рації з питань удосконалення надання послуг, проведення конкурсів та інших заходів, спрямованих на покращення роботи. У межах програми "Приязна адміністрація" оцінюються дії управління рації, спрямовані на вдосконалення послуг, що ними надаються. Таким чином, проекти, що реалізуються польською владою, ініціюють зміни в управлінні раціях, особливо щодо поширення досвіду відкритості дій та надають громадянам інформацію про найважливіші процедури публічних органів, спрямованість послуг, документи, оплату [9].

На жаль, в Україні за проведеними дослідженнями загальна кількість консультацій з громадськістю, які проводяться органами виконавчої влади, в цілому є невисокою (до 10 консультацій на рік; у більшості випадків до 3-5). При організації і проведенні консультацій органи публічного управління віддають перевагу опосередкованим, а не прямим формам консультацій. При цьому електронні консультації є неефективними з огляду на відсутність зауважень та пропозицій зацікавлених

сторін до переважної більшості проектів нормативно-правових актів, винесених на консультації. Роль представників інститутів громадянського суспільства в ініціюванні консультацій є невисокою, хоча можливість ініціювання консультацій окремими інститутами громадянського суспільства прямо передбачена законодавством. Більшість учасників експертних опитувань в Україні не вважає консультації з громадськістю ефективними. Основні причини неефективності консультацій з громадськістю респонденти вбачають у небажанні органів публічного управління враховувати пропозиції учасників консультацій, відсутності належного інформування про проведення консультацій, корупції та низькій якості пропозицій, які вносяться інститутами громадянського суспільства [14].

Отже, наведені дані цілком підтверджують той факт, що без демократичності та відкритості у публічному управлінні неможливо побудувати ефективні комунікації. На даний момент в Україні ми спостерігаємо ситуацію, коли публічні управлінці "не чують" громадськість, а громадськість відповідно не вірить в те, що її думка може бути врахована у прийнятті суспільно важливих рішень.

У ході розвитку інформаційних та комунікаційних технологій з'явилися ідеї їх практичного втілення для цілей публічного управління. Одним із гарантій прозорості та відкритості державної служби стало впровадження системи електронного врядування, що означає запровадження сучасних комунікаційних технологій у публічному управлінні та спрямоване на спрощення, прискорення, зниження витрат, загальне "поліпшення якості" діяльності в публічних управліннях і покращення взаємовідносин між суб'єктом публічного управління та адресатом його діяльності [18].

У даному контексті доречно навести приклад Фінляндії, де на сьогоднішній день майже всі органи державної влади мають власні веб-сайти та пропонують ряд он-лайн послуг: громадяни можуть шукати та отримувати інформацію, надсилати запити, брати участь у голосуванні, подавати заяви та більше взаємодіяти з посадовими особами. В свою чергу, політика відкритості та можливість електронного доступу до інформації є не тільки чинником ефективності комунікації в публічному управлінні Фінляндії, але й основною причиною низької корупції у країні, факти корупційних діянь трапляються скоріше як винятки, ніж як закономірність. Положення, які стосуються прозорості (Конституція і Закон "Про відкритість діяльності уряду"), використовуються на всіх рівнях державної управління рації. Ними проголошується право доступу до всіх державних документів як основне право громадянина, у свою чергу, органи державної влади зобов'язуються превентивно забезпечувати інформацією громадськість [1].

Внутрішні комунікації у системі публічного управління в Україні також є не достатньо ефективними. Так, за результатами аналізу роботи комунікативних підрозділів органів державної влади і органів місцевого самоврядування в Україні, було виявлено низку проблем в їх діяльності, а саме:

- безсистемність при здійсненні комунікативної політики;

- прийняття управлінських рішень без обговорення із комунікативними підрозділами та нечіткість визначення їх функцій;

- незадовільна взаємодія між комунікативною службою й іншими структурними підрозділами органу влади;

- незадовільний фаховий рівень працівників інформаційних підрозділів [5].

Завдяки електронному врядуванню публічна управління рація може функціонувати дешевше, швидше і

відповідальніше, завдяки спрощенню системи передачі інформації комунікації стають більш відкритими та ефективними. Безперечно процес впровадження е-урядування в Україні – це крок до демократизації державної служби та публічного управління, але без комплексного реформування даної системи неможливо досягнути його ефективного функціонування.

Сьогодні, головним стратегічним завданням для України у даному питанні все ж залишається – адаптація державної служби до вимог Європейського союзу. Одним із пріоритетних напрямків у цьому процесі є співпраця України з OECF/SIGMA. Комітет з питань державного управління OECF є визнаною у світі платформою для обміну кращими практиками у сфері державного управління. Програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) – один з найпрестижніших аналітичних центрів Європейського Союзу, створений в 1992 році за ініціативи OECF та ЄС. Метою започаткування цієї програми стала потреба надання допомоги країнам Центральної та Східної Європи в модернізації їх систем державного управління. Вказана програма відіграє ключову роль у підготовці країн-кандидатів до вступу до Європейського Союзу.

У зв'язку з державною політикою європейської інтеграції в Україні, цілі якої є комплексними і охоплюють практично усі аспекти внутрішньодержавної політики, для забезпечення ефективних комунікацій державні службовці сьогодні мають володіти відповідними знаннями та навичками, які включають як загальні знання щодо організації ЄС, так і галузевими знаннями з окремих напрямів європейської інтеграції.

Ще однією вагомою складовою побудови відкритої та прозорої системи державної служби є впровадження нової управлінської культури, адже державні службовці мають усвідомлювати власну відповідальність за забезпечення повноцінної участі громадян в управлінні державними справами.

Для забезпечення відкритості та демократичності державної служби в Україні потрібно якісно провести відповідну реформу, основними напрямками якої будуть:

- гарантування політичної нейтральності державної служби шляхом розмежування політичних та управлінських посад;
- забезпечення рівного доступу громадян до державної служби шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на зайняття вакантних посад;
- формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі;
- підвищення ефективності професійного навчання державних службовців;
- встановлення прозорої моделі оплати праці;
- гармонізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом відповідності законодавства міжнародним стандартам та нормам ЄС [15].

#### Висновки і перспективи подальших досліджень.

Отже, без сумніву, процес комунікації відіграє важливу роль у публічному управлінні, організації якого потребують певної інформації для прийняття рішення. Характер інформаційних потоків визначає особливості комунікації в системі державного управління.

В Україні, безперечно, відбувається швидкий розвиток комунікацій, що є результатом світових тенденцій і обрання європейського вектору розвитку. Проте стратегія осмислення тенденцій і процесів ще не визначена, відсутня розвинута наукова і термінологічна база. В той же час ми є постійними учасниками дискурсу щодо необхідності рішучих і швидких дій у зазначеній сфері. Надзвичайно важливо розробити засади, принципи,

основну мету та конкретні напрями змін. Визначення змістовного підґрунтя для формування нових підходів до організації інформаційного обміну у сфері державного управління, тобто філософської бази, повинно стати пріоритетом діяльності державних органів.

В основі інформаційної відкритості та демократизації державної служби як умови підвищення ефективності комунікації в публічному управлінні має стати постійне оновлення інформації, а також обмін інформацією з суспільством, що особливо актуально в кризових ситуаціях. Обмін інформацією вимагає формування системи загальної інформаційної політики та впровадження єдиного стандарту інформаційної відкритості.

За результатами дослідження можна зробити висновок, що дорадчі органи й консультації із громадськістю, а також електронне врядування не завжди є ефективними (у випадку з Україною). Вони не здатні суттєво покращити реалізацію принципів гласності, відкритості та прозорості в діяльності органів публічного управління. Механізми демократизації державної служби треба розвивати системно. А це потребує не менш послідовних революційних кроків стосовно функціонування системи органів публічного управління: загалом: відкритості доступу до публічної інформації, здійснення ефективного громадського контролю, посилення відповідальності за порушення права на інформацію, покращенні кваліфікації суб'єктів комунікації в публічному управлінні, підвищення правової та етичної культури як серед держслужбовців, так і серед всього населення країни тощо.

#### Список використаних джерел

1. Бониссар Д. "Privacy International". Свобода інформації в мирі – 2006 [Електронний ресурс] / Д. Бониссар. – Режим доступу: <http://www.privacyinternational.org/foi/survey>
2. Взаємодія з громадськістю в умовах реалізації адміністративної реформи / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ: 2012. – 195 с.
3. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf>
4. Детяр О. А. Інформаційно-комунікативна діяльність в державному управлінні як інструмент інтенсифікації соціального партнерства / О. А. Детяр // державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 9.
5. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 273–278.
6. Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації / переклад з англ. Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік. – Дніпропетровськ : Центр економічної освіти, 2000. – 68 с.
7. Інформаційна відкритість української влади. Аналітична доповідь. – К. : НІСД, 2002. – 59 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.niss.gov.ua/Table/opengov/a\\_dopovid.htm](http://old.niss.gov.ua/Table/opengov/a_dopovid.htm)
8. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / за заг. ред. канд. наук з держ. упр. Н. К. Дніпропенко. – К. : ТОВ "Вістка", 2008. – С. 17–136.
9. Лахижа М. Реалізація програми "Приязна адміністрація" та проведення конкурсів з метою вдосконалення діяльності органів влади: польський досвід / М. Лахижа, О. Черчатий // Вісн. держ. служби України. – 2007. – № 3.
10. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2013. – 120 с.
11. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
12. Про схвалення Концепції проекту Закону України "Про основні засади державної комунікативної політики" : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 р. № 85-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-p>
13. Рачинський А. П. Європейські стандарти публічної служби та модернізація системи державної служби в Україні / А. П. Рачинський // Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Обо-

ленський (заст. голови), С. М. Сербогін (заст. голови) [та ін.]. – К. : ОДЕСА : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 277–319.

14. Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади : фінальний аналітичний звіт / за ред. К. С. Ковриженко / Всеукраїнська громадська організація "Комітет виборців України". – К. : КВУ, 2012. – С. 50.

15. Центр адаптації державної служби до стандартів європейського союзу: "Європейська інтеграція: спільна справа влади і громадськості" / інформаційний бюлетень Бюрократ. – 30.03.2015. – № 1–2 (152–153).

16. Шпортько О. Поле публічної політики / О. Шпортько // Політ. менеджмент. – 2010. – № 5 (44). – С. 90–96.

17. OECD (1996), "Effective communications between public service and the media", SIGMA Papers, No. 9, OECD Publishing [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6g6m8zjl-en>

18. ŠPAČEK D. Communication and Electronic Public Administration: Some Issues in the Context of the Czech System of Public Administration // D. ŠPAČEK, J. ŠPALEK, Nemec, J. (Ed.), Lessons and Recommendations for Improvement: Central and Eastern European Public Administration and Public Policy : Bratislava: NISPAcee. – 2007. – pp. 217–238.

Надійшла до редколегії 14.06.16

К. И. Величко, магистр

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, Украина

## ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КАК УСЛОВИЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОММУНИКАЦИИ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ

*В данной работе раскрыты вопросы мирового опыта обеспечения открытости доступа к информации, проанализирован опыт Украины в вопросах открытости и прозрачности государственной службы, охарактеризованы механизмы обеспечения открытости и демократичности государственной службы как фактора эффективности и внутренних, и внешних коммуникаций в публичном управлении.*

*Ключевые слова: коммуникации в публичном администрировании, открытость и прозрачность государственной службы, доступность информации, консультации с общественностью, е-управление.*

K. I. Velychko, Master

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine

## TRANSPARENCY AND DEMOCRATIZATION OF PUBLIC SERVICE AS A CONDITION FOR INCREASING THE EFFICIENCY OF COMMUNICATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

*In this paper the matters of international experience to ensure access to information openness are disclosed; the Ukrainian experience in matters of openness and transparency of civil service is analyzed; mechanisms to ensure openness and democracy in the civil service as a factor of the effectiveness of both internal and external communications in the public administration are characterized.*

*Keywords: communications in public administration, openness and transparency of the civil service, the availability of information, public consultations, e-governance.*

УДК351:37.014.5:378-045.32

А. В. Вербицька, здобувач

Чернігівський національний технологічний університет, Чернігів

## ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

*У статті зазначено сучасні тенденції інтернаціоналізації, що спостерігаються в світі, та визначено позитивну роль інтернаціоналізації вищої освіти на національному та інституційному рівні. Представлено заходи, необхідні для підвищення ролі інтернаціоналізації вищої освіти. Обґрунтовано необхідність вироблення національної стратегії інтернаціоналізації вищої освіти, адаптованої до специфіки країни та побудованої на системі пріоритетів. Визначено можливості державної політики для підтримки інтернаціоналізації вищої освіти та мотивації університетської спільноти до її розвитку.*

*Ключові слова: інтернаціоналізація, вища освіта, державна політика, вищі навчальні заклади.*

**Постановка проблеми.** Історично склалося, що Україна ніколи не виступала ключовим учасником міжнародного освітнього простору, але завжди мала репутацію країни з високим рівнем якості вищої освіти. Вища освіта для українців – це шлях до фінансової незалежності та професійного визнання. Як і в більшості країн, акцент на академічну інтернаціоналізацію став одним із рушійних чинників реформи вищої освіти в Україні. На сьогоднішній день до проблем, що гальмують розвиток інтернаціоналізації вищої освіти в Україні, додалися ще й геополітичні. Крім того, не завжди послідовні дії уряду знижують мотивацію тих, хто працює задля розвитку інтернаціоналізації. Вищі навчальні заклади вже максимально використовують наявні у них фінансові, організаційні та людські ресурси для розбудови міжнародної діяльності, яка вимагає зовнішньої фінансової підтримки та чіткого керівництва. У той же час на основі кращих міжнародних практик вже багато зроблено в напрямку реформування вищої освіти України. Проте нововведення можуть виявитися суперечливими, якщо реформа затягнеться, викликаючи тим самим у суспільства відчуття невизначеності та невідомості. Відтак, постає необхідність національного стратегічного планування, що, безумовно, знайде пряме відображення в процесі інтернаціоналізації українських вищих навчальних закладів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Освітнім аспектам інтернаціоналізації присвячені дослідження таких українських дослідників: В. Андрущенко, В. Журавський, В. Огнев'юк, Б. Кремень, І. Сікорська та інші, а також іноземних: Г. де Віт, Дж. Гудзік, С. Кнутсон, Р. Кулен, Дж. Найт, Л. Рамблі та інші.

**Мета статті.** Значення інтернаціоналізації вищої освіти для країни загалом, та для вищих навчальних закладів, зокрема, важко переоцінити. Зважаючи на прагнення та намагання університетської спільноти до розвитку процесу інтернаціоналізації вищої освіти та враховуючи міжнародний досвід, обґрунтовано є розробка державної стратегії та забезпечення підтримки інтернаціоналізаційного процесу. Відтак, мета статті полягає у пошуку шляхів та можливостей державної політики щодо підтримки інтернаціоналізації вищої освіти на національному рівні, а також сприяння її розвитку на рівні кожного окремого вищого навчального закладу.

**Виклад основного матеріалу.** Інтернаціоналізація вищої освіти – відносно новий феномен, який може мати різні трактування. Процес інтернаціоналізації вищої освіти розвивається завдяки динамічно еволюційним політичним, економічним, соціокультурним та академічним факторам. Сукупність цих факторів в залежності від регіону, країни, вищого навчального закладу

або конкретної освітньої програми приймає різні форми. Універсальної моделі інтернаціоналізації не існує. Існуючі регіональні та міждержавні розходження інтернаціоналізації постійно змінюються, так само як і відмінності між підходами до інтернаціоналізації, що використовуються в різних університетах.

На думку канадських дослідників, інтернаціоналізація в Україні стимулює національну освітню реформу та спрямована на те, щоб вищі навчальні заклади знайшли своє місце в міжнародному освітньому просторі. При цьому без зняття існуючих бар'єрів у питаннях стратегічного планування, розподілу фінансових і людських ресурсів та пріоритетних напрямків роботи інтернаціоналізація була б неможлива. У разі конструктивного підходу і за умови підтримки зарубіжних партнерів Україна цілком може стати прикладом для інших пострадянських держав у сфері реалізації освітніх інновацій [1, с. 19]. Чим більший вплив надасть інтернаціоналізація на підвищення рівня відкритості української системи вищої освіти, тим легше і швидше перетворення зможуть адаптуватися [2, с. 27].

Інтернаціоналізація як на національному, так і на інституційному рівні стає ключовим елементом розвитку вищої освіти в більшості країн світу, особливо в Європі. Теоретики відзначають про важливість комплексних стратегічних підходів до інтернаціоналізації.

Результати опитувань щодо інтернаціоналізації вищої освіти в Європі та в світі, проведених Міжнародною асоціацією університетів та Європейською асоціацією міжнародної освіти [3], свідчать, що Європа є найбільш привабливим партнером по інтернаціоналізації для країн з інших регіонів світу.

Опитування провідних експертів міжнародної вищої освіти дельфійським методом показує сценарій, який передбачає посилення розвитку інтернаціоналізації вищої освіти в Європі під впливом глобалізації та зростаючого числа зацікавлених сторін. Цей сценарій передбачає зростання міжнародної мобільності, збільшення числа міжнародних освітніх програм, посилення уваги до інтернаціоналізації навчальних планів із метою розширення доступу до інтернаціоналізації тим студентам, які не беруть реальної участі в мобільності. Дослідження також показало посилення значення партнерств і альянсів у розвитку освіти і науки, а також ролі Європейської комісії в розвитку інтернаціоналізації вищої освіти. Безумовно, належить подолати безліч бар'єрів, в тому числі мовних, а також тих, які пов'язані з особливостями академічної культури, фінансовими аспектами і нормативним регулюванням. Основними факторами розвитку інтернаціоналізації є інформаційні технології, посилення співробітництва, акцент на якісних результатах, підтримка державно-приватних ініціатив, зближення освіти і науки, а також підвищення узгодженості освітніх програм. Сценарій передбачає, що, якщо ці бар'єри будуть подолані, випускники європейських університетів зможуть зробити вагомий внесок у розвиток ідей глобального громадянства і стануть професіоналами світового рівня, що дозволить Європі не тільки краще конкурувати в міжнародному економічному просторі, а й розвивати більш якісну партнерську взаємодію [3, с. 19].

Одним із результатів опитування за вищезгаданим методом став перегляд загальноприйнятого робочого визначення інтернаціоналізації, яке Дж. Найт сформулювала як "процес цілеспрямованого надання вищої освіти міжнародного, міжкультурного або глобального виміру з метою підвищення якості освіти і науки для всіх студентів і співробітників вищих навчальних закладів, а також здійснення вагомим внеску в життя суспільства" [4, с. 2]. Це визначення відображає необхідність

підвищення інклюзивності, звертаючи увагу на пріоритетність інтернаціоналізації навчальних програм і освітнього процесу, а не на розвиток мобільності. Формулювання поняття підкреслює, що інтернаціоналізація не є самоціллю, а механізмом підвищення якості вищої освіти.

Більшість національних стратегій інтернаціоналізації, у тому числі європейських, спрямовані на підвищення мобільності, залучення та підготовку талановитих студентів і співробітників, підвищення репутації та впізнаваності. Це означає, що впровадження ідеї використання інтернаціоналізації навчальних планів як інструменту підвищення якості освіти вимагає значних зусиль. Визнання внутрішньої інтернаціоналізації третьою умовою стратегії інтернаціоналізації, прийнятої Європейською комісією (European Higher Education in the World), а також національних стратегій могло б стати гарною відправною точкою [5, с. 15].

Світ, у якому доведеться жити і працювати сьогоднішнім випускникам університетів, постійно і дуже швидко змінюється. Вищі навчальні заклади повинні подбати про те, щоб їх випускники були добре підготовлені до нових умов. Актуальні для них знання та навички, що включають в себе широкі уявлення про міжкультурні компетенції, можливо розвинути саме завдяки інтернаціоналізації вищої освіти.

Як відзначає Р. Кулен, підвищення міжнародної мобільності є додатковим бонусом в процесі розвитку так званих "навичок XXI століття". Завдання підготовки студентів до майбутнього настільки значне, що постає питання про доцільність впровадження принципів інтернаціоналізації вже на рівні середньої, а не тільки вищої освіти [6, с. 5].

Сучасна вища освіта не може бути осторонь інтернаціоналізації. Реагуючи на запити студентів, викладачів та співробітників, університети змушені шукати можливості для міжнародного розвитку, внесення інтернаціоналізації до стратегії розвитку університету та залучення ресурсів і партнерів. Результатом цього стає необхідність вироблення керівництвом університетів системних інституційних інструментів підтримки інтернаціоналізації. Необхідність розвитку інтернаціоналізації мотивується різними факторами, у тому числі потребою в розширенні доступу до джерел передових знань, новими можливостями для побудови партнерських відносин і розвитку навичок міжкультурних комунікацій, а також зміцненням громадянського суспільства, підготовкою кадрів, готових до роботи в умовах глобалізації, підвищенням репутації вищого навчального закладу тощо.

Західні дослідники очікують, що результати інтернаціоналізації будуть сягати далеко за межі навчальної аудиторії і сприяти зміцненню міжнародних наукових зв'язків і вирішення суспільно значущих завдань. Беніфеціарами інтернаціоналізації є різні учасники університетської спільноти, і кожен з них пред'являє до неї свої вимоги: викладачі та вчені зацікавлені у відкритті нових можливостей для проведення досліджень, розвитку кар'єри та побудови міжнародної репутації; студенти – у міжнародній мобільності, стипендіальній підтримці та гарантії успішного працевлаштування; керівники вищих навчальних закладів – у залученні додаткового фінансування, підвищення репутації свого інституції та нарощуванні її потенціалу; уряд – у підготовці якісних кадрів і зміцненні позицій країни на глобальному просторі [7, с. 5].

Держава може сприяти інтернаціоналізації вищої освіти, підтримуючи її фінансово та організаційно; національні програми мають вирішальне значення на процеси, що відбуваються безпосередньо в університетах.

На думку Дж. Гудзік, успішність інтернаціоналізації залежить від:

- ефективності управління;
- орієнтованості інституційної культури на розвиток інтернаціоналізації;
- урахування інтернаціоналізації при стратегічному плануванні;
- особливостей адміністративних практик і принципів [8].

Жоден із цих факторів не є самодостатнім, всі вони виступають обов'язковими умовами інтернаціоналізації і підсилюють один одного.

Інтернаціоналізація повинна стати частиною стратегії і враховуватися при вирішенні ключових питань розвитку університету, пов'язаних з місією і цінностями, принципами фінансового управління, розвитку бренду та управління людськими ресурсами, а також при прийнятті рішень щодо трансформації університету, зміни керівництва, модернізації навчальних планів. Це, звичайно, не означає, що інтернаціоналізація повинна бути домінуючим фактором у процесі прийняття рішень, але, безумовно, повинна прийматися до розгляду. У такому разі результати інтернаціоналізації будуть сприяти зміцненню міжнародних зв'язків і вирішення суспільно значущих завдань.

Наукова література та досвід окремих університетів дозволяють виділити ряд заходів, необхідних для посилення значення та ролі інтернаціоналізації вищої освіти:

- *Визначення цілей, очікуваних результатів та показників успіху.* Чітке розуміння цілей і очікуваних результатів дозволяє більш ефективно управляти людьми, задіяними в процесі інтернаціоналізації. Різні учасники процесу інтернаціоналізації по-різному підходять до визначення успіху. Для університетів оцінка результатів також різниться. Важливо визначити показники успішності та індикатори, які будуть демонструвати реальний прогрес у кожному конкретному випадку.

- *Заохочення досягнень.* Те, що заохочується, отримує додаткові стимули для розвитку. Студенти звертають особливу увагу на те, що їм знадобиться з точки зору професійного і кар'єрного зростання. Викладачі зацікавлені в розвитку кар'єри, зміцненні своєї наукової репутації, доступі до нових джерел фінансування досліджень і наукових стипендій. Вищі навчальні заклади – в зміцненні репутації. Якщо досягнення в сфері інтернаціоналізації не враховуються в навчальних планах і не отримують персональних винагород, у людей зникне мотивація.

- *Інтеграція інтернаціоналізації до існуючої стратегії розвитку та фінансової політики університету.* Якщо сприймати інтернаціоналізацію як нове завдання, яке доповнює три традиційні частини (освіта, наука, діяльність на благо суспільства), їй буде приділятися мало уваги. Якщо інтернаціоналізація стає невід'ємним елементом традиційної місії університету, вона виявляється більш стійкою.

- *Зміни в навчальній програмі, науковій роботі, розвитку взаємодії із зарубіжними партнерами.* Співпраця з університетами інших країн і культур вимагає вміння пристосовуватися. Це неминуче призводить до зміни сформованих стратегій. Одна з необхідних умов прогресу – інституційна відкритість, готовність до перегляду традиційних практик.

- *Рекрутинг і розвиток людського потенціалу для інтернаціоналізації.* Інтернаціоналізація можлива завдяки діям викладачів, співробітників і студентів, які хоча б трохи в ній зацікавлені і бачать її переваги. Це означає,

що вищі навчальні заклади повинні знаходити можливість для того, щоб залучати відповідних людей. Університети по-різному підходять до вибору стратегії інтернаціоналізації та визначення того, наскільки всеосяжною вона повинна бути. Універсальної "кращої моделі" не існує. "Кращою" для конкретного університету буде та модель, яка найбільш ефективно врахує його цінності, місію, інституційну культуру та можливості [9, с. 6-7].

Як відзначалося вище, без державної підтримки та "взірця" у вигляді типової стратегії інтернаціоналізації національного рівня університетам важко розвивати свою інтернаціоналізаційну діяльність. Для країн важливо розвивати національну стратегію в світлі специфічних цілей у сфері вищої освіти та за її межами (розвиток людських ресурсів, досліджень та інновацій). Очевидно, що така стратегія повинна бути адаптована до специфіки кожної окремої країни і побудована на системі пріоритетів. Відсутня ідеальна стратегія інтернаціоналізації. Є ризик копіювання моделей, розроблених успішними країнами. Наприклад, ефективні стратегії деяких англослов'янських країн у розвитку експорту освітніх послуг не можуть бути застосовані в будь-якій країні. Необхідне ретельне регулювання, щоб знайти баланс між різними формами інтернаціоналізації.

Розвиток національної стратегії інтернаціоналізації допомагає в розробці політичних рамок у різних сферах суспільної політики. Важливо відзначити, що політичні напрямки, які задаються керівниками освітнього процесу в рамках інтернаціоналізації, можуть бути співставлені та порівняні з напрямками в наближених галузях державної політики. Зокрема, пошук політичної координації можна здійснювати спільними діями органів державної політики в сфері освіти з державними органами, відповідальними за закордонні справи, для того, щоб полегшити вирішення візових питань, які часто стають на перешкоді мобільності та міжнародної освіти. Політична координація може поширюватися на можливості іноземних студентів працювати під час навчання і залишатися працювати після отримання диплома – у разі кваліфікованої імміграції. Така координація політики з органами, які регулюють трудові відносини та соціальну політику, може свідчити, про те, що міжнародні дії спрямовані на підготовку кваліфікованих працівників і розвиток ринку праці для фахівців, найбільш релевантних для національної економіки. Політична координація спільно із зовнішньополітичними відомствами може знадобитися в разі потреби відстеження, наскільки фінансове забезпечення іноземних студентів є достатнім і задовольняє вимоги трудової та імміграційної політики приймаючої країни, для оцінки перспектив можливої імміграції студентів в майбутньому, а також для оцінки відповідності цілей приїзду студентів.

Гарною моделлю для поліпшення національної політичної координації може стати заснування міжурядового комітету або кластерної групи з представниками різноманітних політичних сфер, щоб забезпечувати ефективний підхід до інтернаціоналізації. Заохочуючи вищі навчальні заклади зайняти активну позицію в інтернаціоналізації, національний рівень істотно впливає на вищу освіту через політичне управління, фінансування, програми та контроль. Із огляду на різноманітність університетів, необхідно відзначити, що принципів можливості для національної політики пов'язані зі створенням умовних рамок для вищих навчальних закладів, щоб зробити їх проактивними учасниками інтернаціоналізації шляхом:



- надання реальної автономності та підвищення рівня відповідальності;
- розробки національної стратегії інтернаціоналізації вищої освіти;
- запровадження проектів обмінів як основного шляху просування зобов'язань в міжнародній співпраці.

Фінансові стимули найкращим чином мотивують та заохочують університети до інтернаціоналізації. Підтвердженням цьому є введення оплати за навчання для іноземних студентів, яка є набагато вищою, у порівнянні, з оплатою українських студентів. Для університетів, які є менше конкурентними, але в яких передбачається присутність іноземних студентів, державні фінансові стимули можуть прийняти форму студентських субсидій або цільових фондів для підтримки міжнародної активності. Цільове фінансування могло б передбачати підтримку університетів у розвитку інфраструктури, пов'язаної з інтернаціоналізацією.

**Висновки.** Успішна реалізація нововведень в сфері вищої освіти дозволить українським вищим навчальним закладам отримати максимальну користь із міжнародних можливостей. Стратегічна державна політика та системність дій дозволить уникнути негативної реакції з боку суспільства та університетської спільноти.

У той час поки основна частина завдань, пов'язаних з інтернаціоналізацією, вирішується університетами, уряд повинен займатися розробкою стійких інституційних

стратегій з метою захисту освітнього сектора і досягнення сталих результатів. Високий рівень стійкості стратегій інтернаціоналізації вищої освіти може бути досягнутий завдяки диверсифікації міжнародної діяльності.

#### Список використаних джерел

1. Knutson, S., & Kushnarenko, V. (2015). Ukraine: The New Reforms and Internationalization. *International Higher Education*, (79), 18-19.
2. Kushnarenko, V., & Knutson, S. (2014). Internationalization of Higher Education in Post-Soviet Ukraine. *International Higher Education*, (75), 25-27.
3. Matross, R., Helms, E., Rumbley, L., Brajkovic, L., & Mihut, G. (2015). *Internationalizing Higher Education Worldwide*. Washington: American Council on Education.
4. Knight, J. (2015). Updated definition of internationalization. *International higher education*, (33).
5. de Wit, H., & Hunter, F. (2014). Europe's 25 Years of Internationalization: The EAIE in a Changing World. *International Higher Education*, (74), 14-15.
6. Coelen, R. (2015). Why Internationalize Education?. *International Higher Education*, (83), 4-5.
7. Hudzik, J. (2015). Integrating Institutional Policies and Leadership for 21st Century Internationalization. *International Higher Education*, (83), 5-7.
8. Hudzik, J. (2014). Comprehensive internationalization: institutional pathways to success. Routledge.
9. Hudzik, J. (2015). Integrating Institutional Policies and Leadership for 21st Century Internationalization. *International Higher Education*, (83), 5-7.

Надійшла до редколегії 20.06.16

А. В. Вербицкая, соискатель

Черниговский национальный технологический университет, Чернигов, Украина

### ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ УКРАИНЫ

*В статье указаны современные тенденции интернационализации, наблюдаемые в мире, и определена положительную роль интернационализации высшего образования на национальном и институциональном уровне. Представлены меры, необходимые для повышения роли интернационализации высшего образования. Обоснована необходимость выработки национальной стратегии интернационализации высшего образования, адаптированной к специфике страны и построенной на системе приоритетов. Определены возможности государственной политики для поддержки интернационализации высшего образования и мотивации университетского сообщества к ее развитию.*

*Ключевые слова: интернационализация, высшее образование, государственная политика, высшие учебные заведения.*

A. V. Verbytska, PhD student

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

### THE MAIN DIRECTIONS OF THE IMPROVEMENT OF PUBLIC POLICY IN THE SPHERE OF INTERNATIONALIZATION OF HIGHER EDUCATION OF UKRAINE

*The paper highlights modern trends of internationalization in the world. The positive role of internationalization of higher education on the national and the institutional levels has been determined. The measures for role's increasing of higher education internationalization have been presented. The necessity of the development of the strategy on higher education internationalization adapted to the country's specifics and built on the priorities' system has been rationalized. The possibilities of public policy to support the internationalization of higher education and to motivate universities' community to its development have been determined.*

*Key words: internationalization, higher education, public policy, higher educational establishments.*

УДК 352

Р. А. Гасимов, здобувач

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

### ЕЛЕКТРОННЕ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: СУЧАСНИЙ СТАН І ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

*У статті розглянуто досвід запровадження інноваційних технологій у діяльність органів влади на регіональному рівні. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення електронного управління в органах місцевої влади.*

*Ключові слова: електронне управління, електронна демократія, електронне суспільство, електронний уряд, інноваційні технології.*

Упровадження інноваційних технологій у діяльність органів місцевої влади потребує наукових підходів для побудови базових теоретичних моделей і програмних механізмів, що сприятиме підвищенню інформаційної відкритості органів влади та налагодженню зв'язків

з громадянськістю. Адже багатолітня практика роботи органів місцевої влади з громадянськістю свідчить про те, що добре налагоджені зв'язки між ними забезпечують узгодження інтересів, ефективну взаємодію між людьми, які утворюють відповідний клімат довіри і є

стабілізатором у регіоні. Нині найбільш актуальними проблемними питаннями функціонування органів місцевої влади є вдосконалення інформаційного забезпечення їх діяльності, підвищення прозорості процесу прийняття рішень, зменшення потенційних можливостей корупції та підвищення якості й оперативності надання державних послуг.

У своїх працях проблемам підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування приділили значну увагу такі науковці: В. Бабаєв, О. Батанов, А. Бондаренко, І. Дробот, О. Кравченко, В. Куйбіда, Т. Маматова, О. Попов, О. Романюк, Ю. Шаров та ін. Аналіз інформаційних технологій та їх ролі в державному управлінні досліджували Д. Дубов, І. Клименко, К. Линьов. Поряд з цим в Україні проблемам організації та впровадження електронного управління в органах влади приділяється недостатньо уваги.

**Мета статті** полягає у вивченні досвіду впровадження електронного управління в органах місцевої влади з метою обґрунтування власного підходу щодо вдосконалення електронного управління в даних структурах. Саме з широким впровадженням інформаційних технологій в органах державної влади пов'язують сподівання на створення так званої "електронної демократії" – системи, за якої більшість громадян зможе більш активно впливати на процеси, що відбуваються в державі. Створення фундаменту для участі людини та громадянина у прийнятті державних рішень, посилення впливу на формування і реалізацію державної політики, вирішення питань місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам – це повинно стати основними завданнями здійснення електронної демократії на місцях.

**Також метою статті** є визначення можливих шляхів підвищення ефективності діяльності державних органів в сучасних умовах, що склалися в Україні, на підставі чинного законодавства, узагальнення існуючої практики його вживання, а також практичної діяльності райдержадміністрації.

**Актуальність роботи** полягає в наступному. Збір інформації залежить від управлінських завдань та потреб. В залежності від цього обираються і відповідні методи збору інформації. Тому передусім визначається мета збору інформації, тобто треба усвідомити, яка інформація (за змістом), кому (якій категорії користувачів), коли (до якого терміну або на якому етапі роботи) та в якій формі (на якому рівні згортання) потрібна. При цьому на органи державної влади, як і на інші організації, розповсюджується дія закону інформованості-впорядкованості: чим більшою за обсягом і кращою за якістю інформацією про внутрішнє і зовнішнє середовище володіє організація, тим більшою є ймовірність її стійкого функціонування (самозбереження).

Адже, ефективність використання інформаційних комунікацій значною мірою залежить від диктованого потребами соціальних структур рівня їх наповнення інформацією. Джерелами цього наповнення є наявні суспільно значущі інформаційні ресурси, зосереджені в системі суспільних інформаційних баз, а також процеси інфотворення, суспільна організація виробництва необхідної інформації.

В даному контексті особливої актуальності набуває інформаційне забезпечення органів публічної влади. Інформаційне забезпечення – це динамічна система одержання, оцінки, зберігання та переробки даних, створена з метою вироблення управлінських рішень [1]. Його можна розглядати і як процес забезпечення інформацією, і як сукупність форм документів, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення

та форм існування інформації, яка використовується в інформаційній системі у процесі її функціонування.

Зміст інформаційного забезпечення складають наступні етапи: постановка завдань відповідних інформаційних зв'язків і цілей інформування; створення фонду відомостей, банку даних; обробка інформації, її систематизація, внаслідок чого відомості стають придатними для подальшого використання; визначення найоптимальнішого режиму використання усіх форм і засобів поширення (обміну) інформації, застосування найраціональніших з них; надання (поширення) інформації за допомогою спеціальних форм і засобів (повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, оприлюднення правових актів та ін.).

Структура інституціонального механізму державної політики в галузі електронних інформаційних ресурсів в Україні представлена трьома окремими групами суб'єктів, що мають інституціональну та процедурну специфіку діяльності. Першу групу складають центральні органи державної влади, які в рамках загальної компетенції визначають основні засади державної інформаційної політики і в рамках останньої вирішують питання державних електронних інформаційних ресурсів (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України). Друга група – це центральні органи виконавчої влади, що мають спеціальну компетенцію в інформаційній сфері і реалізація державної інформаційної політики в галузі електронних інформаційних ресурсів є одним з основних напрямів їх діяльності (Державне агентство з питань електронного урядування України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, Адміністрація державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України). Третя група – інші органи державної влади та місцевого самоврядування, для яких реалізація державної інформаційної політики в галузі електронних інформаційних ресурсів є допоміжним видом діяльності та здійснюється в рамках інформаційного забезпечення основних напрямів своєї діяльності.

В процесі інформаційного забезпечення усіх рівнів користувачів, в тому числі і державного, в Україні існує ціла низка наукових установ (науково-дослідні інститути, бібліотеки, аналітичні центри, інформаційні служби та ін.), що займаються формуванням систем електронних ресурсів різних напрямків інтелектуальної інформації і засобів доступу до них.

В той же час мусимо відзначити, що державні установи та організації досить повільно реагують на зростання запитів суспільства стосовно використання у своїй діяльності сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій, що дають змогу покращити та прискорити процес взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання. Такій ситуації сприяє недостатність фінансування органів державної влади, особливо на місцевому рівні; складність узгодження інформаційних систем, які були введені в експлуатацію в різний час та мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних; обмеженість можливостей систем електронного документообігу, недостатній рівень знань щодо основних характеристик та позитивних наслідків впровадження електронного урядування серед службовців державних установ та організацій, представників місцевого самоврядування та й самих громадян. Ситуацію також ускладнює погана координація суб'єктів, зацікавлених у впровадженні інструментів електронного урядування, відсутність дієвих механізмів контролю у сфері електронного урядування та інформатизації, а також відсутність загальної

льноприйнятих стандартів щодо впровадження та оцінювання рівня розвитку електронного урядування.

Впровадження електронного урядування є складним процесом, що потребує значних матеріальних, інтелектуальних та фінансових ресурсів та вимагає вирішення комплексу, правових, організаційних і технологічних тощо проблем.

Одним з варіантів вирішення цих та інших проблемних питань, може стати створення координаційного центру на базі наукової установи, яка б забезпечувала інтеграцію електронних інформаційних потоків з різних суб'єктів продукування інтелектуальної інформації на державному рівні. Внаслідок такого стану на сьогодні актуальним залишається питання можливості надання інтегрованих державних послуг, у тому числі, адміністративних послуг електронними засобами.

Стратегією сталого розвитку "Україна – 2020", схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 визначено, що результатом впровадження реформи державного управління має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [2].

Задля забезпечення ефективного управління розвитком електронного урядування необхідно забезпечити:

- налагодження інформаційних комунікацій між суб'єктами державної влади всіх рівнів, створення централізованих баз даних з технологіями розподіленої обробки даних для забезпечення електронного документообігу в усіх державних органах та установах;
- забезпечення надання державними органами повного спектру інформаційних послуг електронними засобами всім категоріям громадян у доступній та зручній формі, без часових та просторових обмежень;
- сприяння розвитку електронного ринку товарів і послуг для забезпечення державних замовлень, організації тендерів, ефективності управління виробництвом та реалізацією товарів і послуг з метою підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників на міжнародному ринку;
- впровадження електронної демократії як форми забезпечення прозорості, довіри у відносинах між державою і громадянами, приватним бізнесом, громадськими організаціями та інституціями;
- відкритості державного управління для громадської й суспільного обговорення, контролю та ініціатив;
- підвищення якості життя громадян через удосконалення надання соціальних послуг, системи охорони здоров'я, забезпечення гарантій правової, екологічної та особистої безпеки, розширення можливостей для освіти;
- впровадження системи електронного голосування як форми забезпечення прозорості виборчого процесу, зворотного зв'язку відносин виборець-депутат та контролю за діяльністю депутатів з боку виборців.

Так, дослідник А. Серант вважає, що в Україні відчувається потреба в оволодінні методами зв'язків із громадськістю, діяльності, спрямованої на забезпечення інформаційного висвітлення управлінських рішень у системі державного управління. На його думку, щоб відбулися значні зміни у зв'язках органів влади з громадськістю, потрібен перехід до розуміння комунікації як інструмента стратегічного управління. Вважаємо, що на увагу заслуговують виділені автором основні елементи електронного управління, а саме: інформування громадян; взаємодія з громадянами; обслуговування громадян.

В. Недбай визначені елементи електронного управління трактує як рівні електронного управління:

- електронне інформування громадян державними органами;
- влада стає більш відкритою для громадян. В електронному просторі з'являються видавані нею документи, висвітлюються прийняті рішення;
- електронна взаємодія громадян і державних органів містить у собі механізми спілкування громадян і представників влади у віртуальному просторі в реальному масштабі часу: обговорення прийнятих рішень, з'ясування тих чи інших питань. Наприклад, уже діють на сайтах деяких державних органів України інтернет-приймальні. Звернувшись до такої приймальної з електронним листом, громадянин має можливість одержати відповіді на свої питання;
- електронне обслуговування громадян державними органами може здійснюватися спеціальними уповноваженими на це державним органом, установами, у тому числі на комерційній основі. Як приклад можна навести одержання громадянами тих чи інших документів, що стосуються діяльності державного органу, по електронних запитах, подача електронних податкових декларацій, електронна реєстрація тих чи інших правових актів (договорів, доручень, прав володіння власністю) [4].

На думку Ю. Приймак, держава задовольняє інформаційні потреби громадян шляхом електронного інформування та електронного консультування. Електронне інформування має однобічний характер, оскільки інформація надходить у режимі он-лайн від державних органів до громадян. На відміну від електронного інформування, електронне консультування забезпечує обмежені двобічні відносини між урядом і громадянами, тобто вони вже передбачають зворотний зв'язок. У режимі он-лайн відбувається звернення громадян (інформаційні запити, скарги, пропозиції), проводяться анкетування, різноманітні дослідження потреб громадян тощо. Засобами електронного консультування є електронні скриньки, он-лайн-конференції, інтернет-чати, форуми.

Обмін інформацією між владою й громадськістю є важливим показником прозорості й відкритості діяльності влади, її демократизації, це також є поштовхом для розвитку соціально орієнтованої ринкової економіки й зміцнення цивільного суспільства [3].

Таким чином, на загальнодержавному рівні необхідно розробити єдині принципи та стандарти для систем електронного документообігу.

Нині недостатньо дослідженою є також проблема впровадження електронного уряду на регіональному рівні, насамперед питання ефективного обслуговування населення регіонів за допомогою електронної взаємодії. Електронне урядування (е-урядування) – це форма організації державного управління, яка за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наданню в дистанційному режимі комплексу державних послуг для людини та громадянина, суспільства, держави та бізнесу (користувачі).

Загалом упровадження електронного урядування є складним процесом, що потребує значних матеріальних, інтелектуальних та фінансових ресурсів та вимагає вирішення комплексу, правових, організаційних і технологічних проблем. Проте, незважаючи на значні витрати ресурсів на впровадження електронного урядування, А. Сіленко визначає його доцільність і великий економічний ефект від створення електронного уряду.

Відповідно, з метою становлення електронного урядування в Україні необхідно організувати електронний

документообіг в органах державної влади й органів місцевого самоврядування, забезпечити можливості інформування та консультування громадян про діяльність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та надання адміністративних послуг через інформаційні технології, а також забезпечити можливості звернення громадян до органів державної влади через інформаційні технології. Організація електронного документообігу в органах державної влади й органах місцевого самоврядування передбачає формування єдиної інфраструктури міжвідомчого обміну даними в електронній формі, запровадження обміну електронними документами між органами виконавчої влади на основі повної сумісності використовуваних ресурсів. Системи електронного діловодства і документообігу можуть сприяти створенню нової організаційної культури в органах влади. Інформаційні технології можуть також виступати каталізатором, завдяки якому органи влади перейдуть на новий рівень взаємовідносин з населенням.

Принцип "єдиного вікна" передбачає наявність однієї точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів. Для цього необхідна система, що дозволяє автоматично направляти запити і звітність в уповноважені органи державної влади і тим самим розглядати державу як єдиного "провайдера" послуг для громадян і бізнесу. Для громадськості необхідно забезпечити можливість подавати органам державної влади та органам місцевого самоврядування в електронному вигляді пропозиції щодо поліпшення їхньої діяльності, а також урегулювання суспільних відносин, умов життя всіх верств населення, розвитку держави і суспільства в цілому.

Отже, сьогодні перед теоретиками й практиками державного управління стоїть завдання щодо систематизації напрацьованої й розробки пропозицій щодо вдосконалення електронного управління в органах місцевої влади.

Вважаємо, що лише застосування нових прогресивних методів управління та інноваційних механізмів дозволить удосконалити взаємодію органів влади з громадськістю та суб'єктами господарювання, організувати ефективний електронний документообіг в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування та забезпечити можливість звернення громадян до органів державної влади через інформаційні технології, що сприятиме ліквідації корупції.

Прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя є одним з головних пріоритетів України.

Електронне урядування – інструмент розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління.

Впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету.

На сучасному етапі розвитку інформаційного суспільства у всіх провідних державах світу ступінь викори-

стання інформаційного простору та інформаційних технологій органами державної влади стає безпосереднім чинником економічного зростання, соціально-політичної стабільності та розвитку демократичних засад в управлінні державою.

Реалізуючи свою компетенцію, органи державної влади вивчають і узагальнюють інформацію, що надходить від підпорядкованих органів, громадськості та з інших джерел, тому інформація, що надходить по каналах зворотнього зв'язку, по-суті є основою для прийняття органом публічної влади необхідних рішень.

#### *Завдання електронного самоврядування.*

Одним з головних завдань електронного самоврядування, як і самого органу місцевого самоврядування, є забезпечення комфортних та безпечних умов життя населення на території органу місцевого самоврядування, а також забезпечення зайнятості та відповідної оплати праці. Комфортні умови життя – належний рівень житлово-комунальних послуг, забезпечення продуктами харчування та продовольчими товарами за рахунок розвитку торгівлі на даній території, медичне забезпечення та доступна освіта.

Конституцією України надано можливість населенню обирати місцеву владу, а електронне урядування надає можливість населенню щодо контролю обраної влади та отримання необхідної інформації про діяльність обранців.

Таким чином, важливими завданнями електронного урядування є:

- висвітлення діяльності органу місцевого самоврядування (ведення сайтів та порталів щодо висвітлення діяльності);
- забезпечення механізмів контролю діяльності місцевої влади (завчасна публікація проектів рішень, інформування щодо запланованих дій розвитку територіальної одиниці);
- збільшення доступності органу місцевої влади (організація контакт-центрів прийому телефонних звернень, створення системи електронного документообігу, створення громадських приймалень у зручних для населення місцях);
- надання інформації населенню та комунальним підприємствам щодо аварійних та планово-попереджувальних робіт на об'єктах комунального господарства міста (облік порушень правил благоустрою, надання інформації щодо планово-попереджувальних робіт на сайті, підписка на новини щодо проведення робіт за адресою);
- надання сучасних телекомунікаційних засобів (електронна пошта, надійний та захищений доступ до мережі Інтернет, загальнодоступні ресурси для територіально розподілених підрозділів органу влади);
- забезпечення централізованого обліку комунального майна та прозорих розрахунків вартості його оренди;
- забезпечення надання адміністративних послуг населенню та представникам бізнесу в електронному вигляді.

#### *Світові етапи розвитку електронного урядування.*

1. Створюються веб-ресурси різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їхню місію і напрямки діяльності. Сайти державних органів, як правило, не підтримуються централізовано і не об'єднуються в єдиний портал.

2. З'являються перші елементи інтерактивності (наприклад, відправлення питань і одержання відповідей громадян за допомогою електронної пошти). Постійно публікуються новини про діяльність державних органів влади.

3. Поява повноцінної інтерактивності – можливості здійснювати операції (сервіси) в режимі онлайн (наприклад, сплатити штраф, замовити паспорт, продовжити дію деяких ліцензій і патентів тощо). Така конкретизація

роботи електронного управління, що полягає вже не стільки в інформуванні, скільки в обслуговуванні, припускає створення спеціальних сайтів для підтримки цих сервісів не тільки для центральних, але і для міських і навіть районних органів влади.

4. Створення об'єднаних порталів різних відомств і служб, через які можна здійснювати будь-які види трансакцій, для яких раніше було потрібно звертатися безпосередньо в державний орган. Через регіональні портали стає можливою реєстрація підприємств, оформлення фінансових документів, легалізація іноземних документів тощо. З'являються регіональні портали, що поєднують у собі як увесь спектр державних послуг, так і послуги недержавного сектору – підключаються системи електронної комерції, інтернет-банкінгу.

5. Створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг – і для громадян, і для бізнесу. Більшість фахівців вважає, що найвищим ступенем розвитку електронної демократії є запровадження електронної системи волевиявлення (електронного голосування).

#### *Проблеми електронного урядування в Україні.*

- відсутність культури контролю діяльності комунальних служб на території органу місцевого самоврядування з боку населення та з боку державних службовців;
- фінансові обмеження щодо закупівлі телекомунікаційного обладнання та програмного забезпечення, а також щодо утримання якісних ІТ-спеціалістів;
- відсутність взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- відсутність координаційного центру щодо рекомендацій з розвитку електронного самоврядування, стратегій його розвитку та оцінювання напрямків розвитку;

• обмежений або відсутній доступ громадянам та бізнесу до інформаційних ресурсів;

• відсутність чіткого розуміння чиновників щодо об'єктів їх управління (а саме управління територією а не людьми), а також розуміння у населенні щодо первинного господарювання людей на території а не чиновників.

Впровадження е-урядування в Україні повинно забезпечити якісно новий рівень управління державою та суспільством в цілому, зміцнить довіру до держави та її політики, вдосконалив взаємодію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями. Якісно побудована система електронного урядування має позитивно впливати на загальний хід та наслідки проведення подальших радикальних перетворень в українському суспільстві.

#### **Список використаних джерел**

1. Чубенко Л.М. Аналіз підходів до побудови інформаційного забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khnu.km.ua/root/kaf/ksm/Chubenko.doc>. – Назва з екрана.
2. Стратегія сталого розвитку "Україна – 2020", схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>
3. Закон України від 09.01.2007 № 537-V "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки"
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 517-р "Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів" – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/517-2013-p>
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 № 718-р "Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг" – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/718-2013-p>
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.09.2012 № 634-р "Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів" – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/634-2012-p>

Надійшла до редколегії 09.06.16

Р. А. Гасимов, соискатель  
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

### **ЕЛЕКТРОННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОРГАНАХ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ: СОВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

*Рассмотрен опыт внедрения инновационных технологий в деятельность органов на региональном уровне. Разработаны предложения по усовершенствованию электронного управления в органах местной власти.*

*Ключевые слова: электронное управление, электронная демократия, электронное общество, электронное правительство, инновационные технологии.*

R. A. Gasimov, PhD student  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### **ELECTRONIC CONTROL IN THE LOCAL AUTHORITIES: ACTUAL STATUS AND WAYS OF IMPROVEMENT**

*The article gives the experience of the implementation of innovative technologies in the activities of the authorities at the regional level. Proposals for improving the electronic management in local authorities.*

*Keywords: e-government, e-democracy, e-society, e-government, innovative technologies.*

УДК 35:342.951: 354.32

О. А. Зубчик, канд. філос. наук, доц.  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

### **ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

*У статті проаналізовано функції та компетенції органів, що здійснюють управління у сфері вищої освіти після прийняття в новій редакції Закону України "Про вищу освіту" (2014 р.). Запропоновано шляхи вдосконалення організації державного управління у сфері вищої освіти.*

*Ключові слова: державне управління, вища освіта, освітня політика держави, органи управління вищою освітою, якість освіти.*

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі соціально-економічного розвитку українського суспільства в умовах конкуренції партнерства в світовому товаристві

пріоритетом у діяльності держави має бути система вищої освіти. Сьогодні в Україні законодавчо регламентовані майже всі аспекти функціонування системи вищої

© Зубчик О. А., 2016

освіти. Разом з тим, є потреба удосконалення механізму державного управління вищою освітою. Актуальною науково-теоретичною та практичною проблемою є визначення основ організаційно-правового регулювання в сфері вищої освіти та його вдосконалення механізму державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання державного управління вищою освітою знайшли відображення в багатьох публікаціях вітчизняних дослідників: Ю. Бєляєва, І. Вакарчука, Л. Горбунової, Л. Гриневич, В. Журавського, М. Загірняк, О. Закусила, М. Згуровського, І. Каленюк, О. Козієвської, В. Кременя, О. Левчишеної, В. Лугового, С. Ніколаєнка, С. Порева, С. Серебрянського, Г. Товканця, Т. Фінікова [1-4; 8-10; 12-20]. У них досліджується розвиток сучасної національної освітньої політики, діяльність органів державної виконавчої влади в освітній сфері, кадрове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів. Автори пропонують практичні заходи з удосконалення управління освітою. Механізми державного управління досліджені вітчизняними вченими, зокрема, результати представлено у працях таких авторів, як Л. Приходченко, Р. Рудницька, О. Сидорчук, О. Стельмах, О. Федорчук [21-23]. Але, в першу чергу, нас цікавить аналіз управлінської складової в освітній політиці щодо забезпечення конкурентоспроможності українського суспільства та держави.

**Постановка завдання.** У вищій освіті України вітчизняні та зарубіжні експерти констатують низку проблем. Серед них найбільш актуальними є "невідповідність структури підготовки спеціалістів реальним потребам економіки", "зниження якості освіти", "корупція в системі вищої освіти", "відірваність від наукових досліджень", "повільні темпи інтеграції в європейський і світовий інтелектуальний простір" [10]. Наукового аналізу потребує сучасна інституційна складовка системи.

**Метою** дослідження є аналіз організаційно-правових механізмів державного управління вищою освітою в Україні та обґрунтування пропозицій щодо їх вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до п 6, ст. 11 Закону України "Про вищу освіту", до системи вищої освіти належать органи, що здійснюють управління у сфері вищої освіти [5]. Для досягнення поставленої мети, на нашу думку, доцільно проаналізувати систему вищої освіти в Україні в контексті інституційної складової. По-перше, це система державних органів (суб'єктів владних повноважень), які виробляють освітню політику та здійснюють управління у сфері вищої освіти. По-друге, це органи громадського управління та контролю.

Аналіз системи державних органів вироблення та здійснення політики у сфері вищої освіти, а також управління нею розкриває нам зміст державного управління. А також, дає загальну характеристику адміністративно-правових інструментів освітньої політики. У широкому розумінні систему таких органів складають: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, галузеві державні органи, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, органами влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, Національна академія наук України та національні галузеві академії наук, засновники вищих навчальних закладів, органи громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти.

Відповідно до ст. 3 Закону України "Про вищу освіту" [5], державну політику у сфері вищої освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки.

Державна політика у сфері вищої освіти ґрунтується на принципах сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя. Це також принципи доступності вищої освіти, незалежності здобуття вищої освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій (крім вищих духовних навчальних закладів), міжнародної інтеграції та інтеграції системи вищої освіти України у Європейській простір вищої освіти, наступності процесу здобуття вищої освіти, державної підтримки підготовки фахівців з вищою освітою для пріоритетних галузей економічної діяльності. Визначено, що держава має підтримувати освітню, наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність університетів, академій, інститутів, коледжів, зокрема шляхом надання пільг із сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів вищим навчальним закладам, що провадять таку діяльність. А також, сприяти здійсненню державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти, відкритості формування структури і обсягу освітньої та професійної підготовки фахівців з вищою освітою.

*Кабінет Міністрів України* [5] має законотворчі, фінансові, організаційні, контролюючі механізми впливу на сферу вищої освіти. Зокрема, через систему органів виконавчої влади забезпечує реалізацію державної політики у сфері вищої освіти. Уряд організовує розробку, затверджує та забезпечує виконання загальнодержавних програм розвитку сфери вищої освіти. Забезпечує створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку вищої освіти. Безпосередньо або через уповноважений ним орган Кабінет Міністрів України виступає засновником вищих навчальних закладів. Створює дієві механізми реалізації прав вищих навчальних закладів, наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників та осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах. Встановлює особливі умови підготовки фахівців за пріоритетними високотехнологічними напрямками відповідно до державних цільових програм. Забезпечує здійснення контролю за дотриманням законодавства про вищу освіту [5].

*Центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки* [5] (Міністерство освіти і науки України) розробляє стратегію та програми розвитку вищої освіти і подає їх на затвердження Кабінету Міністрів України. Враховуючи закріплений Законом України "Про вищу освіту" перелік повноважень Міністерства освіти і науки України, цей державний орган має повноваження стратегічного та тактичного характеру. Міністерство, наприклад, бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері вищої освіти, науки, підготовки фахівців з вищою освітою. Систематично відстежує та аналізує потреби вітчизняного ринку праці, вносить пропозиції щодо обсягів і напрямів державної підтримки підготовки фахівців з вищою освітою. Проводить аналітично-прогностичну діяльність у сфері вищої освіти, визначає тенденції її розвитку, вплив демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації, інфраструктури виробничої та невиробничої сфери. Формує стратегічні напрями розвитку вищої освіти з урахуванням науково-технічного прогресу та інших факторів. Міністерство узагальнює світовий і вітчизняний досвід розвитку ви-

щої освіти. Здійснює міжнародне співробітництво у цій сфері. Забезпечує функціонування Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Формує перелік галузей знань і перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Затверджує форми документів про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка. Видає ліцензії на освітню діяльність на підставі позитивного експертного висновку Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також переоформляє та анулює їх. Саме Міністерство освіти і науки України формує пропозиції і розміщує державне замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою. Здійснює низку заходів щодо акредитації, ліцензування, реалізації законодавчих положень про присвоєння наукових звань, присудження наукових ступенів, а також щодо матеріально-технічного і фінансового забезпечення вищих навчальних закладів.

*Інші державні органи* [5], до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, беруть участь у реалізації державної політики у сфері вищої освіти, науки. Вони беруть участь у професійній підготовці фахівців, у ліцензуванні освітньої діяльності, що провадиться вищими навчальними закладами, формують пропозиції і розміщують державне замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою. Здійснюють розподіл випускників вищих навчальних закладів, що належать до сфери їх управління для подальшого проходження служби (для вищих військових навчальних закладів (вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання)). А також, працевлаштування в заклади охорони здоров'я (для вищих медичних навчальних закладів) у межах державного замовлення. Виконують аналітичну функцію, а саме – аналізують якість освітньої діяльності вищих навчальних закладів, що належать до сфери їх управління.

Державні органи, до сфери управління яких належать вищі військові навчальні заклади (вищі навчальні заклади із специфічними умовами навчання), військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, мають право своїми актами встановлювати особливі вимоги доуправління відповідним вищим військовим навчальним закладом.

Слід також зазначити, що управління вищим духовним навчальним закладом здійснюється з урахуванням особливостей його діяльності відповідно до законодавства.

*Органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування* [5], до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, у межах своїх повноважень, забезпечують виконання державних програм у сфері вищої освіти. Вони також вивчають потребу у фахівцях з вищою освітою на місцях і вносять центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі, та центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки пропозиції щодо обсягу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою та підвищення їх кваліфікації, узгоджені з державними органами, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади. Подають центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки пропозиції щодо формування мережі вищих навчальних закладів. Сприяють працевлаштуванню і соціальному захисту випускників вищих навчальних закладів, що належать до сфери їх управління. Залучають підприємства, установи, організації (за згодою) до розв'язання проблем розвитку системи вищої освіти.

*Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти* [5] формує вимоги до системи забезпечення якості вищої освіти, розробляє положення про акредитацію освітніх програм, аналізує якість освітньої діяльності вищих навчальних закладів, проводить ліцензійну експертизу, формує за поданням вищих навчальних закладів (наукових установ) пропозиції, у тому числі з метою запровадження міждисциплінарної підготовки, щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на відповідних рівнях вищої освіти, формує єдину базу даних запроваджених вищими навчальними закладами спеціалізацій, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на кожному рівні вищої освіти, проводить акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, формує критерії оцінки якості освітньої діяльності, у тому числі наукових здобутків, вищих навчальних закладів України, за якими можуть визначатися рейтинги вищих навчальних закладів України, розробляє вимоги до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені, розробляє порядок їх присудження спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів (наукових установ), розробляє положення про акредитацію спеціалізованих вчених рад та подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, акредитує спеціалізовані вчені ради та контролює їх діяльність, акредитує незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. Але у випадках, коли прийняття рішення центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки вимагає погодження Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки має право самостійно приймати рішення, якщо Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти не виконало свої повноваження у строки, визначені законодавством.

14 червня 2016 року прийнято Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту" щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти" [7]. Ним передбачено створення правових умов для формування якісного складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, яке буде спроможне протистояти наявним в системі вищої освіти негативним явищам. І здатне сформувати в Україні нові механізми і стандарти забезпечення якості вищої освіти. Реалізація положень Закону дасть можливість сформувати склад Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти з осіб, які мають бездоганну репутацію, високі особисті якості й професійні досягнення, та забезпечити початок його роботи.

*Засновник (засновники) вищого навчального закладу або уповноважений ним (ними) орган* [5] затверджує статут вищого навчального закладу. Укладає та розриває контракт з керівником вищого навчального закладу. Здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю вищого навчального закладу, контроль за дотриманням статуту вищого навчального закладу.

Отже, проведений аналіз нормативно-правових та інституційних аспектів системи вищої освіти в частині органів, що здійснюють управління вищою освітою показав, що в Україні функціонує складна система державного управління вищою освітою, зокрема: а) передбачено загальнодержавний та регіональний рівень управління (владні повноваження здійснюються такими органами, як Кабінетом Міністрів України, центральним ор-

ганом виконавчої влади з формування державної політики у сфері освіти і науки, іншими державними органами, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади); б) відбулося надання владних повноважень суб'єктам, які не є органами влади, зокрема, до системи управління вищою освітою віднесено Національну академію наук України та національні галузеві академії наук, засновників вищих навчальних закладів, органи громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки, незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти; в) функції державного управління розподілені між органами галузевої компетенції (Міністерство освіти і науки України, іншим державним органами, яким підпорядковані навчальні заклади) і органами функціональної компетенції (Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти).

Розглядаючи функції органів державного управління, можна зробити висновок про те, що динамізм сучасного суспільного життя, у тому числі сфери вищої освіти, вимагає від органів державного управління виконання функцій стратегічного планування [1]. Натомість, є ознаки пристосування всієї системи вищої освіти до потреб політичної системи держави та умов ринку.

Важливим кроком на шляху вдосконалення процесу організації державного управління в сфері вищої освіти є правове розв'язання питання про передачу окремих галузевих науково-дослідних установ до складу вищих навчальних закладів, що може суттєво підвищити науковий потенціал вузівської науки [3].

Враховуючи контекст реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, набуває неабиякої актуальності питання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері вищої освіти. Зокрема, мова йде про важливість участі органів місцевого самоврядування в управлінні вищою освітою. Наприклад, це стосується аналізу ситуації та формування замовлення у розрізі потреб регіону у фахівцях, залучення вищих навчальних закладів до розробки та впровадження програм територіального розвитку, розширення їх повноважень, створення регіональних освітніх та навчально-виробничих комплексів навколо вищих навчальних закладів щодо відбору, навчання і виховання талановитої і обдарованої молоді для її інтелектуальної праці і ефективного використання в різних галузях. Є потреба у встановленні системи цільової підготовки фахівців у межах регіонального контракту для задоволення потреб регіону та за напрямками, визначеними регіональними програмами. На відміну від райдержадміністрацій, органи місцевого самоврядування об'єднаних громад є автономними та мають всі повноваження, у тому числі у сфері управління освітою. Але серйозним викликом є їхня інституційна слабкість.

З точки зору ефективності управління важливо забезпечити такий розподіл повноважень, який убезпечує від дублювання і безвідповідальності, а також не допускає монополізації управління вищою освітою [1].

Реалізація принципів державно-громадського управління системою вищої освіти здатна створити належні правові умови для автономії вищих навчальних закладів. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти може забезпечити належний громадський вплив на контроль рівня якості освіти, мінімізувавши адміністративне втручання з боку виконавчої влади.

Але, разом з тим, акцентуючи увагу на децентралізації управління у сфері вищої освіти в Україні, слід враховувати історичні та національні традиції і визначити діяльність органів місцевого самоврядування у сфері освіти як діяльність державного апарату, оскільки розвиток управління, згідно з законом взаємопереходу кількісних і якісних змін, відбувається не тільки еволюційно, а й шляхом модифікації організації державного управління.

**Висновки.** Особливістю системи вищої освіти в Україні є те, що всі процеси щодо її реформування і вдосконалення відбуваються одночасно зі змінами соціально-економічних умов в українському суспільстві. Отже, проблеми, що виникають, не можуть вирішуватися на основі власного попереднього досвіду. Виникає потреба перекласти функції самої системи державного управління, подолавши стереотипне уявлення взаємовідносин держави та інших учасників сфери вищої освіти.

Суттєві чинники підвищення ефективності функціонування системи державного управління, її удосконалення у сфері вищої освіти, вбачаються в інтеграції національної системи вищої освіти до європейського простору й участі України в Болонському процесі. Має бути створена нова відкрита і демократична модель управління і організаційного забезпечення вищої освіти на основі децентралізації управління, посилення розвитку громадського самоврядування, збільшення в механізмі державного управління регіональної складової.

#### Список використаних джерел

- Гриневич Л. Важливо, щоб громадськість допомогла в моніторингу нового закону [Електронний ресурс] / Вища освіта: життя за новими правилами // Урядовий кур'єр. Київ, 14 серпня 2014. – Режим доступу: <http://ukrainer.gov.ua/uk/articles/visha-osvita-zhittya-za-novimi-pravilami/>. – Назва з екрану.
- Гриневич Л. М. Experience in the US and the UK: training teachers and managers for education quality assessment [Електронний ресурс] / Л. М. Гриневич // Неперервна професійна освіта: теорія і практика. – 2014. – Вип. 3-4. – С. 105-108. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NPO\\_2014\\_3-4\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NPO_2014_3-4_22).
- Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. – К. : Видавничий Дім "Ін Юре", 2003. – 416 с. 7.
- Загірняк, М. Реформування вищої освіти України за вимогами Міжнародної стандартної класифікації освіти / М. Загірняк // Шлях освіти. – 2013. – № 2. – С. 6-12.
- Закон України "Про вищу освіту" // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014, № 37-38, ст. 2004. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print1444301441120304>.
- Закон України "Про вищу освіту" // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014, № 37-38, ст. 2004. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print1444301441120304>.
- Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту" щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти [Електронний документ] / Верховна Рада України; Закон від 14.06.2016 № 1415-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1415-19>.
- Закусило, О. Проблеми входження України в європейський освітній простір / О. Закусило // Шлях освіти. – 2011. – № 1. – С. 11-16.
- Згуровський М. Вища освіта на зламі суспільного розвитку / М. Згуровський // Українознавство. – 2013. – №1. – С. 160-162.
- Іщенко А. Глобальні тенденції і проблеми розвитку освіти: наслідки для України. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1537/>.
- Кабінет Міністрів України. Постанова від 15 квітня 2015 р. № 244. "Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти".
- Каленюк, І. С. Розвиток вищої освіти та економіка знань [Текст]: монографія / І. С. Каленюк, О. В. Куклін. – К. : Знання, 2012. – 343 с.
- Квіт С. Потрібні зміни: зміст і завдання освітніх реформ // Українська правда [Електронне видання]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/01/27/7056516/>;
- Козієвська, О. Вища освіта в Україні: уроки реформування / О. Козієвська // Вишашк. – 2013. – № 6. – С. 49-62.
- Левчишена, О. Регуляторна політика держави в галузі вищої освіти / О. Левчишена // Освіта і управління. – 2013. – Т. 16, № 1/2. – С. 80-87.



16. Модернізація системи вищої освіти : соціальна цінність і вартість для України [Текст] : монографія / за ред. В. Кременя. — К. : Пед. думка, 2007. — 257 с. — (Серія "Модернізація вищої освіти: світоглядно-педагогічні проблеми").

17. Ніколаєнко, С. М. Вища освіта — джерело соціально-економічного і культурного розвитку суспільства [Текст] / С. М. Ніколаєнко. — К. : Знання, 2005. — 319 с.

18. Пальчиков В. Деякі питання законодавчого врегулювання фінансування освіти // 36. наук. праць "Держава і право". — Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. — 2004. — № 25. — С. 635 — 639.

19. Пальчиков В. До питання про правове удосконалення системи управління та організації освіти в Україні // Вісник національного університету внутрішніх справ України. — 2003. — № 27. — С. 290 — 296.

20. Поляк, О. Вища освіта XXI століття: між науковим плануванням і маркетингом освітніх послуг / О. Поляк // Вища освіта України. — 2013. — № 2. — С. 89-94.

21. Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання / Л. Приходченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / ОРІДУ. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 3 (35). — С. 61-68.

22. Рудницька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / За наук. ред. М.Д. Лесечка, А.О. Чемериса. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. — 28 с.

23. Федорчук О. В. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О. В. Федорчук // Демократичне врядування : зб. наук.пр. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 1. — Режим доступу: [http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).

Надійшла до редколегії 10.06.16

О. Зубчик, канд. филос. наук, доц.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

## УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

*В статье проанализированы функции и компетенции органов, которые осуществляют управление в сфере высшего образования после принятия в новой редакции Закона Украины "О высшем образовании" (2014 г.). Предложены пути усовершенствования организации государственного управления в сфере высшего образования.*

*Ключевые слова: государственное управление, высшее образование, образовательная политика государства, органы.*

O. Zubchik, PhD, Ass. Prof

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

## IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

*The article analyzes the functions and competence of the authorities that carry out management in higher education since the adoption of the new edition of the Law of Ukraine "On Higher Education" (2014). Proposals the ways to improving for organization of public administration in higher education.*

*Key words: public administration, higher education, educational policy of the state authorities*

УДК 351

М. В. Канавець, канд. наук з державного управління  
Центр адаптації державної служби  
до стандартів Європейського Союзу, Київ

## ВПЛИВ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

*У статті досліджено характер та механізм впливу інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки. В межах проведеного дослідження проаналізовано сутність понять "національна безпека", "економічна безпека", "ефективність державного управління", "громадянське суспільство". В роботі висвітлено складові економічної безпеки України, її сучасний стан та основні загрози, що мають місце, підходи до оцінки ефективності державного управління, в тому числі у сфері економічної безпеки. Охарактеризовано сучасний стан розвитку громадянського суспільства в Україні, існуючі перешкоди та ключові фактори його розвитку, виокремлено фундаментальні інститути в системі громадянського суспільства. Обґрунтовано необхідність зростання ролі громадянського суспільства в системі державного управління, вивчено механізм взаємодії інститутів громадянського суспільства з іншими інститутами при здійсненні державного управління у сфері економічної безпеки.*

*Ключові слова: економічна безпека, громадянське суспільство, державне управління, ефективність.*

### Постановка проблеми.

Становлення України як незалежної, демократичної, правової і соціальної держави та поступове включення до процесів глобалізації все більше обумовлює її залежність від зовнішніх економічних чинників. У сучасних реаліях здатність забезпечити безпеку країни від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз визначає рівень конкурентоспроможності країни та соціально-економічного розвитку. В цих умовах все більшого значення набуває питання забезпечення як національної безпеки держави в цілому, так і економічної безпеки, зокрема, їх ролі у формуванні умов стабільного функціонування всієї економічної системи держави та включення до світових інтеграційних процесів. Ситуація, що склалася в Україні, вимагає участі всіх агентів та інститутів суспільства у забезпеченні стабільного розвитку і безпеки, в тому

числі економічної як невід'ємної складової системи національної безпеки.

У перехідних суспільствах, до яких відноситься і українське, особливе значення для успіху модернізаційних процесів має наближення держави до людей у результаті підвищення довіри населення до її діяльності. Важливими умовами розвитку громадянського суспільства в Україні є удосконалення існуючих взаємовідносин органів влади і громадянського суспільства, визначення нових форм такої взаємодії та зміцнення гарантій реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, що є запорукою суспільної безпеки. Налагодження ефективної взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства, яка має базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов'язаних з демо-

кратизацією усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина, сприятиме розвитку громадянського суспільства та створенню умов для забезпечення (економічної) безпеки і подальшого поступу України.

#### **Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.**

Питання теоретичних та практичних аспектів забезпечення економічної безпеки зокрема та національної безпеки загалом досліджуються в працях В. Горбуліна, Г. Ситника, О. Власюка, О. Новікової, О. Поважного, В. Ткача, М. Хвесика, В. Захарченка, М. Коваленка, Я. Чернятевич та інших вчених. Дослідженню проблем управління та забезпечення економічної безпеки присвячено низку праць вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких Л. Абалкін, В. Амітан, О. Архипов, І. Бінько, С. Глазьев, А. Городецький, Я. Жаліло, С. Лазуренко, В. Сенчагов, В. Тамбовцева.

Вагомий внесок у розробку питань ефективності державного управління з точки зору різних підходів та оцінки її критеріїв зробили такі вчені, як Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Р. Білик, М. Болпрідж, К. Вайс, Е. Ведунг, А. Гошко, Р. Каплан, А. Мельник, Н. Нижник, Д. Нортон, О. Оболенський, Г. Одінцова, В. Сороко. Проблемні питання державного управління у сфері економічної безпеки висвітлені в працях В. Андрійчука, А. Бесчастного, О. Белова, С. Білої, З. Варналія, О. Власюка, А. Гальчинського, В. Гейця, Б. Губського, П. Дмитрука, Т. Іванової, В. Котковського, Ю. Лисенко, В. Мунтіяна, Н. Нижник, А. Плакіді, А. Пастернак-Таранушенка, Г. Ситника, В. Шлемко.

Основоположниками теорії громадянського суспільства були Ч.Беккаріо, Д.Віко, Т.Гоббс, Г.Гроцій, Дж. Локк, а сутність концепції та передумови становлення громадянського суспільства висвітлені в працях К. Агітона, Ф. Брайяра, Е. Геллнера, М.-Р. Джалілі, Л. Доная, Б. Едварда, Дж. Кіна, Д. Кермана, Л. Раймонда, Ч. Тейлора, Ф. Фукуями, І. Шапіро та інших вчених. Серед праць, присвячених дослідженню впливу громадянського суспільства на формування державної політики, варто виділити праці А.Дюркгейма, Г.Спенсера, Н.Лумана, Т.Парсонса, Р.Мертонса. Питання зв'язку між інституціональним середовищем і безпекою держави в свій час вивчали Дж. Бьюкенен, Дж. Гелбрейт та Д. Норт. Вплив інституціональної структури та окремих інститутів на забезпечення економічної безпеки досліджується в працях С. Архіреєва, В. Гейця, О. Гриценка, С. Кірдіної, Р. Капелюшнікова, В. Лагутіна, І. Лазні, Р. Нуреева, О. Олейника, В. Радаєва, В. Рибалкіна. Однак, питання впливу інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління в сфері економічної безпеки потребує більш широкого висвітлення у вітчизняній літературі.

**Формулювання мети статті.** Метою статті є дослідження впливу інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Термін "економіка безпеки" вперше був використаний американськими вченими Д. Олвеєм, Дж. Р. Голденом, Р.Келлі у праці "Економіка державної безпеки" (1984 р.) в значенні підвищення захищеності державної влади, суверенітету, територіальної цілісності, обороноздатності, спокою людей, громадської злагоди, охорони довкілля, національної та релігійної рівності, підвищення адаптації національної економіки до процесів глобалізації [3, с. 20].

Відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" національна безпека України забезпечується шляхом проведення вираженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах [1]. У Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України економічна безпека визначена як стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання [2].

Е.Олейников розглядає поняття "національна економічна безпека" як "стан економіки й інститутів влади, при якому забезпечується гарантований захист національних інтересів, гармонійний, соціально-спрямований розвиток держави в цілому, достатній економічний і оборонний потенціал держави, навіть при найбільш неприємних варіантах розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів" [7, с. 128]. Більш ширше та повніше поняття економічної безпеки наводить Г. Пастернак-Таранушенко, який зазначає, що "економічна безпека – це стан держави, що забезпечує можливість створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку її економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців" [8, с. 29].

На основі вищезазначеного сформульовано поняття економічної безпеки як стану економіки, суспільства та інститутів державної влади, що характеризується забезпеченістю необхідними ресурсами на рівні, котрий дозволяє гарантувати постійний і стабільний розвиток економіки, захищеність національних економічних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз, що забезпечує незалежність національної економіки, її стабільність і стійкість, спроможність до постійного оновлення й саморозвитку [4, с. 133]. Економічна безпека в розрізі складових представлена на рис. 1.

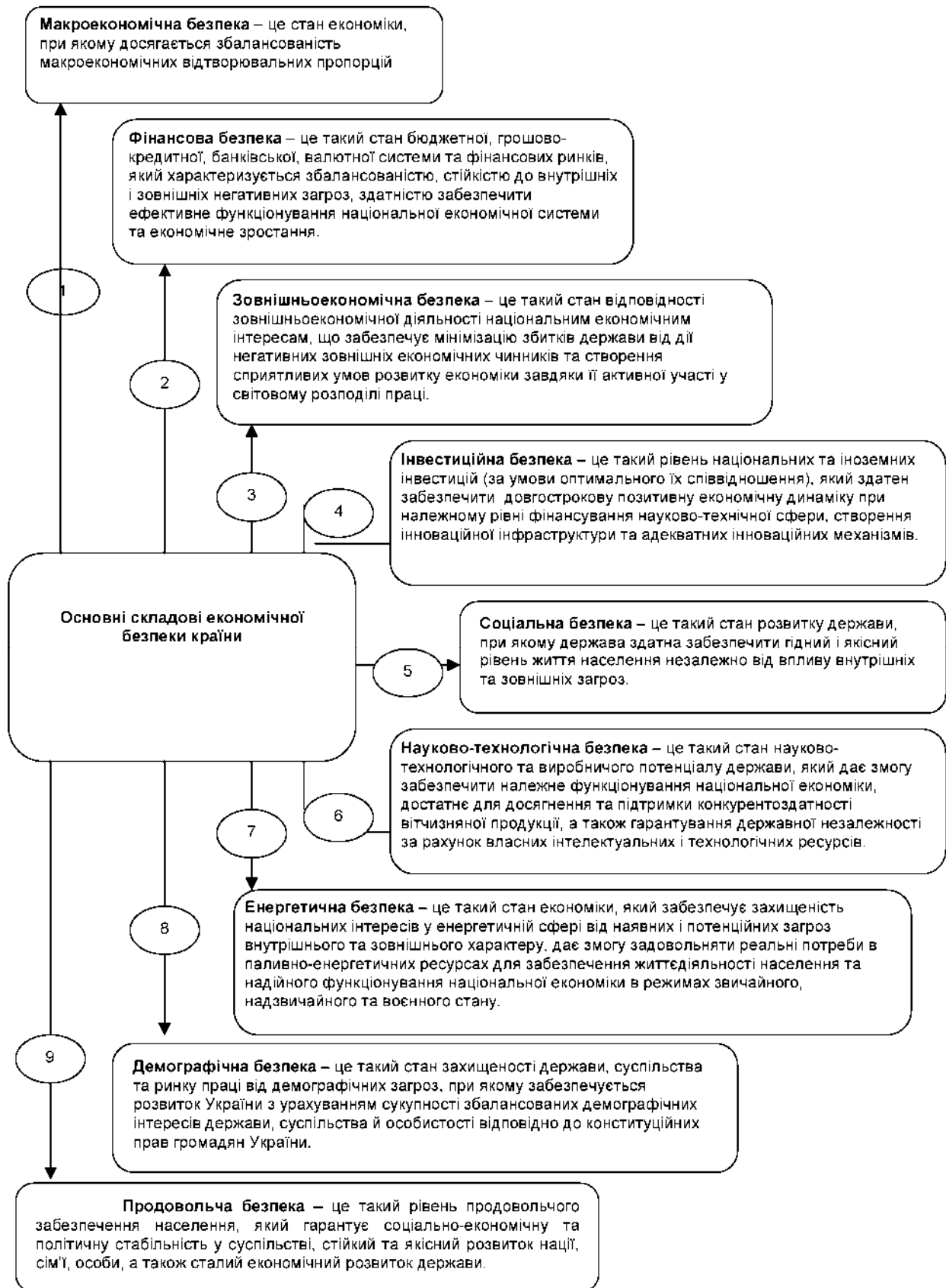


Рис. 1. Складові економічної безпеки України [9, с. 338]

Серед особливостей реалізації механізмів державного управління економічною безпекою в умовах переходу на інноваційний тип розвитку варто виділити наступні: прискорене науково-технологічне оновлення виробничого апарату економіки на основі інноваційних мереж; зро-

стаюча кількість екологічних та техногенних аварій зі зростаючими негативними наслідками для економіки країни; істотне зниження результативності та ефективності у використанні різних ресурсів в умовах порушення принципів послідовності та системності в створенні та

використанні інновацій; збільшення кількості та різноманітності ризиків і невизначеностей в інноваційно модернізованій національній економіці; перебудова значущості окремих властивостей національної економіки та зміна їх пріоритетності напрямів конкурентоспроможності, ресурсоефективності, пропорційності, здатності відтворювати внутрішні інноваційні чинники саморозвитку.

Впровадження досвіду країн Європейського Союзу в умовах трансформації світової системи економіки сьогодні є найбільш актуальним питанням співробітництва в рамках системи Україна – ЄС. Ґрунтуючись на досвіді європейських країн, у тому числі і держав – нових членів Європейського Союзу, в Україні повинна формуватися нова ідеологія безпеки, стрижнем якої є досягнення стійкого розвитку економіки шляхом виконання певних завдань і отримання конкретних результатів на основі ефективного використання ресурсів та дотримання вимог законодавства та нормативно-правових документів [13].

Ефективність державного управління економічною безпекою визначається як повне досягнення реальної мети забезпечення економічної безпеки країни в оптимальний термін з використанням мінімально можливих ресурсів і управлінської енергії та врахуванням обставин зовнішнього і внутрішнього характеру. Для поточного та підсумкового контролю ефективності державного управління економічною безпекою в Україні найбільш логічним є такий порядок її оцінки [5, с. 77]:

- 1) оцінка організаційної та функціональної структури органів державного управління економічною безпекою;
- 2) аналіз нормативно-правової бази з питань економічної безпеки;

3) аналіз ступеня відповідності управлінських впливів визначеним цілям забезпечення економічної безпеки;

4) проведення громадського оцінювання державного управління економічною безпекою.

В оцінці ефективності державного управління економічною безпекою важлива роль належить критеріям ефективної діяльності кожного управлінського органу і посадової особи, управлінського рішення, дії, впливу. До таких критеріїв можна віднести [5, с. 77-78]:

1) ступінь відповідності напрямів, змісту і результатів управлінської діяльності державних органів і посадових осіб тим параметрам, які відображені у їх правовому статусі;

2) законність рішень і дій органів державного управління і посадових осіб щодо забезпечення економічної безпеки;

3) характер і обсяг взаємозв'язків у системі державного управління економічною безпекою, який показує рівень демократизму управлінської діяльності;

4) ступінь забезпечення в рішеннях і діях державних органів й посадових осіб престижу держави і захисту національних економічних інтересів;

5) правдивість і доцільність управлінської інформації.

Економічна безпека країни забезпечується через механізми різних інститутів суспільства, що представлені на рис. 2., включених до процесу управління нею і здатних прямо чи опосередковано в процесі свого функціонування впливати на її рівень. Особливої актуальності на даному етапі набувають інститути громадянського суспільства як індикатори суспільного розвитку, їх спроможність та можливість брати участь в процесах державного управління.

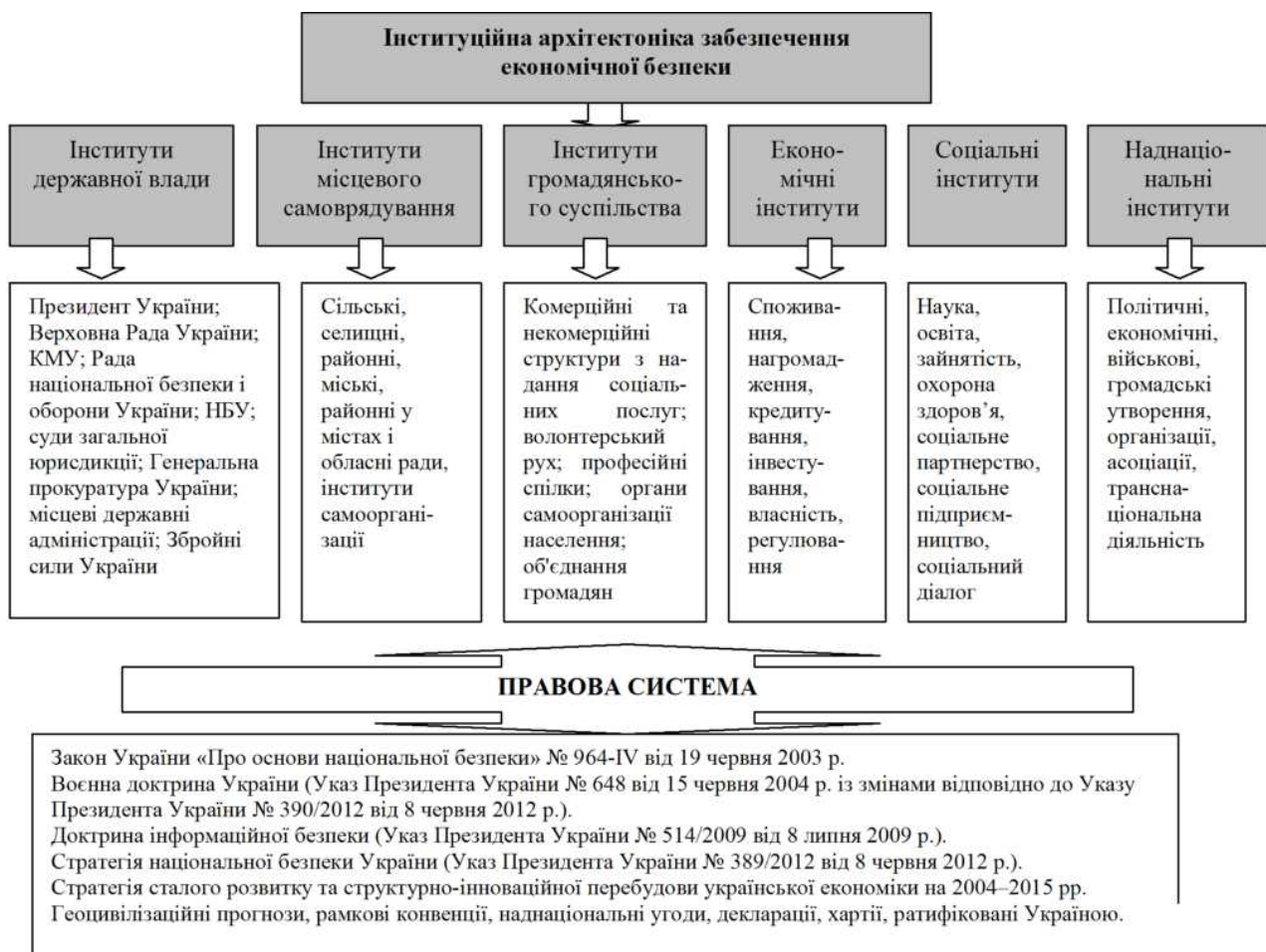


Рис. 2. Інституційна архітектура забезпечення економічної безпеки [3, с. 22]

Громадянське суспільство – це суспільство людей, що володіють повнотою прав і обов'язків громадян стосовно держави і повнотою прав і обов'язків держави стосовно громадян [12, с. 85].

Ефективність функціонування громадянського суспільства визначається ступенем його розвиненості. Громадянське суспільство відіграє винятково важливу роль в соціальному розвитку. Воно є потужним джерелом відновлення й гуманізації суспільства й держави. Для держави і громадянського суспільства характерні різноманітні типи відносин: конфлікти, впливи, трансформації і реформи, конкуренція, взаємодії, діалог, партнерство. Найважливішою тенденцією розвитку сучасного суспільства є всебічний розвиток його суб'єктів, а також раціоналізація і гуманізація взаємодії між ними, і, насамперед, оптимізація взаємодії громадянського суспільства і держави [12, с. 88-90].

В управлінні із забезпечення економічної безпеки країни провідну роль відіграє держава та її інститути економічного управління. З формуванням громадянського суспільства в Україні все більшу роль у забезпеченні економічної безпеки відіграватимуть неформальні організації, підприємці та бізнесмени, працівники приватних і державних підприємств. Крім державних органів та інститутів управління забезпеченням економічної безпеки в суспільстві, склалася іде система недержавних організацій, громадських об'єднань, рухів громадян, комерційних структур, асоціацій юридичних і фізичних осіб. Вони здійснюють агрегування життєво важливих економічних і соціальних інтересів, захист економічних прав і свобод різних суспільних груп, трудових і професійних колективів, впливають на вироблення економічної політики, стратегії і тактики економічної безпеки. Ефективність процесу управління економічною безпекою залежить як від рівня адекватності державних інституцій завданням, покладеним на них Конституцією функцій, так і від характеру й масштабів зовнішніх загроз та викликів. Належний рівень економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики (в тому числі економічної), підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім і зовнішнім загрозам [4, с. 135].

Інститути громадянського суспільства покликані ефективно коригувати державну політику, однак активна діяльність неурядових груп інтересів має приводити не до послаблення, а до фактичного посилення можливостей держави. Однією з найважливіших закономірностей становлення українського громадянського суспільства, що безпосередньо стосується національної безпеки, є те, що держава і громадянське суспільство не тільки завжди взаємодоповнювали одне одного, але й перебували в ієрархічній залежності. Інститути громадянського суспільства: по-перше, є засобом самовираження індивідів, їх самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів, вирішують самостійно або на рівні місцевого самоврядування значну частину суспільно важливих питань, полегшуючи виконання державою її функцій; по-друге, виступають гарантом непопущеності особистих прав громадян, дають їм впевненість у своїх силах, слугують опорою в їх можливому протистоянні з державою, формують "соціальний капітал", здатний до кооперації та ефективних солідарних дій; по-третє, систематизують, впорядковують, урегульовують протести і задовольняють вимоги людей, які в протиположному разі могли б мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади; по-четверте, виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протистоянні з іншими групами інтересів, завдяки чому кожна група отримує шанс бути почутою владою [12, с. 283, 290].

Громадянське суспільство через свої структури може суттєво впливати на стан національної безпеки: інформувати громадян про її стан у країні, впливати на державні органи з метою зміцнення національної безпеки, а також контролювати їх діяльність з цих питань [6, с. 188]. Структури громадянського суспільства – недержавні, самодіяльні, організації, що саморозвиваються. Всі вони тією чи іншою мірою мають стосунок до проблеми національної безпеки. Так, політичні партії реалізують два види політико-правової активності громадян стосовно забезпечення національної безпеки: участь у політико-правових процесах та вплив на них, з одного боку, і участь у державних інститутах – з другого [6, с. 189]. Громадські організації в будь-якому суспільстві, безумовно, є найважливішими його структурами. За ефективністю їх діяльності, впливу на соціально-політичні процеси можна судити про зрілість громадянського суспільства. З огляду на вплив громадських організацій на національну безпеку, різні її види і рівні можна запропонувати таку типологізацію громадських організацій. До першої групи слід віднести громадські організації, статутна діяльність яких безпосередньо пов'язана з різними аспектами національної безпеки, до другої – громадські організації, статутна діяльність яких опосередковано стосується національної безпеки, до третьої – громадські організації, статутна діяльність яких не припускає вирішення проблем національної безпеки.

Завдяки інститутам громадянського суспільства посилюється вплив індивідів на політичні процеси стосовно забезпечення національної безпеки за допомогою певних груп інтересів. З огляду на це можна зробити висновок, що зміст інститутів громадянського суспільства полягає в конкретизації соціальних проблем як суспільства, так і окремих громадян, а їх діяльність здійснюється відповідно до статуту і цілей організацій та сприяє формуванню та реалізації загальнодержавної політики забезпечення національної безпеки [6, с. 190].

Завдання інститутів громадянського суспільства щодо контролю за процесом формування та реалізації політики національної безпеки полягають у [10, с. 446-447]:

- моніторингу функціонування інститутів державної влади, покликаних забезпечити суверенітет, територіальну цілісність, сталий розвиток держави;
- сприянні реалізації демократичних прав і свобод людини й громадянина;
- активній участі у протидії загрозам національній безпеці держави, визначенні пріоритетів зовнішньої політики, захисті інтересів громадян закордоном;
- контролі ефективності та результативності заходів, які вживають органи державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення безпеки життєдіяльності територіальних громад, зокрема, контроль за ситуацією в екологічній сфері.

При цьому результати діяльності інститутів громадянського суспільства щодо контролю за процесом формування та реалізації політики національної безпеки в Україні значною мірою залежать від [10, с. 446-447]:

- ефективності системи державного управління у сфері національної безпеки, її адекватності загрозам життєво важливим національним інтересам;
- ступеня зрілості громадянського суспільства та спроможності громадян України у повному обсязі реалізувати визначені Конституцією повноваження головного джерела влади.

Наразі функції громадянського суспільства значною мірою реалізуються шляхом залучення партнерських державних (парламентських, урядових) структур, зацікавленого бізнесу, міжнародних організацій. Завдяки таким взаємозв'язкам концепція громадянського суспіль-

льства розширюється, а роль суб'єктів громадянського суспільства у співпраці з іншими зацікавленими сторонами набуває ознак провідної або й визначальної сили у впровадженні змін, що мають суттєвий вплив на національну (економічну) безпеку [11].

На сучасному етапі розвитку структури та функцій громадянського суспільства система взаємозв'язків уряду, бізнесу та громадянського суспільства ("секторів") зазнає значних трансформацій. Стара парадигма взаємин між урядом, бізнесом та громадянським суспільством базується на таких основних принципах:

- уряд, громадянське суспільство та бізнес функціонують паралельно кожен у своїй сфері;
  - між ними виникає певна взаємодія, але вона залишається обмеженою – кожен сектор діє незалежно, практично не впливаючи на інший;
  - має місце самовизначення функцій кожного сектору.
- У новій парадигмі спостерігається ряд важливих змін, зокрема:
- зростає активність у вирішенні соціальних проблем у кожному із секторів та виникає більш тісна інтеграція в об'єднаному просторі;
  - виникають нові форми співпраці, партнерства та підвищення результативності в результаті перетину секторів;
  - розмиваються традиційні функції в секторах;
  - розвиваються нові гібридні види організацій.

Громадянське суспільство привносить нові функції, можливості та цінності для інших секторів або в статусі офіційного партнера, або через неформальні форми співпраці, чи, навіть, через так звані "побічні" ефекти. Крім того, експерти, що представляють бізнес, уряд і міжнародні галузі, підкреслюють зростання ролі громадянського суспільства в системі державного управління [11].

**Взаємозв'язки громадянського суспільства та бізнесу.** Громадянське суспільство дозволяє більш ефективно зосереджувати легітимність, активи та інтелект бізнесових кіл з метою пошуку рішень, які можуть доповнювати або узгоджуватися з інтересами приватного сектора економіки. Узгодивши інтереси, громадянське суспільство та бізнес-організації можуть створювати ефективну коаліцію задля ініціювання дискусії з важливих суспільних питань та поступового нарощування її формату. Зрештою, визначні гравці приватного сектору, побудувавши умовну "дорожню карту" відносин з ключовими суб'єктами громадянського суспільства, суттєво впливають на формування громадської думки, а також отримують змогу впливати на державну політику.

**Взаємозв'язки громадянського суспільства та уряду.** В рамках "соціальної основи для демократії" громадянське суспільство являє собою фундаментальну частину демократичної системи і акцентує увагу на питаннях, що мають першочергове значення. Громадянське суспільство має здатність: вказувати на гострі соціальні суперечності, представляючи тих суб'єктів, голосом яких зазвичай нехтують; мобілізувати рухи громадян, заручившись підтримкою всіх зацікавлених сторін; сприяти формуванню довіри до політичної системи шляхом підвищення її прозорості та підзвітності.

З точки зору формування державної політики, громадянське суспільство має беззаперечну цінність як надійний партнер у залученні громадян до процесів управління, розширенні масштабу інновацій, впроваджуваних у соціальні послуги та забезпеченні глибоких предметних знань та передового досвіду у галузях, важливих для економічної безпеки. Представники громадянського суспільства часто діють в інтересах суспільства як інформатори, відслідковуючи сумлінність та відповідальність установ і окремих осіб у питаннях еколо-

гічного та економічного характеру (наприклад, забруднення навколишнього середовища або ухилення від сплати податків). Ця цінна послуга суттєво доповнює державне регулювання і нагляд, але в сучасній Україні вона залишається недооціненою.

**Взаємозв'язки громадянського суспільства та міжнародних організацій.** Представники громадянських структур мають значний досвід практичної роботи, який може допомогти міжнародним організаціям у формуванні ефективної політики і стратегії. Будучи ближчими до "кінцевих споживачів" глобальних соціальних програм, організації громадянського суспільства можуть бути ефективними в аспекті підвищення довіри місцевих громад до діяльності міжнародних організацій. Залучення громадянського суспільства як партнера робить втручання глобальних гравців більш ефективними на місцях, що дає змогу досягати тих цілей, у яких є найбільша зацікавленість [11].

#### Висновки і перспективи подальших досліджень.

Таким чином, інститути громадянського суспільства значною мірою впливають на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки, зміцнюючи тим самим громадянське суспільство та сприяючи соціально-економічному розвитку країни. Проблема недостатнього розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні, викликана низькою активністю громадян, існуванням значного бюрократичного апарату, відсутністю діалогу між державою і суспільством, потребує якнайшвидшого вирішення з метою забезпечення національної безпеки, зокрема економічної, і сталого розвитку нашої держави. Громадянське суспільство шляхом здійснення комунікації бізнесу, уряду, міжнародних організацій та окремих громадян сприяє посиленню внутрішньої та зовнішньої безпеки держави, забезпечуючи тим самим реалізацію національних інтересів.

#### Список використаних джерел

1. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс]: Закон України № 964-IV від 19.06.2003р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [Електронний ресурс]: Наказ Мінекономрозвитку № 1277 від 29.10.2013 р. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>
3. Желюк, Т. Економічна безпека в системі інституційного вектора збалансованого розвитку / Тетяна Желюк // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – Вип. 1. – С. 19-32.
4. Матвійчук І. О. Інституціоналізація управління економічною безпекою держави / І. О. Матвійчук // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Економіка. – 2012. – № 2. – С. 131-141. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsue\\_2012\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsue_2012_2_21)
5. Мекшун П. В. Ефективність державного управління економічною безпекою України / П. В. Мекшун // Економіка та держава. – 2013. – № 7. – С. 77-79. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2013\\_7\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2013_7_23)
6. Мошинський Р. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку / Р. Мошинський // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2013. – № 2. – С. 184-192. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2013\\_2\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_25)
7. Олейников Е. А. Экономическая безопасность (теория и практика) [Текст]: учебник / Е. А. Олейников. – М.: Экзамен, 2005. – 768 с.
8. Пастернак-Таранушенко Г. А. Экономическая безопасность держави. Методология обеспечения : монография / Г. А. Пастернак-Таранушенко. – К. : Київський ек-ний інститут менеджменту, 2003. – 320 с.
9. Сак Т. В. Економічна безпека України: поняття, структура, основні тенденції / Т. В. Сак // Інноваційна економіка. – 2013. – № 6. – С. 336-340. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek\\_2013\\_6\\_81](http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2013_6_81)
10. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник К.: НАДУ, 2011. – 730 с.
11. Стучинська Н. П. Громадянське суспільство як суб'єкт забезпечення економічної безпеки / Н. П. Стучинська // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 10. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=912>
12. Сурмін Ю. П., Михненко А. М., Крушельницька Т. П. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька [та ін.] ; за наук.

ред. Ю. П. Сурміна, А. М. Михненко ; Нац. акад. держ. упр. При Президентові України, Ін-т пробл. держ. упр. та місцев. самоврядування. – К. : НАДУ, 2011. – 387 с.

13. Якименко Г.О. Механізми державного управління економічною безпекою в умовах інноваційного розвитку України/ Г. О. Якименко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 10. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=637>

Надійшла до редколегії 07.06.16

М. В. Канавец, канд. наук по государственному управлению  
Центр адаптации государственной службы к стандартам Европейского Союза, Киев, Украина

## ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*В статье исследуется характер и механизм влияния институтов гражданского общества на эффективность государственного управления в сфере экономической безопасности. В рамках проведенного исследования проанализирована сущность понятий "национальная безопасность", "экономическая безопасность", "эффективность государственного управления", "гражданское общество". В работе освещены составляющие экономической безопасности Украины, ее современное состояние и основные угрозы, имеющие место, подходы к оценке эффективности государственного управления, в том числе в сфере экономической безопасности. Охарактеризовано современное состояние развития гражданского общества в Украине, существующие препятствия и ключевые факторы его развития, выделены фундаментальные институты в системе гражданского общества. Обоснована необходимость роста роли гражданского общества в системе государственного управления, изучен механизм взаимодействия институтов гражданского общества с другими институтами при осуществлении государственного управления в сфере экономической безопасности.*

*Ключевые слова:* экономическая безопасность, гражданское общество, государственное управление, эффективность.

M. V. Kanavets, PhD in Public Administration  
Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union, Kyiv, Ukraine

## THE INFLUENCE OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS ON THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN ECONOMIC SECURITY

*The article examines the nature and mechanism of the influence of civil society on the effectiveness of public administration in the sphere of economic security. As part of the study analyzed the essence of the concepts of "national security", "economic security", "government effectiveness" and "civil society". The paper highlights the components of economic security of Ukraine, its current status and major threats taking place, approaches to evaluating the effectiveness of public administration including in the area of economic security. Characterized by the actual state of development of civil society in Ukraine, the existing obstacles and key factors of its development highlighted the fundamental institutions of a civil society in the system. The necessity of increasing the role of civil society in the governance system, studied the mechanism of interaction between civil society institutions with other institutions in the exercise of state administration in the sphere of economic security.*

*Keywords:* economic security, civil society, public administration, efficiency.

УДК 35:323:334

Д. Б. Кірсєв, здобувач  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

## УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано основні складові та структуру механізмів державного управління в контексті розвитку інформаційної економіки в Україні. На основі запропонованих ознак наведено класифікацію механізмів державного управління в інформаційній економіці. Охарактеризовано недержавні механізми.*

*Ключові слова:* державне управління, економічна система, інформаційна економіка, механізми державного управління.

**Постановка проблеми.** В економіці, державному управлінні, повсякденному житті громадян усе більш важливого значення набувають електронні послуги, інформація. Важливі як зміст цієї інформації, так і спосіб її отримання. Отже, відбуваються зміни в інфраструктурі, технологіях. Обсяги електронних послуг постійно зростають. Маштаб застосування інформаційних технологій спричинив зміни в суспільстві. Відбувся перехід до інформаційного суспільства. До інформаційної економіки.

Не дивлячись на те, що відбувається інтенсивний процес формування світової "інформаційної економіки" в умовах глобалізації інформаційних, інформаційно-технологічних і телекомунікаційних ринків, виникненні світових лідерів інформаційної індустрії, перетворенні "електронної торгівлі" за допомогою телекомунікацій у засіб ведення бізнесу, в Україні ці процеси мають ознаки лише початкової стадії. Зокрема, спостерігається несистемність та локальний характер. В економіці України ще не відбулося широкомаштабної та докорінної модернізації на основі формування інформаційно мережевої системи та безперервного використання інновацій. В Україні є потреба удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері інформаційної економіки. Україна має тісно співпрацювати з європейським та світовим інформаційним, науково-технічним, культурним простором.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Концептуальні засади механізмів реалізації державної політики висвітлено в працях провідних вітчизняних та зарубіжних вчених. У галузі управління це праці В. Авер'янова, Г. Атаманчука, П. Єгорова, О. Ковалюка, О. Коротича, Ю. Лисенка, В. Малиновського, Р. Рудницької та інших. Становлення інформаційної економіки системно досліджували А. Чухно, Л. Мельник, Б. Мізюк, Б. Новіков, В. Мунтян, А. Маслов, В. Павлов, Н. Апатова, Л. Федулова, Є. Ніколаєв, В. Семиноженко. Наукові праці Ю. Бажал, Р. Васильченко, О. Вершинської, О. Глущенко, Д. Шахова, А. Ткачової С. Гринкевич та О. Іляш присвячені важливим аспектам функціонування та активізації інформаційного ринку, обґрунтуванню впливу розвитку інформаційної економіки на соціальні й економічні процеси. Однак, питання механізмів державного управління щодо розвитку інформаційної економіки залишається малодослідженим. Зважаючи на те, що інформаційна економіка в світі набуває значних темпів розвитку, а в Україні цього не відбувається, визначення особливостей механізмів державного управління та пропозицій щодо державної підтримки та розвитку інформаційної економіки в Україні стає все більш актуальним.

**Постановка завдання.** Сучасні тренди розвитку інформаційного суспільства характеризуються тим, що вже у 2002 р. за п'ять попередніх років людством було вироблено інформації більше, ніж за всю попередню

© Кірсєв Д., 2016



історію. Відомо, що обсяг інформації щорічно в світі зростає на третину. В середньому, на людину за рік у світі, станом на 2002 р., вироблялося 2,5х10<sup>8</sup> байт інформації [15]. За десять років після опублікування цих даних, згідно з повідомленнями відомих світових компаній у 2012 р. на 7 млрд осіб припадало 6 млрд телефонів (дані компанії "Ericsson", 2012), 6 млрд телевізійних установок (дані "GuinnessToday", 2012), 2 млрд комп'ютерів (дані "Gartner", 2012), 2,3 млрд інтернет-користувачів (дані "InternetWorldStats", 2012) [12]. Отже, розвиток сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та збільшення кількості самої інформації – це визначальні чинники сучасної економіки. Оскільки основним продуктом інформаційної економіки є інтелектуальні послуги та наукомісткі товари, найбільш цінністі становлять інформація та знання. Розвинені країни світу усвідомлюють необхідність нових підходів до власного розвитку та розуміють переваги інформаційної економіки. Вони на дослідження і розробки спрямовують значні фінансові впливання, у тому числі за рахунок коштів бізнес-структур.

Інформаційна економіка в своїй основі має мережеву базову структуру. Суспільство отримало новий тип соціальної структури, стало "мережовим суспільством". У цих нових умовах розвивається та трансформується державне управління економікою. Гнучке управління та новий державний менеджмент змінюють централізований адміністративний контроль. Від політики обмеження монополізму відбувається перехід до створення умов вільного підприємництва та інвестування, розвитку конкурентного середовища, розвитку інноваційної діяльності. Це відбувається за допомогою різних організаційно-економічних методів та інструментів. Отже, механізми реалізації державної політики розвитку інформаційної економіки в Україні мають відповідати сучасним реаліям, об'єктивним суспільним та економічним процесам.

Система управління економікою в Україні перебуває у процесі змін. З одного боку, це потребує вдосконалення механізму державного управління економікою загалом та інформаційної економікою зокрема. Потребують розробки принципово нові підходи до форм і методів управління. Є необхідність визначення науково обґрунтованих нормативно-правових аспектів державного регулювання. З іншої сторони, організаційно-економічна структура суб'єктів господарювання в сфері інформаційної економіки в умовах глобалізації й інноваційного розвитку вже не відповідає сучасним об'єктивним потребам українського суспільства. Виникає необхідність створення ефективного інформаційного забезпечення суспільства.

**Метою** дослідження є визначення механізмів розвитку інформаційної економіки в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні існують різні інтерпретації терміну "інформаційна економіка", які залежать від погляду конкретного дослідника та способу дослідження. Поширеним є розуміння інформаційної економіки як такої фази розвитку суспільства, в якій головними продуктами виробництва є інформація та знання. Особливостями є збільшення ролі інформації та знань у житті суспільства, зростання частки інформаційних комунікацій, продуктів і послуг у ВВП країни, створення глобального інформаційного простору, де відбувається ефективна інформаційна взаємодія людей, зокрема й завдяки їх доступу до світових інформаційних ресурсів і споживанню відповідних інформаційних продуктів і послуг [2]. Інформаційний сектор економіки складають три підсектори: науково-освітній, телекомунікаційний і техніко-інноваційний. Але, зрозуміло, що структура сучасної інформаційної економіки набагато складніша, ніж поділ на цих три підсектори. Адже до неї входить вироб-

ництво та обслуговування електронної інформаційної техніки і різні види робіт з інформацією. Важливого значення набуває проблема нових якостей. Зокрема, нового значення набувають продукт, як інформаційний об'єкт, праця, як інтелектуальна праця, капітал, як інтелектуальний капітал (людський потенціал, освіта, досвід, вміння та знання), благо, багатство, як особистісні якості, людський капітал. Нового значення набувають категорії цінності та потреби. Добробут вимірюється не матеріальними благами, а потоком креативних благ, тому на перший план виходить модель "креативної людини" (ключове тут – соціалізація [8]).

Які ж механізми розвитку інформаційної економіки слід розглядати в Україні? По-перше, однією з складових загальнодержавної економічної політики є політика держави щодо розвитку інформаційного суспільства, яка саме й визначає принципи державного управління розвитком інформаційної економіки. У першу чергу слід розглядати механізми державного управління. "Механізми державного управління, складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління, "інструмент" реалізації виконавчої влади держави. Механізм формування та реалізації державного управління – це сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління "схоплює" потреби, інтереси і цілі суспільства в управлюючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях та діях і практично втілює їх в життя, зважаючи на державну владу" [1, с. 86]. Органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Це відбувається завдяки системі політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління (В. Бакуменко, В. Князев). Механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, а структура механізму державного управління включає цілі, рішення, впливи, дії, результати. Таким чином, за рівнями механізми державного управління поділяють залежно від суб'єктів управління як такі, що можуть здійснюватися органами управління на вищому (ВРУ, Президент, КМУ), обласному (обласні ради, обласні державні адміністрації), районному (районні ради, районні державні адміністрації), місцевому (міські, селищні, сільські ради) рівнях. Узагальнену класифікацію механізмів державного управління наведено О. В. Федорчак [13]. Зазначимо, що механізм державного управління, як система, реалізується через конкретні методи, важелі й інструменти впливу з відповідним правовим, інформаційним, нормативним та фінансовим забезпеченням. Також важливими є методи державного управління, які розрізняють за формами – прямі й непрямі. Методи прямого впливу безпосередньо діють на функціонування суб'єктів управління. Серед методів непрямого впливу державне кредитування, державні позики, податкове регулювання, амортизаційна політика, стандартизація. Особливістю формування державної політики розвитку інформаційної сфери є те, що в ході розвитку ринкових відносин і стабілізації економіки функції прямого впливу держави будуть звужуватися. Основними інструментами механізму державного управління є ціноутворення, ставки податків і пільги з оподаткування, проценти за кредит, директивні заходи макроекономічних планів і цільових комплексних програм, норми і нормативи, і державні гарантії, державні закупівлі, ліцензії, квоти, ліміти тощо. Рішення, які приймаються в межах компетенції органів державного управління, завжди мають правове, норма-



тивне, інформаційне та фінансово-економічне підґрунтя. Так, в Україні визначено пріоритетність розвитку інформаційної економіки на найвищому рівні управління. Не дивлячись на те, що базовий правовий акт, а саме, Закон України "Про інформацію" [5] був прийнятий ще у 1992 р., аналізуючи та виокремлюючи характерні ознаки інформаційної економіки, вітчизняні експерти С. Гринкевич та О. Іляш визначили, що "пріоритетність розвитку інформаційної економіки на найвищому рівні управління в Україні регламентовано з 2007 р." [3, с. 57]. Саме тоді було прийнято окремий законодавчий документ – Закон України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" [6]. Закон окреслив основні причини недостатнього ступеня розбудови інформаційного суспільства в Україні. У ньому чітко визначено завдання, цілі та напрями його розвитку. А також засади національної політики розвитку інформаційного суспільства. Вказано на необхідність законодавчого забезпечення, організаційно-правові основи (інституційне, організаційне, ресурсне забезпечення; відповідні об'єднання громадян; механізми інтеграції України у світовий інформаційний простір і механізми реалізації основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки). Ішим важливим документом, який відображає особливості впливу інформаційної економіки на розвиток українського суспільства, є Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 8 липня 2009 р. № 514/2009 [14]. У ньому було визначено основні засади інформаційної безпеки України, життєво важливі інтереси в інформаційній сфері для особи, суспільства, держави, основні реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці України, а також напрями державної політики у сфері інформаційної безпеки. У 2014 р. цей Указ втратив чинність. Разом з ним і Доктрина. Згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 653-р., питання щодо розвитку інформаційного суспільства (інформаційної економіки) мали бути враховані Державною програмою економічного і соціального розвитку України на 2012 р. та основних напрямів розвитку на 2013 і 2014 роки [10]. Та, як зазначають експерти, перелік завдань, які необхідно вирішити в межах розвитку інформаційного суспільства та кількісних і якісних показників ефективності державної політики є досить обмеженим, "звужує сутність і змістовність процесу розбудови інформаційного суспільства й оцінювання його розвитку, що суперечить Закону України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" [3, с. 57]. Зокрема, до показників ефективності державної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства не віднесено, наприклад, "показник рівня конкурентоспроможності ринку інформаційних технологій, частки науково-дослідних організацій сфери інформаційних технологій, рівня дотримання авторських прав на програмне забезпечення, рівня застосування інформаційних технологій у закладах освіти, охорони здоров'я, рівня інноваційної активності" [3, с. 60].

Крім того, прийнято нову редакцію Закону України "Про наукову і науково-технічну діяльність". Зі старої редакції в ухваленому законі залишилися важлива норма – що держава повинна виділяти з бюджету на науку щонайменше 1,7 % ВВП. Закон вимагає нарощувати витрати на науку, щоб досягти в перспективі сукупних витрат на наукові дослідження й розробки 3 % ВВП. Але передбачені законом "Про державний бюджет України на 2016 рік" видатки державного бюджету становили 0,16 % ВВП (3 676 743,4 тис. грн), тоді як у 2014 році цей показник був майже вдвічі більшим – 0,28 % ВВП. Отже, як

факт, недостатність державних фінансових ресурсів для належного розвитку інформаційної економіки, несвоєчасність виконання завдань щодо створення належних умов розвитку ринків інформаційних послуг.

По-друге, серед механізмів розвитку інформаційної економіки слід розглядати конкуренцію та партнерство. Ці недержавні механізми розвитку сфери інформаційної економіки створюють середовище для виникнення підприємства нового типу. Таке підприємство діє в умовах глобальності, високої продуктивності та зміні способу отримання прибутку. Глобальність надає можливість суб'єктам господарювання працювати як єдине ціле в реальному часі у світовому масштабі. Капітал вільно переміщується між країнами, а країни мають змогу використовувати цей капітал у реальному часі. Висока продуктивність виникає завдяки використанню всіх видів ресурсів без часових та територіальних обмежень. Зміна способу отримання прибутку переходить від отримання ефекту масштабу на використання швидкості інновацій і здатності залучати й утримувати клієнтів. Розвиток сфери інформаційної економіки також залежить від появи нових виробничих сил, які суттєво змінюють матеріально-технічну базу виробництва за рахунок привнесення в неї автоматизації, інформаційних ресурсів та комп'ютерної техніки з глобальною мережею Інтернет. Відбуваються структурні зміни на макро- та мікроекономічному рівнях. На мікрорівні така зміна означає появу підприємства нового типу, яке функціонує у мережі Інтернет, використовує окремо функціонуючих та територіально відокремлених робітників, а також майже немає матеріальних активів (так працюють віртуальні корпорації).

Конкуренція та партнерство в умовах українських реалій наочно демонструють, як українські інвестори і підприємці здатні вирішувати проблеми з озброєнням, екологією і обмеженістю енергоресурсів, зокрема, саме інновації допомагають вистояти під час кризи і війни (цього річ весною "Укроборонпром" представив більше 40 інноваційних продуктів на виставці DEFEXPO – 2016 в Індії від 11 українських підприємств).

**Висновки.** На даний час в Україні ринок інформаційних продуктів і послуг перебуває на стадії формування. Основними компонентами ринку інформаційних продуктів є такі: технічна і технологічна, (сучасне інформаційне устаткування, потужні комп'ютери, розвинена комп'ютерна мережа та відповідні їм технології переробки інформації, що дає можливість роботи в глобальній комп'ютерній мережі Internet, здійснювати пошук інформації, клієнтів, товарів, технологія ведення гіпертекстового середовища, електронна пошта); нормативно-правова (законодавче підґрунтя, яким врегульований інформаційний ринок); організаційна (елементи державного регулювання взаємодії виробників і розповсюджувачів інформаційних продуктів і послуг).

Механізми розвитку інформаційної економіки в Україні слід розглядати, як механізми державного управління (практичні заходи, засоби, важелі, стимули з боку держави) та недержавні механізми (конкуренцію та партнерство).

Реалізація державної політики розвитку інформаційної економіки у контексті інтеграції України в світові ринки, світове суспільство, створення передумов для поглиблення та розширення відносин з світовим та європейським інформаційним простором актуалізує необхідність науково-аналітичного супроводу цих процесів та удосконалення механізмів реалізації державної політики в управлінні розвитком інформаційної економіки.

#### Список використаних джерел

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – 400 с.
2. Бажал Ю. Інформаційна економіка / Ю. Бажал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ekmair.ukma.kiev.ua/bitstream/123456789/2430/1/Bazhal\\_Informatsiyna\\_ekonomika.pdf](http://www.ekmair.ukma.kiev.ua/bitstream/123456789/2430/1/Bazhal_Informatsiyna_ekonomika.pdf)
3. Гринкевич С. С., Іляш О. І. Теоретико-прикладні аспекти становлення інформаційної економіки в Україні [Текст] // Стратегічні пріоритети, № 1 (34), 2015 р. – С. 56-62.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Закон України "Про інформацію" [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
6. Закон України "Про Основні засади розвитку інформаційно-господарства в Україні на 2007–2015 роки" [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.
7. Маслов А. Теорія інформаційного суспільства як методологічна основа теорії інформаційної економіки / А. Маслов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://papers.univ.kiev.ua/ekonomika/articles/Information\\_society\\_theory\\_as\\_a\\_methodological\\_basis\\_of\\_the\\_information\\_economy\\_theory\\_13978.pdf](http://papers.univ.kiev.ua/ekonomika/articles/Information_society_theory_as_a_methodological_basis_of_the_information_economy_theory_13978.pdf).
8. Мунтян В.І. Основы теории информационной модели экономики. – Киев: издательство "КВИЦ", 1999. – 368 с.
9. Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання / Л. Приходченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / ОРІДУ. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 3 (35). – С. 61-68.
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 653-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/653-2007-%D1%80>.
11. Рудницька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / За наук. ред. М.Д. Лесечка, А.О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.
12. Социальные сети и виртуальные сетевые сообщества: Сб. науч. тр. / РАН ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отв. ред. Верченков Л. Н., Ефременко Д. В., Тищенко В. И. – М., 2013. – 360 с.
13. Федорчук О. В. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О. В. Федорчук // Демократичне врядування : зб. наук.пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).
14. Указ Президента України "Про Доктрину інформаційної безпеки України" [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>.
15. Lyman P., Varian H.R. How much information. Release of the University of California. Oct.27, 2003.
16. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. – P. 3 // [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna\\_declaration.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf).

Надійшла до редколегії 15.06.16

Д. Б. Киреев, соискатель

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

#### УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ В УКРАИНЕ

*В статье проанализированы основные составляющие и показана структура механизмов государственного управления в контексте развития информационной экономики в Украине. На основе предложенных признаков приведена классификация механизмов государственного управления в информационной экономике. Также, автор охарактеризовал негосударственные механизмы.*

*Ключевые слова: государственное управление, экономическая система, информационная экономика, механизмы государственного управления.*

D. B. Kireev, PhD student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

#### ADMINISTRATIVE MECHANISMS OF THE INFORMATION ECONOMY IN UKRAINE

*The article analyzes the main components and shows the structure of administrative mechanisms in the context of the development of the information economy in Ukraine. On the basis of the proposed indication conducted the classification of features of the state of governance in the information economy. The author also described the non-state mechanisms.*

*Key words: public administration, economic system, information economics, governance mechanisms.*

УДК 351

Р. В. Лук'ячук, здобувач

Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ

#### СУЧАСНИЙ ФОРМАТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРНЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*У статті досліджено сучасні засади політики державного регулювання процесів забезпечення кібернетичної безпеки в країнах ЄС. Розглянуто заходи, завдяки яким здійснюється посилення кібербезпеки, охарактеризовано сучасні механізми боротьби з кіберзлочинністю та пріоритетні напрямки діяльності відповідних державних інституцій. Проведено аналіз поточного стану забезпечення кіберзахисту в ЄС. Встановлено, що впровадження засад централізованої державної політики у сфері забезпечення кібербезпеки сприятиме постійному оперативному обміну інформацією про кіберзагрози в режимі реального часу між країнами союзу, що надає можливість реалізовувати превентивні заходи з їх мінімізації та блокування, визначення проблемних питань функціонування національної системи кібербезпеки.*

*Ключові слова: державне регулювання, кібернетична безпека, передові інформаційні технології, критична інформаційна інфраструктура, державна інформаційна політика, кіберзагрози, національна безпека.*

**Постановка проблеми.** Події, які увійшли в історію українського народу під назвою "Революція гідності" продемонстрували усьому світу прагнення європейського вибору майбутнього України. На виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованої 16 вересня 2014 року одночасно Верховною Радою України та Європейським Парламентом [1], наша держава здійснює реалізацію курсу євроінтеграції, що пов'язано, у першу чергу, з поступовим впровадженням європейських стандартів у всіх сферах життєдіяльності українського суспільства.

В умовах агресивної інформаційної політики РФ актуальність й необхідність запровадження відповідних

заходів підтверджується форматом останніх схвалених політичних кроків, серед яких вагомим місцем посідають питання правової регламентації надійного забезпечення кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів, забезпечення кібербезпеки, виходячи з аналізу положень Рішення РНБО України "Про Стратегію кібербезпеки України", введеного в дію Указом Президента України від 15 березня 2016 року №96/2016 [2]. Таким чином, можливо констатувати, що в нашій державі вперше, за всю історію існування незалежної України, було прийнято фундаментальний правовий акт, положення якого визначають пріоритети та напрями

забезпечення кібербезпеки з урахуванням викликів та загроз в сучасному світі.

За оприлюдненими матеріалами, під час проведення форуму з кібербезпеки, організованому в Будапешті (Угорщина) 20 листопада минулого року під егідою "Kaspersky Lab" було анонсовано, що у 2015 році саме Україна зазнала максимальну кількість внутрішніх та зовнішніх кіберзагроз в рамках європейського інформаційного простору, що свідчить про об'єктивні причини необхідності посилення та вдосконалення системи кіберзахисту [3].

Загальна тенденція, що значно впливає на сучасний вектор державного стратегічного планування в країнах ЄС, і чітко спостерігається останнім часом, є експансіоністська політика Кремля щодо нашої країни та Сирії, що автоматично провокує закономірність значного збільшення витрат європейськими лідерами на військові оборонні програми, при цьому, найбільше зростання військових бюджетів спостерігається у Центральній і Східній Європі: Чехії, Естонії, Угорщині, Латвії, Литві, Польщі та Словаччині [4]. За таких умов розгляд концептуальних засад політики державного управління кібернетичною безпекою в ЄС є актуальним та своєчасним, враховуючи виклики та загрози сучасності, зовнішню агресивну політику, сценарій якої намагається реалізувати політичне керівництво РФ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Враховуючи те, що до сфери забезпечення національної безпеки належить і питання забезпечення кібербезпеки, комплексним та стратегічним завданням кожної сучасної країни є здійснення ефективного державного регулювання процесів щодо мінімізації наслідків зовнішніх кібератак та їх попередження. Розгляд питань державного регулювання кіберзахисту та боротьби з кіберзлочинністю в деяких зарубіжних країнах світу здійснювали у своїх наукових працях: Ю. Битяк [5], В. Богданович [6], В. Бурячок [7], В. Бучик [8], Д. Дубов [9], О. Йона [10], В. Петров [11] та інші. Проте жоден із вказаних науковців не висвітлював досвід ЄС у сфері державного регулювання процесів забезпечення кібербезпеки, що посилює актуальність обраної тематики цієї наукової статті.

**Невирішені раніше частин загальної проблеми.** Водночас необхідно вказати, що на сьогодні все ще залишається недостатньо висвітленим питання сучасного європейського досвіду державного регулювання кібербезпеки та її концептів. В умовах розбудови національної системи кібербезпеки актуальним та своєчасним залишається розгляд шляхів та можливостей адаптації європейської практики в контексті окреслених питань.

**Мета статті** – висвітлення пріоритетних засад державного регулювання процесів забезпечення кібербезпеки на теренах ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** 13 листопада 2015 року, в Парижі, скоєнню теракту сприяла проведена масштабна кібератака на комп'ютерні системи, що значно знизило ефективність діяльності французької поліції та призвело до масових вбивств мирного населення. Тобто, ще одним стимулом для збільшення видатків на оборону в ЄС, зокрема у Франції, стала стурбованість політичного керівництва країни з приводу можливих терористичних атак, у зв'язку з чим, її оборонний бюджет, як очікується, складатиме 34 млрд. у 2019 році, порівняно з 31,4 млрд. у 2015 році. Зазначимо, що німецький оборонний бюджет має зрости на 6,2% в період між 2016 і 2019 роками [4].

Активізація конфронтації в сучасному світі свідчить, що терористичні угруповання, у першу чергу "ІДІЛ", намагаються розвивати власні потенційні кіберможливості з метою ведення наступальних інформаційних війн.

Так, бойовики терористичної організації "Ісламська Держава" здійснюють розробку власної кіберзброї з метою посягань на інформаційну інфраструктуру держав ЄС та США, що автоматично провокує збільшення державного фінансування на кібербезпеку в зазначених країнах. Тільки Великобританія у 2016 році збільшила видатки на кібербезпеку через загрозу з боку терористичного угруповання "ІДІЛ" у 10 разів, оскільки кібератаки на системи електрозабезпечення чи безпеки авіаперельотів можуть призвести не лише до значної економічної шкоди, але й спровокувати тривалий колапс та політичну нестабільність. За офіційною заявою заступника керівника Пентагону Е.Картера, на початку поточного року військові операції США у сирійській війні супроводжувалися масштабним використанням кіберзброї проти інформаційних ресурсів бойовиків угруповання "ІДІЛ". Окрім того, кібервійська США проводять спеціальні інформаційні операції в режимі реального часу, поєднуючи їх з атаками за участі інших військових підрозділів задля досягнення максимального ефекту.

Результатом багаторічного співробітництва ЄС та НАТО у сфері організації та забезпечення надійного спільного кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури стало укладання угоди 2 лютого 2016 року "Про захист цифрових даних у трансатлантичному просторі" [12]. Вважається, що реалізація угоди змусить компанії та корпорації дотримуватися встановлених правил захисту даних, за чим наглядатиме міністерство торгівлі США, при цьому порушників чекатимуть санкції та позбавлення доступу до механізмів обміну інформаційними даними.

Ще одним позитивним прикладом успішної взаємодії у сфері забезпечення кібербезпеки стало підписання угоди між ЄС та Південноатлантичним Альянсом 10 лютого 2016 року щодо посилення співпраці у сфері гарантування кіберзахисту, спрямованої на створення сприятливих умов задля оперативного обміну інформацією та досвідом між командами екстреного реагування НАТО "Computer Incident Response Capability" (NCIRC) та ЄС "Computer Emergency Response Team of the European Union" (CERT-EU) у сфері протидії кібератакам, комплексного протистояння сучасним викликам у кіберпросторі. Практична складова положень зазначеної угоди дозволить фахівцям з кібербезпеки обох структур оперативно реагувати та протистояти кіберзагрозам, впроваджувати превентивні заходи з недопущення кіберзлочинів та мінімізації їхніх наслідків. Зазначимо, що кіберперсонал оборони від ЄС неодноразово брав участь у щорічних навчаннях під назвою "Cyber Coalition". Останній раз запланована зустріч 600 фахівців НАТО та національних експертів ЄС у сфері кіберзахисту, відбулася у листопаді 2015 року на базі тренувального центру в місті Тарту (Естонія). За позицією, анонсованою директором Національної розвідки США Джеймсом Клеппером у своєму зверненні до Конгресу держави 9 лютого поточного року, першочерговими пріоритетами національної безпеки США у 2016 році залишаються кібер- та технологічні загрози, які вбачаються основними викликами сьогодення. За його переконаннями, країна-агресор становить дедалі серйозну кіберзагрозу, що заснована на готовності атакувати у будь-який час об'єкти критичної інформаційної інфраструктури, проводити масштабні кібероперації, промисловий шпionаж проти інтересів США. Враховуючи існуючу тенденцію Пентагон вирішив до кінця 2016 року, за підтримки компанії "Microsoft", оновити 4 млн. комп'ютерів, ноутбуків та смартфонів військового відомства до версії "Windows 10", оскільки оновлення операційної системи дозволить покращити безпеку, враховуючи

ризиковий характер використання застарілих комп'ютерних програм як серйозну загрозу кібербезпеці.

На підтвердження викладеного зазначимо, що у лютому 2016 року російськими хакерами було запущено у глобальну мережу Інтернет шкідливе програмне забезпечення – новий банківський троян під кодовою назвою "MazarBOT" для платформи "Android", який переважно поширюється за допомогою SMS й MMS – повідомлень, і здатний отримувати права адміністратора. Вказаний вірус використовується у злочинних цілях, оскільки він здатний викрадати коди аутентифікації та відсилати SMS-повідомлення на платні номери, і переважно орієнтований на користувачів ЄС та США. З 1 червня 2015 року країна-агресор запустила у роботу новостворений Центральним банком Центр моніторингу та реагування на комп'ютерні атаки та кіберзагрози в кредитно-фінансовій сфері під назвою "FinCert", який опікується кіберінцидентами за такими напрямками: DDoS-атаки, шкідливе програмне забезпечення, шахрайські SMS-повідомлення, незаконний доступ до конфіденційної банківської інформації, при цьому зазначена структура, згідно із компетенцією, працює виключно із фінансовими установами РФ. Новостворена структура здійснює розробку рекомендацій щодо відбиття хакерських атак, координацію та взаємодію з правоохоронними органами РФ з метою мінімізації несанкціонованих списань з платіжних карт громадян, оскільки за статистикою Центробанку Росії кіберзлочинці тільки у 2014 році намагалися зняти з банківських карт понад 6 млрд. російських карбованців.

Сучасна геополітична стратегія ЄС, окрім реалізації зовнішнього вектора, спрямованого на захист інформаційних баз даних та гарантування кіберзахисту, передбачає запровадження заходів забезпечення кібербезпеки ЄС, які предметно викладені, у першому в історії європейської спільноти, Законі "Про кібербезпеку", прийнятого 7 грудня 2015 року державами – членами ЄС та депутатами Європарламенту у форматі Директиви мережевої та інформаційної безпеки (Network and Information Security Directive – (NIS) [13].

Також в рамках державного регулювання процесів забезпечення кібербезпеки, політичним керівництвом держав ЄС розробляються заходи, спрямовані на перегляд свого законодавства, оскільки комп'ютерна злочинність по-різному криміналізована в законодавстві країн світу. В сучасних умовах більш 100 держав, у тому числі й 60% країн-членів Інтерполу не мають законодавчих актів, призначених для боротьби з кіберзлочинами [14, с.37].

З метою створення надійного сучасного механізму боротьби з кіберзлочинністю у країнах ЄС, з 11 січня 2013 року розпочав свою роботу в Гаазі (Голландія) Європейський центр боротьби з кіберзлочинністю (European Cybercrime Center) серед пріоритетних напрямків роботи якого – розслідування онлайн-шахрайств, зокрема, у системі електронного банкінгу та інших видах фінансової діяльності, розслідування інших злочинів у сфері безпеки інформаційних систем. Серед вагомих здобутків діяльності Центру стала реалізація у лютому 2015 року спецоперації "Моцарт", внаслідок якої було виявлено та припинено діяльність групи кіберзлочинців, яка захоплювала сервери та здійснювала викрадення банківської інформації. У період з 18 по 19 червня 2015 року відбувся завершальний її етап саме на території України. Вказана структура також опікується питаннями протидії терактам, які можуть бути спрямовані проти цифрової інфраструктури Європи та режимних об'єктів систем електроенергетики, водопостачання чи безпеки авіаперевезень.

Зокрема, за останнє десятиліття актуалізація питань забезпечення кібербезпеки призвела до необхідності кардинального формування концептуальних засад кіберзахисту, які знайшли своє відображення у положеннях національних стратегій з питань кібербезпеки в законодавстві таких країн ЄС: Словачкої республіки (2008), Естонії (2008), Великої Британії (2009), Німеччини (2011), Литви (2011), Люксембургу (2011), Нідерландів (2011), Польщі (2011), Румунії (2011), Франції (2011), Чехії (2011), Австрії (2012) [15].

Також необхідно вказати, що в ЄС кіберзахист здійснюється на двох рівнях: цивільний сектор та оборонний сектор. Цивільний сектор кіберзахисту спрямовує свою діяльність на виявлення і блокування кібератак, локалізацію їх наслідків незалежно від походження, виявлення і розслідування кіберзлочинів. З метою практичної його впровадження була створена Європейська агенція мережевої та інформаційної безпеки (European Network and Information Security Agency (ENISA)), а компетенцію щодо виявлення та протидії кібератакам здійснюють підрозділи "CERT". Інформація про виявлені кіберінциденти із ознаками злочинних дій передається до Європейського центру із розслідування кіберзлочинів (European Cybercrime Centre), який надалі оперативно поінформує про них Європейську агенцію оборони для проведення наступальних чи оборонних кібероперацій. Зазначимо, що провідні країни світу у середньому налічують до п'яти (CERT) команд: у США – 73 (здебільшого – це команди при університетах), у Німеччині та Японії – по 23 [15].

Європейська система кіберзахисту в оборонному секторі забезпечується структурами НАТО, насамперед Центром кіберзахисту "Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence", який було утворено 2008 року в Естонії та командою екстреного реагування "Computer Incident Response Capability" (NCIRC), оскільки саме кіберзахист вважається одним із основних завдань НАТО у сфері забезпечення колективної безпеки.

Також у кожній державі ЄС утворені та функціонують власні національні структури з питань кіберзахисту. У Німеччині кіберзахист на рівні цивільного й оборонного секторів забезпечує Національний центр кібербезпеки "Nationales Cyber-Abwehrzentrum" (NCAZ). Також з 2016 року у Німеччині в структурі Бундесверу за аналогом сухопутних, військово-морських та військово-повітряних сил створено окремий підрозділ кібервійськ, причинами для чого слугували останні хакерські атаки на інформаційну мережу Бундестагу у травні 2015 року. У Франції, подібно Німеччині, кіберзахист державних цивільних і воєнних об'єктів здійснює утворена з 2009 року окрема структура – Національна агенція безпеки інформаційних систем (ANSSI), яка підпорядкована Генеральному секретаріату оборони і національної безпеки. Проте у Польщі, Румунії, Данії команди "CERT", які захищають кіберпростір об'єктів оборонного призначення, а інколи – органів державної влади у цілому, функціонують у складі національних спецслужб чи інших силових відомств (Агенції внутрішньої безпеки Польщі (АВБ), Румунської служби інформації (PCI), Данської служби розвідки і безпеки).

З метою здійснення реальної оцінки стану кіберзахисту, в державах ЄС використовується сукупність факторів та індикаторів, серед яких: стан розвитку інформаційної інфраструктури та захищених електронних державних послуг, безпеки спеціальних систем, впровадження комплексних систем захисту інформації, її криптографічного і технічного захисту, стан захищеності державних інформаційних ресурсів тощо. Оскільки Інтернет не має кордонів, то запровадження системи

оперативного реагування та інформування про кіберінциденти на теренах ЄС покликана сприяти захисту персональних даних користувачів у глобальній мережі, максимальному попередженню, запобіганню кібератакам та мінімізації їх катастрофічних наслідків.

#### **Висновки і перспективи подальших розвідок.**

Сучасні кіберзагрози стимулюють країни європейського співтовариства об'єднатися під егідою вироблення єдиних фундаментальних засад державного регулювання забезпечення кібербезпеки, що призвело до необхідності значного збільшення обсягів фінансування на кібербезпеку та прискорення прийняття закону ЄС "Про кібербезпеку". Державна політика забезпечення кібербезпеки в ЄС передбачає два рівня: національний та глобальний (міждержавний) і зосереджена на трьох стратегічних напрямках: створення комплексної системи захисту критичної інформаційної інфраструктури; забезпечення надійного кіберзахисту; боротьба із кіберзлочинністю. Окрім збільшення загального оборонного фінансування, політичним керівництвом ЄС здійснюється реалізація паритетних засад зовнішньої політики, яка передбачає конструктивне співробітництво з НАТО та США в контексті окреслених питань, щорічного проведення спільних тренувальних навчань з метою підготовки експертів у сфері кіберзахисту, організації та проведення спеціальних інформаційних операцій у кіберпросторі оборонного характеру.

Для нашої країни, в умовах набуття чинності Концепції розвитку сектору безпеки і оборони [16] та в перспективі подальших наукових досліджень, гостро стоїть питання щодо надійного державного забезпечення кібербезпеки, у зв'язку з чим впровадження європейського досвіду та його поступова адаптація є необхідним елементом сучасної оборонної політики України.

За переконанням фахівця у сфері державного управління Ю.Битяка, вітчизняна система центральних органів виконавчої влади поступово наближається до європейської, але повної уніфікації українського та європейського законодавства щодо центральних рівнів державного управління не передбачається, оскільки діюча модель державного вітчизняного управління у різних сферах і галузях господарства має високий ступінь централізації, у зв'язку з чим зазначена модель відповідає завданням стабілізації держави, але не відповідає потребам її модернізації [5, С.14].

В умовах реалізації сучасного політичного курсу запозичення позитивного досвіду ЄС у сфері державного регулювання забезпечення кіберзахисту дозволить покращити стратегічне державне планування у сфері розвитку електронних комунікацій, інформаційних технологій; налагодити ефективний інформаційний обмін та взаємодію з питань виявлення та мінімізації кіберзагроз за участі державних органів, провайдерів, операторів вітчизняних телекомунікацій; створити систему опера-

тивного реагування на кризові ситуації у національному сегменті кіберпростору за європейськими аналогами; надасть можливість прискорити процес приєднання України до колективної системи безпеки НАТО в умовах діяльності Трестового фонду НАТО з кібербезпеки; допоможе здійснити імплементацію стандартів ЄС та НАТО до вітчизняного законодавства, яка регламентує питання розбудови національної системи кібербезпеки.

#### **Список використаних джерел**

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року №1678 // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №40. – С.2021.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року "Про Стратегію кібербезпеки України": Указ Президента України від 15 березня 2016 року № 96/2016 // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/962016-19836>
3. Кібербезпека в Україні: у 2015 році наша країна – "найгарячіша" точка Європи [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/news/-/363836/kiberbezpeka-v-ukrayini-u-2015-rotsi-nasha-krayina-najgaryachisha-tochka-yevropy>.
4. Агресія РФ спонукає Європу збільшувати витрати на оборону [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2016/02/19/7045136>.
5. Битяк Ю.П. Напрями розвитку системи державного управління та її правове забезпечення / Ю.П. Битяк // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. №4. – С.10-20. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu\\_2014\\_4\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2014_4_4)
6. Богданович В.Ю. Методологічний підхід до обґрунтування режимів функціонування системи забезпечення кібернетичної безпеки / В.Ю. Богданович, М.М. Алексєєв // Сучасний захист інформації. – 2013. – №4. – С.68-77.
7. Бурячок В.Л. Основи формування державної системи кібернетичної безпеки: Монографія. – К.: НАУ, 2013. – 432 с.
8. Бучик В.С. Спільна безпекова політика Європейського Союзу в теоріях європейської інтеграції / В. С. Бучик // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 7. – С. 91-94. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2011\\_7\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2011_7_25)
9. Дубов Д. В. Кіберпростір як новий вимір геополітичного суперництва : монографія / Д. В. Дубов. – К. : НІСД, 2014. – 328 с.
10. Йона О.О. Світові тенденції боротьби з кіберзлочинністю / О.О. Йона, Н.Ф. Казакова // Вісник східноукраїнського національного університету ім. В.Даля. – 2013. – №15 (204). – С.59-61.
11. Петров В.В. Щодо формування національної системи кібербезпеки України [Текст] / Петров В.В. // Стратегічні пріоритети : [наук.-аналіт. щокварт. зб.] / Нац. ін-т стратег. дослідж.-Київ : НІСД, 2013. – 2013. № 4(29). – С. 127-130.
12. НАТО і ЄС домовилися спільно захищати кіберпростір [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.dw.com/uk>.
13. В ЄС прийнятий перший закон з кібербезпеки [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.bms-consulting.com/uk/es-utverzhdet-pervyj-zakon-o-kiberbezopasnosti>.
14. Нилов А.С. Правовые аспекты борьбы с кибернетическими преступлениями в ЕС // А.С.Нилов // Борьба с преступностью за рубежом. – 2003. – № 2. – С. 33-37.
15. Законодавство та стратегії у сфері кібербезпеки країн Європейського союзу США, Канади та інших // Інформаційна довідка Європейського інформаційно-дослідницького центру: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/kiberstrategiya.pdf>
16. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони, затверджена Указом Президента України від 14 березня 2016 року №92/2016 // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.

Надійшла до редколегії 14.06.16

Р. В. Лукьянчук, соискатель  
Институт законодательства Верховного Совета Украины, Киев, Украина

### **СОВРЕМЕННЫЙ ФОРМАТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ: ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

*В статье исследованы современные основы политики государственного регулирования процессов обеспечения кибернетической безопасности в странах ЕС. Рассмотрены меры, благодаря которым осуществляется усиление кибербезопасности, охарактеризованы современные механизмы борьбы с киберпреступностью и приоритетные направления деятельности соответствующих государственных институций. Проведен анализ текущего состояния обеспечения киберзащиты в странах ЕС. Установлено, что внедрение положений централизованной политики в сфере обеспечения кибербезопасности будет способствовать постоянному оперативному обмену информацией о киберугрозах в режиме реального времени между странами союза, что позволяет реализовывать превентивные меры по их минимизации и блокировке, определять проблемные вопросы функционирования национальной системы кибербезопасности.*

**Ключевые слова:** государственное регулирование, кибернетическая безопасность, передовые информационные технологии, критическая информационная инфраструктура, государственная информационная политика, киберугрозы, национальная безопасность.

R. V. Lukianchuk, Ph.D student  
The Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, Ukraine

## MODERN FORMAT OF THE STATE REGULATION OF PROCESSES ENSURING OF CYBER SECURITY: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION

*In the article the modern foundations of government policy processes to ensure cyber security in the EU. We consider the methods by which to perform enhanced cybersecurity, characterized by modern mechanisms for combating cybercrime and priorities of relevant government institutions. The analysis of the actual state of cyber security software in the EU. It has been established that the introduction of a centralized policy provisions in the area of cyber security will contribute to the continuous exchange of information on cyber threats in real-time between the EU countries, which allows for preventive measures to minimize them and blocking, identify the problematic issues of functioning of the national cyber security system.*

**Keywords:** government regulation, cyber security, advanced information technology, critical information infrastructure, state information policy, cyber threats, national security.

УДК 351.71:004

Л. О. Матвейчук, канд. екон. наук, доц.  
Національної академії державного управління при Президентові України, Київ

## ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО : ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

*Досліджено теоретичну площину інформаційного суспільства, проведено аналіз підходів вітчизняних вчених різних галузей науки щодо визначення даного поняття. Виділено основні ознаки та відмінні риси інформаційного суспільства. Розкрито етапи розвитку інформаційного суспільства та визначено його вплив на сферу публічного управління, взаємодію державних інститутів з суспільством.*

**Ключові слова:** інформаційне суспільство, інформаційне право, державне управління, інформаційна політика, інформаційно-комунікаційні технології.

**Постановка проблеми.** Феномен інформаційного суспільства розглядається в наукових працях зарубіжних та вітчизняних учених. Окремим питанням залишається проблема розуміння інформаційного суспільства в окремо взятій державі і Україні не є винятком.

Аналізуючи здобутки вітчизняних науковців, слід відзначити різноплановий підхід до вибору напрямку дослідження цього явища, його методології та галузевої належності. Навколо поняття інформаційне суспільство ведуться постійно дискусії, але воно залишається неоднозначним. Багатозначність дефініції зумовлена тим, що науковці та практики акцентують увагу на різних аспектах функціонування інформаційного суспільства, до того ж воно змінюється в процесі свого розвитку. Вищезазначене, в свою чергу, зумовлює проведення нових досліджень інформаційного суспільства, впливу його розвитку на національні галузі економіка, в т.ч. на сферу публічного управління.

**Мета.** Метою даної статті є аналіз наукових підходів вітчизняних учених до тлумачення поняття "інформаційне суспільство", розкриття його через особливі ознаки та відмінні риси, виділення етапів формування суспільства даного типу та встановлення його впливу на сферу публічного управління.

**Основний матеріал.** Зважаючи на те, що інформаційне суспільство впливає на всі сфери життя людини, тому для уточнення понятійно-категорійного апарату, який розкриває процес формування інформаційного суспільства дослідження проведемо шляхом вивчення праць українських вчених різних наукових напрямів.

Загалом існує досить значна кількість дефініцій поняття "інформаційне суспільство", однак слід відзначити, що історія його розвитку тісно пов'язана з розвитком та постійним вдосконаленням інформаційно-комунікаційних технологій. Водночас слід ще раз наголосити, що інноваційний та інформаційний розвиток суспільства є об'єктом вивчення різних дисциплін: економіки, політології, філософії, правознавства, соціології тощо.

Насамперед необхідно відзначити правовий напрям дослідження феномену інформаційного суспільства. Інтерес до становлення інформаційного права й удоскона-

лення інформаційного законодавства України визначає нагальність та актуальність цього напрямку дослідження серед науковців. На сьогодні у значній частині праць розглядається питання вдосконалення нормативно-правового впорядкування суспільних відносин щодо інформації, інформатики, інформатизації в умовах розвитку інформаційного суспільства. Важливий внесок у розробку цього питання в правовій сфері зробили: В.М. Брижко, А.М. Новицький, Н.А. Савінова, В.С. Цимбалюк.

Правове забезпечення соціальної політики України в умовах розвитку інформаційного суспільства досліджували Н.А. Савінова, Л.А. Литва, А.О. Ярошенко [18]. У колективній монографії розкрито питання правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства України як сегменту глобального інформаційного суспільства, проаналізовано проблеми й недоліки його розвитку в країні. Питанням необхідності праворозуміння на новій стадії суспільства (інформаційній), а також забезпечення права на використання ресурсів цього типу суспільства – інформації, знань та інформаційно-комунікаційних технологій – дослідники приділяють значну увагу.

Упорядкуванням відносин між об'єктами інформаційного суспільства в Україні присвячені наукові праці українських учених. Зокрема, слід відзначити наукові праці В.М. Брижко, у яких комплексно досліджено проблему системного становлення інформаційного права [1, 2]. Науковець розглядає проблематику впорядкування суспільних взаємозв'язків шляхом створення цілісної системи інформаційного законодавства України, адаптованого до міжнародних правових стандартів. У монографії [1] виокремлено пропозиції щодо систематизації й кодифікації інформаційного законодавства України за умов поширення інформаційно-телекомунікаційних технологій у всі сфери суспільства.

Продовжуючи тему кодифікації як напрямку розвитку законодавства в інформаційній сфері, слід виокремити наукову працю В.С. Цимбалюк, що присвячена дослідженням методологічних положень до кодифікації інформаційного законодавства [24]. У ній розглянуто такі питання: теоретичні та правові засади кодифікації законодавства в інформаційній сфері, інформаційне зако-

нодавство України, інформаційне право зарубіжних країн і практичні аспекти міжнародної співпраці – та запропоновано шляхи вдосконалення правових основ відносин в інформаційному суспільстві. Окрім цього, опубліковано ще одна авторська монографія [25], де проведене авторське дослідження основ теорії і практики інформаційного права.

Важливий спектр досліджень інформаційного суспільства припадає на правове регулювання електронних фінансових інститутів, зокрема електронного банкінгу, електронних грошей, електронного оподаткування та тісно пов'язаної з ними електронної комерції, а також сучасного середовища взаємовідносин, притаманних цьому типу суспільства – мережі Інтернет.

У зв'язку з цим необхідно відзначити дослідження правових норм щодо окремих інститутів інформаційного суспільства, здійснене А.М. Новицьким [15]. Оскільки напрям нашого дослідження – державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства, то, згідно з цим, слід наголосити на здобутках вченого, що для нас є особливо важливими, а саме визначенні правових нормативів держави та ролі державних інститутів у процесах формування відповідного типу суспільства. Автор підкреслює першорядну роль держави у цих відносинах в особі державних органів, які мають вплив на процеси розвитку інформаційного суспільства в країні, а також те, що основні напрями діяльності органів державної влади щодо становлення інформаційного суспільства в Україні та її входження у світове інформаційне суспільство відображені у державній політиці країни.

Державну політику в інформаційній сфері називають ще інформаційною політикою. Як стверджує В.М. Брижко, "інформаційна політика – це політика, яка засобами державної (політичної) влади створює та забезпечує функціонування національної системи регуляції інформаційних відносин, захист прав людини й основоположних свобод і збалансованість інтересів людини, суспільства та держави" [1, с. 27].

Згідно із Законом України "Про інформацію", на законодавчому рівні було визначено, що державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

У новій редакції цього Закону від 13 січня 2011 р. немає визначення інформаційної політики, однак було змінено основні напрями державної інформаційної політики:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [19, с. 2].

З часом дещо змінюються основні пріоритети інформаційної політики держави, разом з тим створення умов для формування інформаційного суспільства в

Україні залишається одним із головних напрямів державної політики в інформаційній сфері.

Відтак, погоджуємось із думкою А.М. Новицького, який вважає, що "інформаційна політика держави має включати в себе спектр завдань, які стоять перед державою для побудови інформаційного суспільства. Тому необхідно на це звернути увагу при формуванні нормативно-правової бази регулювання інформаційних відносин, забезпечивши розробку правового забезпечення інформаційної політики держави, у якій передбачити всі напрями розвитку та відповідного правового регулювання інформаційних відносин у державі" [14, с. 360].

Досліджуючи теоретичні аспекти правої площини інформаційного суспільства, слід виділити системні правові проблеми розбудови інформаційного суспільства на сучасному етапі, які знайшли відображення у доповіді професора В.Г.Пилипчука на міжнародній науково-практичній конференції "Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі" (2012 р.), а саме:

- геополітичні тенденції та проблеми глобального інформаційного простору;
- проблема забезпечення інформаційної безпеки як одна з основних функцій держави;
- проблема розвитку інформаційного законодавства;
- проблема розвитку правової науки в інформаційній сфері [10, с. 186].

Окремо слід виділити наукову працю В.Г. Пилипчука та О.П. Дзьобань "Інформаційне суспільство: філософсько-правовий вимір" [17], де досліджуються філософські та суспільно-правові проблеми становлення інформаційного суспільства. Науковці визнають, що умовах стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційної глобалізації відбувається трансформація наукових вчень. У роботі розкриті правові основи становлення і розвитку інформаційного суспільства, його особливості, проблеми становлення; правові засади інформаційних відносин та захисту інформаційної сфери, проблеми становлення.

Значна кількість наукових досліджень пов'язана з філософськими та політологічними науками, науковими дослідженнями у сфері державного управління. Особливої уваги заслуговують дослідження О.В. Сосніна, який комплексно розглядає особливості державної інформаційної політики, вивчає проблематику державного управління системою національних інформаційних ресурсів [22].

Головною метою державної інформаційної політики стосовно національних інформаційних ресурсів, на думку науковця, є створення необхідних економічних і соціокультурних умов та правових й організаційних механізмів формування, розвитку та забезпечення ефективного використання національних інформаційних ресурсів у всіх сферах життя і діяльності громадянина, суспільства та держави.

Крім того, О.В. Соснін виділив у структурі інформаційних ресурсів окрему групу – інформаційні державно-управлінські ресурси та визначив їх особливості. Науковець зазначає, що інформаційні державно-управлінські ресурси є невід'ємною складовою забезпечення діяльності будь-яких органів державної влади, державних організацій і підприємств.

Управління інформаційними державно-управлінськими ресурсами має здійснюватися безпосередньо в процесах державного управління, і в нинішніх умовах це відбувається шляхом:

- визначення повноважень та обов'язків органів державного управління й місцевого самоврядування, підприємств і організацій, підрозділів та окремих фахівців з їх формування, захисту й використання;
- визначення їх складу, необхідного на певному рівні управління;
- визначення джерел інформації, необхідної для формування інформаційних ресурсів, організації її збирання та обробки;
- організації обліку та реєстрації інформаційних ресурсів, зокрема їх обліку як майна;
- координації використання інформаційних ресурсів, зокрема, з метою використання інформаційних ресурсів інших галузей, регіонів, організацій;
- визначення порядку та умов їх використання різними групами користувачів;
- визначення порядку й організації фінансування діяльності зі створення, захисту й використання інформаційних ресурсів;
- організації захисту інформаційних ресурсів, контролю їх стану, збереження та використання [23].

Серед філософських досліджень інформаційного суспільства можна відзначити працю О.П. Дзьобань [7, 8]. Одним із аспектів дослідження є проблематика становлення філософії інформаційного права, яка є наслідком вступу сучасної світової спільноти в інформаційну еру свого розвитку [6, с. 28]. До спектра проблем інформаційного суспільства належать також моральні питання. Як відзначає представник філософських наукових кіл О.Г. Данильян: "Сучасна моральна ситуація склалася внаслідок дистанції, яка дедалі збільшується, між науково-технічним прогресом і етичним станом суспільства. Сучасність кидає виклик не тільки традиційним моральним інститутам культури, вона кидає виклик

самій раціональності, раціоналістичному світогляду, що переживає зараз важкі часи, які можна охарактеризувати як парадокси сучасної цивілізації" [5, с. 21].

У соціологічному напрямі дослідження інформаційного суспільства слід виділити наукові праці В.Н. Щербини. Науковець на основі авторської концепції проаналізував соціальний зміст концепцій інформаційного суспільства [26]. У ході вивчення наукових праць вчених-соціологів слід виділити актуальність дослідження соціальної напруженості та конфліктності в інформаційному суспільстві, які перебувають під впливом засобів масової інформації та Інтернету. Відтак, актуальним на сьогодні для науки є визначення чинників, які впливають на цей процес у суспільстві. На думку професора Л.М. Герасіна: "Важливою умовою протидії впливу деструктивної інформації на розвиток сучасного українського суспільства має стати формування в Україні цілісного національного інформаційно-культурного простору, реалізація виваженої державної інформаційної політики, яка б створювала необхідні умови для повноцінного функціонування у суспільстві вітчизняних ЗМІ як важливого чинника формування і зміцнення" [3, с. 36].

Важливою складовою підходу до визначення інформаційного суспільства бачиться визнання його стрімкого розвитку та вплив на всі сфери суспільства, тому для узагальнення цього поняття використаємо наукові праці з цієї проблематики за останні роки.

Теоретичну основу аналізу підходів вчених до тлумачення поняття "інформаційне суспільство" можна впорядкувати за науковим напрямом дослідження (табл. 1).

Таблиця 1. Визначення поняття "інформаційне суспільство"

| Напрямок наукових досліджень | Погляди науковців щодо змісту поняття "інформаційне суспільство"                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Політологія                  | <i>Інформаційне суспільство</i> – це суспільство, що дає змогу людям на базі інтенсивного розвитку "інформаційної" економіки й ефективного використання інтелектуальних ресурсів розкрити потенційні можливості та реалізувати сподівання як окремим особистостям, так і суспільству в цілому (О.В. Сосін [22])       |
| Соціологія                   | <i>Інформаційне суспільство</i> – така фаза в розвитку цивілізації, коли головними продуктами виробництва стають не речі й енергія, а інформація та знання (М.І. Пірен [16])                                                                                                                                          |
| Філософія                    | <i>Інформаційне суспільство</i> – це принципово новий етап розвитку сучасної цивілізації. Його основними ресурсами є інформація та знання, діяльність людей здійснюється на основі використання послуг, що надаються за допомогою інформаційно-інтелектуальних технологій і технологій зв'язку (В.М. Скалацький [21]) |
| Право                        | <i>Інформаційне суспільство</i> – суспільство, у якому діяльність людей, їх спільнот ґрунтується на застосуванні послуг, що надаються за допомогою електронних (комп'ютерних) інформаційних технологій зв'язку (електронної телекомунікації) (В.С. Цимбалюк [25])                                                     |
| Державне управління          | <i>Інформаційне суспільство</i> – це суспільство, у якому інформація, знання й інформаційно-комунікаційні технології перетворюються на основну продуктивну силу та джерело епохальних зрушень у всіх сферах суспільного життя, зокрема в політичній (О.О. Григор [4])                                                 |

Заслугує на увагу й сучасне трактування інформаційного суспільства відомим ученим В.П. Колісником, який зазначає: "Суспільство, у якому здійснюється величезний за обсягом обіг різноманітної інформації, ще не є інформаційним. Сучасне інформаційне суспільство може постати лише тоді, коли, по-перше, суспільство достатньою мірою забезпечене матеріальними ресурсами в їх широкому розумінні, а їх дефіцит не становить істотної загрози для існування такого суспільства, та, по-друге, у всіх сферах життєдіяльності суспільства, й передусім в економіці, домінуючим є обіг інформаційно-інтелектуальних ресурсів" [12, с. 17–18].

На законодавчому рівні, відповідно до Закону України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільст-

ва в Україні на 2007–2015 роки", "інформаційне суспільство – це таке суспільство, у якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися й обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищувати якість життя" [20].

Поняття інформаційного суспільства можна розкрити і через його характерні ознаки, що властиві цьому типу суспільства.

Не можна не погодитися з думками ряду вітчизняних авторів, зокрема О.О. Григора, що до основних ознак інформаційного суспільства належать:



- формування єдиного світового інформаційного простору;

- поглиблення процесів інформаційної й економічної інтеграції країн і народів;

- масове застосовування технологічних інновацій, інформаційних технологій, засобів обчислювальної техніки і телекомунікацій;

- розширення сфери послуг;

- перехід інформаційних ресурсів суспільства в реальні ресурси соціально-економічного розвитку за рахунок розширення доступу до них;

- зростання ролі інфраструктури (телекомунікаційної, транспортної, організаційної) у системі суспільного виробництва і посилення тенденції до спільного функціонування в економіці інформаційних і грошових потоків;

- реальне забезпечення потреб населення в інформаційних продуктах і послугах [4].

У монографічному дослідженні український учений П.С. Клімушкін визначає відмінні риси, притаманні інформаційному суспільству, а саме:

- посилення ролі інформації, знань та інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) в житті суспільства;

- зростання кількості людей, зайнятих інформаційними технологіями, комунікаціями та виробництвом інформаційних продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті;

- наростання інформатизації суспільства з використанням телефонії, радіо, телебачення, мережі Інтернет, а також традиційних і електронних засобів масової інформації;

- створення глобального інформаційного простору, що забезпечує ефективну інформаційну взаємодію людей, їх доступ до світових інформаційних ресурсів і задоволення їх потреб в інформаційних продуктах і послугах [11, с. 20].

Представники наукових кіл країни займаються дослідженнями економічних відносин на інформаційному етапі розвитку суспільства. Особливої уваги заслуговує дослідження М.В. Макарової "Становлення цифрової економіки постіндустріального суспільства", де автор обґрунтовує науково-методологічні засади інноваційної цифрової економіки та розкриває процес її розвитку в Україні, досліджує тенденції і періодизацію становлення інформаційного суспільства. Ознаками цього типу суспільства, на думку науковця, є:

- опрацювання інформації та генерування знань з використанням інформаційних технологій;

- характер виробництва в цифровій економіці – заради прибутку і для його приватного присвоєння на основі прав власності;

- мережева організація суспільства [13].

Характерні ознаки інформаційного суспільства назвав у своєму виступі на відкритті міжнародної конференції "Дні інформаційного суспільства – 2012" президент Національної академії державного управління при Президентові України, професор Ю.В. Ковбасюк, який зазначив, що ключовими рисами, які вирізняють інформаційне суспільство, є:

- створення глобального інформаційного простору, здатного забезпечити нову якість населення;

- збільшення питомої ваги інформаційно-комунікаційних технологій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті країни;

- поява якісно нових комунікацій та ефективної інформаційної взаємодії людей на засадах зростаючого доступу до національних і світових інформаційних ресурсів, подолання інформаційної нерівності (бідності), прогресуюче задоволення людських потреб в інформаційних продуктах і послугах [9, с.3].

Що стосується розвитку інформаційного суспільства, то, на нашу думку, слід розглянути цей процес через призму його правового забезпечення. Найбільш вдалий розподіл на основні історичні етапи становлення інформаційного суспільства зроблено представником вітчизняної правової науки А.М. Новицьким. Зокрема, вчений виділяє п'ять етапів розвитку суспільства:

- *перший етап* (до 80-х рр. XX ст.) – розвиток наукового осмислення та відповідного оформлення через доповіді, звіти, наукові записки нової парадигми суспільних відносин і зміни акценту розвитку від енергозатратних промислових підприємств у напрямі більш економічних, цифрових, електронних інформаційних технологій;

- *другий етап* (до 2000 р.) – створення провідними країнами державних програм розвитку суспільних відносин у сфері телекомунікаційних мереж та розробка концепції подальшого розвитку інформаційних відносин;

- *третій етап* (2000–2005 рр.) – підготовка та проведення міжнародних самітів, прийняття ряду міжнародних документів, які декларують основні напрями розвитку інформаційного суспільства та визначають пріоритети правового регулювання таких відносин;

- *четвертий етап* (2005–2010 рр.) – розробка державних концепцій на основі нормативних документів щодо закріплення в національному законодавстві принципів, задекларованих на міжнародних самітах, проведення у 2003 р. в Женеві та в 2005 р. в Тунісі;

- *п'ятий етап* (2010 р. – до сьогодні) – підвищена увага до розробки нормативно-правових актів забезпечення окремих інститутів інформаційного суспільства [14, с. 38–39].

Розвиток інформаційного суспільства в Україні потребує застосування інноваційних форм управління у всіх сферах економіки, в т. ч. в публічному секторі управління. На сьогодні нові моделі діяльності державних органів будуються на платформі інформаційно-комунікаційних технологій і характерне місце серед них посідає технологія "електронного урядування". Очевидний вплив інформаційного суспільства на сферу державного управління, що потребує застосування інформаційних технологій, перехід на електронний формат діяльності.

Водночас слід зазначити, що інформаційне суспільство перестало бути теоретичним визначенням, воно існує і розвивається в Україні. На сьогодні розвиток інформаційного суспільства створює нові можливості для розвитку комунікацій між його учасниками: державою, бізнесом і громадянами.

**Висновки та перспективи подальших досліджень** Таким чином, розглянувши наукові підходи щодо вивчення інформаційного суспільства, його дефініції та характерні риси, можна відзначити складність аналізу цього поняття, однак очевидно, що ключем до його розуміння є інформація та інформаційно-комунікаційні технології. Останні є важливою складовою і такої сфери суспільного життя, як державне управління, де основним засобом якого є електронне урядування.

Подальші дослідження плануються виконати щодо теоретичного площини електронного урядування, як інноваційного інструментарію публічного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства.

#### Список використаних джерел

1. Брижко В. М. Методичні та правові засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В. М. Брижко. – К. : ПанТот, 2009. – 415 с.
2. Брижко В. М. Основи систематизації інформаційного законодавства: теоретичні та правові засади : монографія / В. М. Брижко. – К. : ПанТот, 2012. – 304 с.
3. Герасіна Л. М. Деструктивна інформація як чинник конфліктності та соціальної напруженості в сучасному українському суспільстві / Л. М. Герасіна, О. М. Сахань // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наукових статей та тез наукових повідомлень за матеріалами міжнародних науково-практичних конференцій, (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – С. 31–36.
4. Григор О. О. Формування інформаційного суспільства в Україні в контексті інтеграції в Європейський Союз (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / О. О. Григор ; Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Л., 2003. – 20 с.
5. Данильчак О. Г. Маніпуляція свідомістю як проблема інформаційного суспільства / О. Г. Данильчак // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наук. ст. та тез наук. повідомлень за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – С. 21–24.
6. Дзьобань О. П. Проблеми становлення філософії інформаційного права / О. П. Дзьобань // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наук. ст. та тез наук. повід. за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – С. 28–31.
7. Дзьобань О. П. Філософія інформаційних комунікацій : монографія / О. П. Дзьобань. – Х. : Майдан, 2012. – 224 с.
8. Дзьобань О. П. Філософія інформаційного права: світоглядні й загальнотеоретичні засади : монографія / О. П. Дзьобань. – Харків: Майдан, 2013. – 360 с.
9. Дні інформаційного суспільства – 2012 : матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю, (м. Київ, 24–25 квітня 2012 р.) : К. : Салютіс, 2012. – 294 с.
10. Інформаційне суспільство і держава : проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наук. ст. тез наук. повід. за матеріалами міжнародної наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – 214 с.
11. Клімушин П. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві : монографія / П. С. Клімушин, А. С. Серенко. – Х. : Магістр, 2010. – 312 с.
12. Колісник В. П. Становлення сучасного інформаційного суспільства та поширення спотвореної інформації / В. П. Колісник // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наук. ст. та тез наук. повід. за матеріалами Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – С. 17–21.

13. Макарова М. В. Становлення цифрової економіки постіндустріального суспільства : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спеціальність 08.02.02 – "Економіка та управління науково-технічним прогресом" / М. В. Макарова ; Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень. – Одеса, 2007. – 471 с.
14. Новицький А. М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні : монографія / А. М. Новицький. – Ірпінь : НУ ДПС України, 2011. – 444 с.
15. Новицький А. М. Правові основи формування інститутів інформаційного суспільства в Україні: теорія і практика : дис. ... д-ра юр. наук : спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / А. М. Новицький. – Ірпінь, 2012. – 485 с.
16. Пірен М. І. Толерантність як морально-етична цінність інформаційного суспільства / М. І. Пірен // Розвиток інформаційного суспільства в Україні : стан, проблеми, перспективи : матеріали щорічної науково-практичної конференції за міжнародною участю "Дні інформаційного суспільства – 2015" / за заг. ред. д-держ.упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : Тезис, 2015. – С. 12–14.
17. Пилипчук В. Г. Інформаційне суспільство: філософсько-правовий вимір / В. Г. Пилипчук, О. П. Дзьобань. – Ужгород : ТОВ "ІВА", 2014. – 282 с.
18. Правове забезпечення соціальної політики України в умовах розвитку інформаційного суспільства / Н. А. Савінова, А. О. Ярошенко, Л. А. Литва. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2012. – 270 с.
19. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. №2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
20. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. №537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.
21. Слацький В. М. Інформаційне суспільство: сучасні теорії та моделі (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис. ... канд. філос. наук : спеціальність 09.00.03 / В. М. Скалацький. – К., 2006. – 17 с.
22. Сосін О. В. Державна політика в галузі управління інформаційним ресурсом України : дис. ... д-ра політ. наук : спеціальність : 20.00.02 / О. В. Сосін. – К., 2005. – 395 с.
23. Соснін О. Інформаційні державно-управлінські ресурси України: визначення і розуміння [Електронний ресурс] / О. Соснін, О. Твердохліб // Віче. – 2011. – №22. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2805/>.
24. Цимбалюк В. С. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства : монографія / В. С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2011. – 426 с.
25. Цимбалюк В. С. Інформаційне право (основи теорії та практики) : монографія / В. С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2010. – 388 с.
26. Щербина В. М. Образи інформаційного суспільства: соціологічна концептуалізація : дис. ... д-ра соціол. наук : 22.00.01 / В. М. Щербина. – К., 2006. – 407 с.

Надійшла до редколегії 03.06.16

Л. О. Матвейчук, канд. экон. наук, доц.

Національная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, Украина

#### ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

*Исследовано теоретическую сферу информационного общества, проведен анализ концепций украинских ученых разных отраслей знания касательно определения данного понятия. Выделены основные признаки и отличительные черты информационного общества. Раскрыты этапы развития информационного общества и определенного его влияние на сферу публичного управления, взаимодействия государственных институтов с обществом.*

*Ключевые слова: информационное общество, информационное право, государственное управление, информационная политика, информационно-коммуникационные технологии.*

L. O. Matveichuk, PhD in economy sciences, Ass.Prof.

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kiev, Ukraine

#### INFORMATION SOCIETY: THEORETICAL ASPECTS

*Investigated the theoretical scope of the information society, the analysis of the concepts of Ukrainian scientists of different disciplines on the definition of this concept. Obtained the basic characteristics and distinctive features of the information society. Reveals the stages of development of the information society and determine its effect on the scope of public administration, cooperation between state institutions and society.*

*Keywords: information society, information law, public administration, information policy, information and communication technologies.*

УДК 94(430) : 327 : 929

Н. С. Папенко, канд. іст. наук, доц.,  
Є. М. Папенко, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

## ДО ПИТАННЯ ПРО ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІ КОНЦЕПЦІЇ ФРІДРІХА АВГУСТА ХОЛЬШТЕЙНА (1837-1909)

*У статті розглядається зовнішня політика та дипломатія Німецької імперії наприкінці XIX початку XX ст. На офіційний курс країни впливали рішення імператора та канцлера. Проте не можна відкидати і роль окремих історичних постатей, таких як таємний радник, "сірий кардинал" зовнішньополітичного відомства Німеччини Фрідріх Август Хольштейн.*

*Автор статті аналізує дипломатичну діяльність Ф. Хольштейна, виявляє фактори, що дозволили раднику активно проводити зовнішню політику Німеччини, починаючи з часу відставки канцлера О. фон Бісмарка і до 1906 р.*

*Автор статті намагається з'ясувати появу політичних доктрин, концепцій Ф.Хольштейна, їх вплив на міжнародне положення Німецької імперії, на формування світової політики, а також взаємодію дипломатичної служби з мілітаристськими колами, які згодом спричинили Першу світову війну.*

*Зміст статті розкриває важелі та наслідки зовнішньополітичних концепцій Ф.Хольштейна для Німеччини у "вільгельмівську" епоху.*

**Ключові слова:** концепція, доктрина, пангерманізм, коаліція, конвенція.

Вивчення історії міжнародних відносин та зовнішньої політики Німецької імперії викликає завжди значний інтерес серед науковців. Зовнішня політика кайзерівської Німеччини, її намагання зайняти провідне місце в європейському та колоніальному світі, існування мілітаристських тенденцій в політичному курсі країни згодом спровокували Першу світову війну.

Серед історичних постатей Німеччинизначне місце займає Фрідріх Август Хольштейн. Яким чином, упродовж багатьох років, таємному раднику зовнішньополітичного відомства удавалося керувати зовнішньою політикою країни? Як підкреслював американський історик Д. Стейнберг, Хольштейн став жертвою інтриганства, завдяки якому прийшла до влади таємна придворна камарілья у складі молодого Вільгельма, графа Філіппа Ейленбурга та Фрідріха фон Хольштейна – "сірого кардинала" в міністерстві закордонних справ Німеччини [10, с. 592]. Саме ця придворна камарілья сприяла відставці канцлера О. фон Бісмарка. Про причетність до цього факту Ф. Хольштейна наголошують більшість науковців. Виникає питання, яким чином таємний радник довгий час залишався довіреною особою "залізного канцлера". Однак після відставки О. фон Бісмарка, він не пішов слідом за канцлером, а продовжував залишатися керманічем зовнішньополітичного відомства. Відомий західнонімецький історик П. Расссов саме на Ф. Хольштейна покладає відповідальність за розв'язання Першої світової війни. Проте інший дослідник – Г. Ріттернаполяє на тому, що німецьке керівництво не мало планів територіальних захоплень [5, с.387], а прагнуло лише до вирішення колоніальних питань з Францією [3, с. 20].

Торкаючись питань діяльності барона Ф. Хольштейна у формуванні зовнішньополітичного курсу Німеччини, більшість науковці вказують на виключне місцетасемного радника в історії країни, наголошуючи на тому, що його концепції значно переоцінювали можливості Німеччини та недооцінювали потенціал інших європейських держав.

Фрідріх Август Хольштейн народився у 1837 р. в м. Шведті на Одері. Його батько був пруським офіцером, досить заможним. Згодом родина переїздить до Берліна через деякий час юний Фрідріх стає студентом юридичного факультету Берлінського університету. Після закінчення навчання юнак деякий час працює слідчим, проте завдяки знайомству його батька з родиною О. фон Бісмарка, отримує посаду посла в Росії. Він сумлінно виконує доручення канцлера і О. Бісмарк швидко оцінює його здібності, бо йому потрібні були вірні та надійні люди. До того ж родина канцлера сподівалася, що Фрідріх Хольштейн одружиться з їхньою донькою Марією, тому усяк його підтримувала. Не без сприяння О. фон Бісмарка, Ф. Хольштейн отримує по-

саду посла Пруссії в Бразилії, проте мріє повернутися на батьківщину. І згодом це відбулося. Через деякий час він отримує посаду представника при штабі армії генерала Врангеля, зав'язує дружні стосунки з офіцерами, які згодом стають відомими генералами. Наприкінці 1865 р. Ф. Хольштейн направляють представником пруської місії до Вашингтону. Служба для нього не була обтяжливою, дозволяла багато подорожувати. Під час перебування в США він, навіть, намагався займатися бізнесом, організуючи кампанії механічних буксирів по річках, каналах Старого та Нового світу, сподіваючись отримати концесії в Італії, Голландії, Росії та Пруссії. Однак незважаючи на допомогу канцлера, який надавав йому відпустку для розвитку власного бізнесу, операція, так званий "Буксир", провалилася. Ф. Хольштейн не знайшов потрібних компаньйонів, джерел фінансування для власного проекту і бізнес зазнав краху. В Америці його спіткали негаразди і в особистому житті, що були пов'язані з інтимними стосунками з дружиною голови сенаторської поліції Ч. Самнера. Ці обставини сприяли швидкому поверненню Ф. Хольштейна до Німеччини. Саме в цей час в Німеччині відбуваються важливі події. Поступово завершується процес створення єдиної Німецької Імперії, останню крапку в якому поставила франко-пруська війна 1870-1871 р. Вона змінила політичну карту Європи та порушила європейську рівновагу сил.

Від Німецької імперії, яка стала найбільш могутньою і впливовою континентальною державою, вирішальною мірою залежала доля Європи та світу в останній третині XIX ст. Німеччина не лише ослабила Францію, але і створила постійну загрозу її безпеці. Загарбання нею Ельзасу та Лотарингії об'єктивно посилювало Францію до реваншу. Тому німецький канцлер О. фон Бісмарк (1862-1890), виходячи з припущення, що непримиренним та небезпечним ворогом Німеччини є Франція, продовжував чинити тиск на неї, прагнучи позбавити її можливості мати союзників, погрожуючи новим вторгненням.

Тріумф Пруссії імпонував Ф. Хольштейну. Він надіявся, що О. фон Бісмарк не залишить його без уваги. І дійсно, Ф. Хольштейн отримує посаду другого секретаря посольства імперії у Франції. Це призначення барон Ф. Хольштейн зустрів з радістю, проте його положення ускладнилося після повернення до Парижу посла – графа Гаррі фон Арніма, з яким барон дуже посварився ще до франко-пруської війни. Тепер барон, як другий секретар посольства, був втягнутий в масштабну сварку графа Г. фон Арніма з О. фон Бісмарком, який бачив в особі графа загрозового суперника, претендента на посаду голови уряду, а посол, у свою чергу, не приховував ненависті до канцлера. Так, виникла "справа Ар-

© Папенко Н., Папенко Є., 2016

німа", яка завершилася гучним скандалом у 1874 р. Саме тоді графа Г. фон Арніма звинуватили в публікації секретних документів, а пізніше в державній зраді.

Ф. Хольштейну було запропоновано посаду першого секретаря посольства в Росії та Туреччині, але він відмовився і у 1876 р. повернувся до Німеччини. Згодом він стає співробітником політичного відомства закордонних справ, а в 1880 р. – таємним радником цього відділу. Свої політичні думки він обґрунтовував в приватному листуванні, в щоденнику, куди вносить свої судження та роздуми.

На поч. 70-х р. XIX ст. міжнародна ситуація в Європі та світі призвела до тимчасового зближення інтересів Німеччини, Австро-Угорщини та Росії. О. фон Бісмарк був зацікавлений у налагодженні відносин з Росією з тим, щоб перешкодити зближенню Росії та Франції. Це дозволило б Німеччині уникнути війни на два фронти, тобто одночасно на її західних та східних кордонах. 6 травня 1873 р. між Німеччиною та Росією була укладена військова конвенція, що зобов'язувала обидві сторони, у випадку нападу на одну з них будь-якої іншої європейської держави, надати допомогосоюзнику у розмірі 200-тис. солдатів. Проте її не було реалізовано через відмову О. фон Бісмарка. За сприяння німецького канцлера 6 червня 1873 р. Австро-Угорщина та Росія уклали між собою консультативний пакт, до якого в жовтні 1873 р. приєдналася і Німеччина. Цей пакт отримав назву "Союз трьох імператорів".

Антиросійська політика Австро-Угорщини та надана їй підтримка Німеччини на Берлінському конгресі 1878 р., введення в Німеччині високих митних тарифів на російський хліб, спричинили погіршення відносин Росії з Німеччиною та Австро-Угорщиною і фактично припинення "Союзу трьох імператорів". Саме на антиросійському ґрунті відбулося зближення Австро-Угорщини та Німеччини. 7 жовтня 1879 р. у Відні між ними був підписаний таємний союзний договір, який за формою мав оборонний характер. Саме тоді почала проявлятися антиросійська орієнтація Ф. Хольштейна. Так, в листі до Х. Гогенлое, він наголошував про бажання спрямувати таємний договір 1879 р. не проти Франції, а проти Росії [7, с. 98].

Союзний договір між Австро-Угорщиною та Німеччиною поклав початок формування воєнних коаліцій, які в подальшому зіткнулися в Першій світовій війні. Так руйнувався механізм традиційної дружби династій Гогенцоллернів та Романових.

Наступним кроком у створенні військово-політичних блоків центрально-європейських держав стало приєднання до австрійсько-німецького союзу Італії. Ф. Хольштейн позитивно ставився не лише до зближення з Італією, а й до підписання 20 травня 1882 р. у Відні Троїстого союзу. Згідно з угодою, Німеччина та Австро-Угорщина обіцяли Італії військову підтримку на випадок неспровокованого нападу на неї Франції. Аналогічні зобов'язання брала на себе Італія, якщо Франція здійснить напад на Німеччину. Договір 20 травня 1882 р. існував паралельно з австрійсько-німецьким союзом 1879 р., направлений проти Росії та з угодою "Трьох імператорів" 1881 р. У сукупності вони створювали систему союзів, у центрі якої перебувала Німеччина.

Таємний радник намагався втручатися і у кадрову політику уряду О. фон Бісмарка. Після смерті керівника відомства закордонних справ, Ф. Хольштейн намагався довести канцлеру необхідність взяти на цю посаду статс-секретаря графа Пауля Гатцфельда, який мав репутацію успішного дипломата. І згодом, у 1881 р. його кандидатура була затверджена, бо стосунки Ф. Хольштейна та О. фон Бісмарка, зазначай, були дружніми. Канцлер відчував вірність графа, дослухався до його

думок, пропозицій. Окрім того, дружні відносини склалися із сином Бісмарка – Гербертом, який успадкував від батька не стільки талант дипломата, скільки внутрішнє я – контроль над собою. Ф. Хольштейн постійно намагався довести Герберту, що в політиці він може йти далі свого батька [6, с. 98]. На кінець 1883 р. таємний радник приходить до висновку, що П. Гатцфельд довго не затримається на своїй посаді, тому дає зрозуміти йому, що на цій посаді має перебувати саме Герберт Бісмарк. І як наслідок цього, у травні 1886 р. у віці 37 років Герберт Бісмарк стає керівником відомства закордонних справ. Однак с часом стосунки Ф. Хольштейна з родиною Бісмарка погіршилися. Можливо причиною цьому – шлюб Марії Бісмарк з графом Куно Рантцау, який був головним претендентом на вищу посади в міністерстві закордонних справ. Що стосується політичних поглядів Ф. Хольштейна, то він поділяв погляди канцлера максимально загострити відносини Великої Британії з Росією, що мали місце в Центральній Азії. Він шукає союзників у створенні антиросійської коаліції. Приймаючи участь у секретних заходах, які увінчалися укладанням так званої Середземноморської Антанти, Ф. Хольштейн із задоволенням констатує, що конфлікт з Росією має відбутися швидко. Ще в 1881 р. радник насмілювався про це заговорити з канцлером, але зустрів опір. Загострення міжнародної ситуації у 1885-1887 рр. викликало у Ф. Хольштейна думку про "превентивну війну" на Сході, проте імперський канцлер дотримувався інших поглядів. О. фон Бісмарк був не проти здобути із цього певні дивіденти (суперечки між Росією та групою середземноморських країн), але можливість війни на Сході бентежила його. У розмові з ерцгерцогом Рудольфом "сірий кардинал" наголошував на тому, що Росію чекає революція і війна може посприяти цим змінам, на що О. фон Бісмарк гостро зауважував, що поки Німеччина буде зберігати доброзичливі відносини з Росією, імперія – неприступна. Позиція канцлера не влаштовувала таємного радника, мілітаристські сили. Вони бачили в позиції канцлера – прояв слабкості. 13 січня 1886 р. у своєму щоденнику Ф. Хольштейн записує, що відчуває недовіру до дипломатії О. фон Бісмарка. Проте Герберт Бісмарк був налаштований про-російськи. У нього не склалися дружні відносини із впливовими діячами Австро-Угорщини, проте він підтримував військово-політичний союз з австрійцями, скептично оцінював секретний російсько-німецький договір, за яким обидві сторони брали зобов'язання зберігати нейтралітет у випадку війни однієї із третьою державою. Ці зобов'язання не стосувалися війни з Австро-Угорщиною, Францією, якби вона виникла внаслідок нападу на одну з них однією зі сторін, які підписали договір. Німеччина зобов'язувалася дотримуватися сприятливого нейтралітету та надавати моральну підтримку Росії, якщо та буде змушена "взяти на себе контроль над чорноморськими протоками". Німеччина не визнавала "історично придбані" права Росії на Балканах. Підштовхуючи Росію на встановлення контролю над чорноморськими протоками, канцлер намагався спровокувати її на суперечки з Великою Британією.

В другій половині 80-х р. XIX ст. Ф. Хольштейн намагався дещо корегувати офіційний курс Берліна, не допускаючи послаблення активної зовнішньої політики Австро-Угорщини на Нижньому Дунаї та Балканах. Ще до вступу Вільгельма II на престол, Ф. Хольштейн намагався налагодити стосунки з оточенням принца, з генералом Альфредом Вальдерзее. Останнього він добре знав особисто, завжди підкреслюючи його авантюризм. Ще влітку 1885 р. генерал почав акцентувати увагу суспільства на ідею про зверхність німецької на-

ції, яка має усі можливості для війни з Францією [2, с. 189]. Згодом його плани "превентивної війни" змінюються і основний удар Німеччина має нанести на Схід. У 1888 р. А. Вальдерзее займає посаду керівника генерального штабу, що дуже влаштовує Ф. Хольштейна. Вони ведуть перемовини про воєнні дії на Сході. Незабаром таємний радник звергає увагу імператора ще на одну особу – дипломата Філіппа Ейленбурга, який активно зондував ґрунт для війни з Росією.

9 березня 1888 р. Вільгельм I помирає і наступні 99 днів країною править смертельно хворий його син – Фрідріх III. В липні 1888 р. імператором Німеччини проголошується онук Вільгельма I – Вільгельм II. Перший рік його правління пройшов більш менш спокійно. Проте незабаром стали помітні кризові явища в суспільстві. Вони були викликані небажанням О. фон Бісмарка проводити активну колоніальну політику, що не сприймалося промисловими та торговельними колами і сприяло активній критиці політики канцлера. Існували серйозні прорахунки і у відносинах з Росією, Великою Британією, "воєнні тривоги" 1875 р. та 1887 р. з Францією. Наприкінці 80-х р. окреслилась поразка внутрішнього курсу О. фон Бісмарка, його спроби знищити соціал-демократію та за допомогою "культуркампф" досягти послаблення опозиції католицької церкви і південнонімецького партикуляризму. На кінець 1890 р. канцлер бачив вихід із такого положення в посиленні поліцейських репресій проти робітничого руху, вільних профспілок та соціал-демократів. Вільгельм II, його оточення боялися такого ходу подій, намагалися здійснити лібералізацію внутрішньої політики. З ініціативи імператора в Берліні у березні 1890 р. була скликана конференція за участю уряду, роботодавців та робітників з метою забезпечити інтереси останніх. Мова йшла про відмову від репресивних дій, заходів проти соціалістів, про часткові поступки робітникам. Натомість О. фон Бісмарк наполягав на силових методах дій на робітничий рух та безстрокове подовження виняткового закону проти соціалістів.

Зростало незадоволення і зовнішньою політикою "залізного канцлера". Навіть ті представники правлячих кіл, які поділяли офіційну думку щодо миролюбного курсу Німеччини, констатували погіршення міжнародного положення країни. Саме в цей час активізували свої дії мілітаристські, колоніальні кола буржуазії, які намагалися збагатитися поза європейського континенту. У цій складній ситуації Ф. Хольштейн поки що дотримувався нейтралітету, що згодом різко позначилося на стосунках з О. фон Бісмарком. Вони стали більш прохолодними.

Кардинальна зміна співвідношення сил у парламенті привела О. фон Бісмарка до думки про необхідність державного перевороту шляхом розпуску парламенту й відміни загального виборчого права. Ф. Хольштейн запропонував канцлеру, поза спиною імператора, провести переговори з лідерами партії Центру і заручитися їхньою підтримкою. З боку Ф. Хольштейна це була провокація, що і спровокувала відставку О. фон Бісмарка. Німецькі дослідники Е. Енгельберг та К. Каніс стверджували, що саме Ф. Хольштейн сприяв поширенню опозиції щодо О. фон Бісмарка [1, с. 249]. І саме він обговорював з графом Ф. Ейленбургом кандидатуру наступника О. фон Бісмарка і мав на думці генерала Георга Лео фон Капріві, з яким мав дружні стосунки ще до 1890 р. Проте серед науковців існувала інша думка, що "таємний радник" не був причетний до відставки "залізного" канцлера [8, с. 295].

Лео фон Капріві керував адміралтейством з 1883 по 1888 роки, потім армійським корпусом в Ганновері. В принципі О. фон Бісмарк не заперечував проти кандидатури Л. Капріві. Проте він не мав політичного досвіду,

але будучи військовим, імперським статс-секретарем військово-морського відомства завоював репутацію чесної, компетентної людини, який згодом став на службу великому капіталу та військових сил. Інтереси цих двох сил стали наріжним камінням його політики. Він приступив до виконання своїх обов'язків (1890-1894) з "відчуттям дитини, яка входить в темну кімнату із зав'язаними очима" [9, с. 33]. Новому канцлеру важко було розібратися в складних лабіринтах політики Бісмарка, дипломатії, зокрема в галузі російсько-британсько-німецьких відносинах. Л. Капріві був налаштований проводити політику "Versöhnungspolitik" (політика примирення) і, як писав Генріх Отто фон Мейсенер, "намагався залучити на службу соціал-демократів". Канцлер оголосив збереження миру, як основної мети зовнішньої політики Німеччини. Місце статс-секретаря відомства закордонних справ замість Герберта Бісмарка посів баденський дипломат, організатор німецької експансії на Близькому Сході – Адольф Маршалль фон Біберштейн. Проте найвпливовішою особою в зовнішньополітичному відомстві залишався Ф. Хольштейн. Саме він переконував керівництво відмовитися від подовження договору "перестраховання". Однак радник переоцінив суб'єктивний фактор в історії, властивість того чи іншого діяча впливати на політику. Свої доктрини він конструював з урахуванням військового потенціалу імперії, мав стосунки з представниками генштабу. Для нього основним аргументом при спілкуванні була сила. Саме в ній він бачив дипломатичний успіх. Призначення та зміщення з посад в держапараті відбувалося лише зі згоди "сірого кардинала". Чому так відбувалося, напевно тому, що юнкерсько-буржуазна Німеччина не висунула після відставки О. фон Бісмарка ні одного значного дипломата.

Нові люди при владі об'єдналися на ґрунті спільних антиросійських настроїв. Щоб з'ясувати причини відкритої ворожнечі варто звернути увагу на економічний фактор. За короткий період, а саме з 70-х р. XIX ст., Німеччина здійснила гігантський економічний стрибок, вступивши в коло високорозвинених країн. У 1890 р. питома вага Німеччини у світовому промисловому виробництві становила 14%. З 1870 по 1890 рр. країна збільшила виробництво вугілля з 34 до 89 млн тонн, чавуну – 1,3 до 4,1 млн тонн, сталі з 0,3 до 89 млн тонн [11, 41-42]. У світовій торгівлі імперія займала друге місце після Великої Британії з питомою вагою 11% [4, с. 8]. До того ж загостренню суперечок сприяла відкрита митна війна. І лише після запровадження системи торговельних договорів кабінетом Л. Капріві, економічні відносини частково нормалізувалися у 1894 р.

Після відставки О. фон Бісмарка, Ф. Хольштейн намагався змінити політику Німеччини відносно Росії. Першим пунктом задуманого плану було розірвання договору "перестраховання". З ініціативи Ф. Хольштейна, статс-секретаря А. Маршалла, кайзера Вільгельма II було прийнято рішення виступити проти угоди з Росією. 31 березня 1890 р. німецький посол в Петербурзі Ганс Лотаршвейніц дав зрозуміти міністру закордонних справ Росії М. Гірсу, що уряд немає наміру відновити договір. Проте пройшло чимало часу, перш ніж, М. Гірс, П. Шувалов та В. Ламздорф примирилися з цим фактом. Тобто відмова від договору зруйнувала усю систему міждержавних відносин створену канцлером О. фон Бісмарком і сприяла поразці Німеччини у Першій світовій війні.

Натомість імператор Олександр III наказав припинити зондаж договору "перестраховання" і почалося активне зближення Росії з Францією, тим самим поставивши німецьку дипломатію шукати прихильність з боку Великої Британії. І як результат усього цього, 1 липня 1890 р. Німеччина та Велика Британія уклали між со-

бою договір про обмін деяких територій в Східній Африці, де переважав німецький вплив. Німеччина відмовлялася від Уганди, значних територій Східної Африки та о. Занзібар, одержавши за це крихітний о. Гельголанду Північному морі. Складалося враження, що Німеччина готова була піти на будь-які кроки задля зближення з Великою Британією. Проте ця угода не була позитивно сприйнята представниками промислових та фінансових кіл Німеччини, які чекали від уряду активної політики в Африці. На цьому ґрунті в країні стали поширюватися антибританські настрої. Почали виникати організації члени яких були невдоволені договором. З ініціативи Гугенберга, генерального директора концерну Круппа 28 вересня 1890 р. у Франкфурті-на-Майні було скликано конференцію представників місцевих організацій усієї Німеччини, які обрали центральне керівництво на чолі із засновником "Колоніального товариства" Петерсоном. Згодом, 1 липня 1894 р. був створений Пангерманський союз на чолі з професором Лейпцигського університету Е. Хассе. Союзу відводилася роль у формуванні офіційного державного курсу.

У цей час життя барона Ф. Хольштейна було надзвичайно активне. Він багато листується з політиками, банкірами, пише проекти інструкцій послам, дипломатам і спокійно сприймає призначення у 1894 р. імперським канцлером Х. Гогенлоє (1894-1900). Новий канцлер був позбавлений конструктивних ідей, не виявляв жодних ініціатив при вирішенні державних справ. Тому саме Ф. Хольштейн залишався головним "конструктором" зовнішньої політики Німецької імперії. Саме в цей час серед парламентаріїв став виділятися Бернгард Бюлов, який у 1897 р. замінив А. Маршалла, а в 1900 – Х. Гогенлоє. Б. Бюлов був ерудованою людиною, блискучим оратором і легко користувався слабкостями кайзера. На думку Ф. Хольштейна, його стосунки з Б. Бюловим були дружніми, проте він дуже помилявся, бо, ставши згодом канцлером (1900-1909), Б. Бюлов відправив "сірого кардинала" у відставку. Цікаво, що успіхи Німеччини в зовнішній політиці Б. Бюлов приписував саме собі, а поразки – Ф. Хольштейну. Тому, як наслідок – у 1906 р. Ф. Хольштейн змушений був піти у відставку. Проте в дипломатичну етику Німеччини надійно ввійшла концепція – "доктрина Ф. Хольштейна". Вона формувалася в період розподілу світу між європейськими країнами. З 1894-1895 рр. Німеччина відкрито проявляла прагнення до світової політики. На Далекому Сході, Тихому океані, в Африці, Туреччині німецька дипломатія була налаштована на інтереси колоніальних кіл, промисловців, банкірів. Німецькі політики розуміли, що на цьому шляху країна зіткнеться із значним спротивом інших держав, тому Ф. Хольштейн дотримувався думки про неминучість війни Росії з Великою Британією чи Великої Британії з Францією. І що важливо, що кожна з цих країн намагалася мати доброзичливі відносини з Німеччиною. Ф. Хольштейн намагався довести, що для Німеччини розкриваються широкі перспективи. Країна не зобов'язувала себе довгостроковими угодами, проте отримувала чимало вигоди. Так створювалася, так звана, "доктрина гойдалки", а саме балансування політичних сил Німеччини, Великої Британії і Росії. Ще наприкінці 1898 р. імператор Вільгельм II висловлювався проти союзу з Великою Британією, бо вважав, що війна не загрожуватиме Німеччині ні з якого боку. Тому імперія може бути "арбітром" Європи на разі виникнення війни між Великою Британією та Францією. Враховуючи ізоляцію Великої Британії на світовій арені, її експедицію до Судану та агресію проти бурських республік, Ф. Хольштейн приходив до думки, що британці повинні піти на поступки німцям. Разом із членами дипкорпусу

він підготував список територій, які Німеччина має анексувати. Тривале зондування незабаром перейшло до практичних дій, а саме до перемовин між послом Німеччини в Лондоні П. Гатцфельдом та А. Дж. Бальфуром. Ф. Хольштейн особисто керував цим процесом, даючи зрозуміти британцям, що для них союз з Німеччиною необхідний і важливий, ніж з французами. Проте британські керівники не бажали сприяти надмірному розширенню німецького впливу. Намагалися забезпечити сприятливу позицію Німеччини на випадок війни Англії з бурськими республіками. І в цьому питанні вони мали успіх. Якщо в 1896 р. Вільгельм II відкрито підтримував президента Трансваалю П. Крюгера, то після британсько-німецьких перемовин німецький уряд не наважився надати бурам військову допомогу. Однак, скориставшись складним положенням британців підчас англо-бурської війни 1899-1902 рр., Німеччина отримала два острови із архіпелагу Самоа. За час цієї війни, Ф. Хольштейн разом із П. Гатцфельдом неодноразово шантажували британців погрозою створення європейської антибританської коаліції.

Окрім європейських справ, Ф. Хольштейн працював над планами стримання активної зовнішньої політики США. Підчас іспансько-американської війни 1898 р. дипломатії Ф. Хольштейна вдалося придбати західний архіпелаг Каролінських островів (Палау) та Маріанські острови.

Значну увагу "таємний" радник приділяв і Близькому Сходу. Не без втручання Ф. Хольштейна, у 1898 р. імператор Вільгельм II, подорожуючи святими місцями Палестини, проводить у Константинополі переговори з турецьким султаном про надання німцям концесії на будівництво стратегічно важливої Багдадської залізниці, яка зв'язувала Німеччину з Перською затокою. Ф. Хольштейн посприяв тому, що у 1903 р. був підписаний концесійний договір, що сприяв проникненню Німеччини до Єгипту, Суецького каналу та виходу до Перської затоки.

Напружені міждержавні відносини були пов'язані з розподілом північно-західної Африки, а саме – Марокко. До 1897 р. Ф. Хольштейн вважав за необхідним використати Марокко як "яблуко розбрату" між Францією та Великою Британією. Рейнських підприємців цікавили рудні ресурси Атлаських гір, порти на Атлантичному узбережжі. На кінець 90-тих років XIX ст. німецькі інформативні засоби активно залучалися до вивчення Марокко з метою її колонізації. Відповідно і змінилася позиція Ф. Хольштейна. Його радник П. Гатцфельд пропонував захопити Агадир, Могадор, Саффу, Касабланку. З січня 1899 р. Німеччина розпочинає там активно діяти. Час від часу англійська сторона намагалася дати зрозуміти політичним колом Німеччини, що вона не проти розподілу Марокко. Не без тиску Ф. Хольштейна, 31 березня 1905 р. Вільгельм II, перебуваючи у порту Танжер, публічно заявив, що вважає Марокко незалежною країною, відкритою для мирної конкуренції усіх націй на основі рівності. Було заявлено, що імператор готовий захищати німецькі інтереси в Марокко. Проте це було не так. Дії Німеччини викликали гостру міжнародну кризу – першу марокканську кризу. Не без впливу Ф. Хольштейна імператор став наполягати на скликанні міжнародної конференції з питань статусу Марокко. Німеччина посилалася на Мадридський договір 1880 р. Цей договір встановлював рівність торговельних прав зарубіжних країн. Що до ідеї про скликання конференції, то її Ф. Хольштейн спочатку не сприйняв, проте опозиція французького міністра закордонних справ Т. Делькассезмінила його погляди. Посла в Парижі він налаштував на пошуки контактів з політиками, які були суперниками Т. Делькассе. І йому це вдалося. 6 червня 1905 р. Т. Делькассе пішов у відставку.

Напад Японії на Росію (1904-1905) був зустрінутий німецькими політиками позитивно. Протягом багатьох місяців Ф. Хольштейн, німецькі дипломати обговорювали питання про війну з Францією. Ще 19 квітня 1904 р. канцлер Б. Бюлов офіційно запросив генеральний штаб звіт про стан збройних сил Франції та Росії. У звіті мова йшла про відправку 60-тис. армії на Далекий Схід. Військовий потенціал Росії суттєво не змінився. Цікаво, що Ф. Хольштейн вже тоді підкреслював, що участь Росії у війні між Францією та Німеччиною неможлива, а стосовно Англії – невідома. З 1905 р. Німеччина усе більше орієнтувалася на війну з Францією. На цьому наполягали Ф. Хольштейн, А. Шліффен, більшість генералів, військовий міністр Пруссії К. Ейнем. Проте Ф. Хольштейн не завжди наполягав на використанні військової сили. Значну роль мала грати саме "таємна" дипломатія. До того ж таку позицію підтримували імператор Вільгельм II, Б. фон Бюлов, А. Тірпіц та багато посадовців.

Під час морської подорожі Вільгельма II до Бйорку неподалік від Виборга, кайзер запропонував царю Миколи II укласти договір Німеччини з Росією, незважаючи на існування російсько-французького союзу. Кайзер назвав цей документ "історичним" досягненням. Договір зобов'язував Росію та Німеччину надавати один одному допомогу у випадку нападу на одну з них будь-якої європейської держави. Ф. Хольштейн та Б. Бюлов сумнівно поставилися до цього, бо їхній варіант договору відрізнявся від підписаного. До Бйоркського договору з недовірою віднеслися політичні кола Росії. Тому згодом Микола II змушений був відмовитися від свого підпису під документом.

Напруга у французько-німецьких відносинах на той час ще зберігалася, тому міністр закордонних справ М. Рувьє дав згоду на участь у Марокканській конференції, гадаючи, що на ній Німеччина буде в ізоляції. Ф. Хольштейн теж про це думав і не одноразово повертався до думки про військове розв'язання цієї кризи. Проте імператор в цьому питанні його не підтримував, бо боявся війни з Францією та Англією. У 1906 р. кайзер не підтримав ідею Ф. Хольштейна про негайну війну з Францією. 16 січня 1906 р. в іспанському місті Альхесірасі розпочалася конференція. Однак для Німеччини вона була невдалою. Країна опинилася в ізоляції. Із дванадцяти учасників її повністю підтримала лише Австро-Угорщина. У цій ситуації Ф. Хольштейн радив дотримуватися спокою. Проте, втративши самовладання, канцлер Б. Бюлов усунув "таємничого" радника від участі у вирішенні марокканського питання. Весною 1905 р. Ф. Хольштейн готовий був йти на усілякі ризики, але канцлер дослухався до думки суспільства, гадаючи, що нація не зрозуміє необхідності нової війни.

7 квітня 1905 р. конференція в Іспанії завершилася прийняттям рішення про збереження державної незалежності та цілісності Марокко; свободу та рівноправність у країні для усіх націй в економічному плані, створення державного банку під контролем Англії, Франції,

Німеччини та Іспанії; контроль над марокканською митницею. Німеччина зазнала дипломатичного краху, але від антифранцузької політики в Північній Африці не відмовилася. Навіть французько-німецька угода 1909 р., яка визнавала економічні права Німеччини та Франції у Марокко рівними, мала тимчасовий характер, і згодом сприяла другій марокканській кризі у 1911 р., яка закінчилась перемогою Франції, а Німеччина отримала лише частину французької колонії Конго.

16 квітня 1906 р. Ф. Хольштейн, затверджений керівником політичного відділу міністерства закордонних справ, був звільнений. Правляча верхівка Німеччини намагалася на нього покласти відповідальність за прорахунки керівництва. Можливо Ф. Хольштейн не отримав повну інформацію про "зраду" канцлера Б. Бюлова. Відносини між ними були надто напруженими, конфліктними, проте Ф. Хольштейн залишався неофіційним консультантом урядового кабінету, тобто був дійовою особою в держпараті країни.

В останні роки свого життя барон багато часу відводив написанню мемуарів, листуванню з політиками та військовими. Ф. Хольштейн був умілим та винахідливим віртуозом "дипломатичної кухні", талановитим учнем "залізного канцлера" від якого сприйняв впевненість у своїх діях. Він був талановитим дипломатом, намагався винести корисне із кожної політичної ситуації, але як правило, його досягнення не виходили за рамки тактичних, короткотермінових успіхів. Повний крах зовнішньополітичного курсу Ф. Хольштейна відбувся в 1907-1908 рр., коли завершилося формування Антанти. Неповно, Ф. Хольштейн достатньо не розумів закономірностей перегрупування політичних, військових сил, які відбувалися у світі. Німецькі прагнення до переділу світу вели до усіляких суперечок з усіма європейськими країнами, до Першої світової війни.

#### Список використаних джерел

1. Egelberg E. Deutschland von 1871 bis 1897 (Deutschland in der bergangs periode zum Imperialismus) // E. Engelberg. – Berlin, 1979. – 446 s.
2. Canis K. Bismarcks und Waldersee: Die Aussenpolitischen Krisenerscheinungen und das Verhalten des Generalstabes 1882 bis 1890 // K. Canis. – Berlin., 1980. – 446 s.
3. Hillgruber A. Deutschlands Rolle in der Vorgeschichte der beiden Weltkriege // A. Hillgruber. – Göttingen, 1967. – 143 s. [http://digi20. Digitalesammlungen. de/de/fs1/object/display/bsb\\_00044524\\_0001.html](http://digi20. Digitalesammlungen. de/de/fs1/object/display/bsb_00044524_0001.html).
4. Klein F. Deutschland von 1897/1898 bis 1917 // F. Klein. – Berlin: Deutscher Verlag der Wissenschaften, 1961. – 408 s.
5. Ritter G. Das Deutsche Kaiserreich 1871-1914 // G. Ritter. – Göttingen, 1977. – 387 s.
6. Richter G. Friedrich von Holstein. Ein Mitarbeiter Bismarcks // G. Richter. – Lübeck, Hamburg, 1966. – 98 s.
7. Rogge H. Holstein und Hohenlohe // H. Rogge. – Stuttgart, 1957. – 452 s.
8. Rogge H. Friedrich von Holstein. Lebensbekenntnis in Briefen an eine Frau // H. Rogge. – Berlin, 1932. – 336 s.
9. Rogge H. Holstein und Harden // H. Rogge. – München, 1959. – 250 s.
10. Стейнберг Д. Бисмарк. Биография // Д. Стейнберг. – М.: АСТ, 2014. – 735 с.
11. Тэйлор А. Борьба за господство в Европе 1848-1918 // А. Тэйлор. – М., Изд. иностр. лит., 1958. – 644 с.

Надійшла до редколегії 06.06.16

Н. С. Папенко, канд. ист. наук, доц.,

Е. М. Папенко, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

#### К ВОПРОСУ О ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ КОНЦЕПЦИЯХ ФРИДРИХА АВГУСТА ХОЛЬШТЕЙНА (1837 – 1909)

*В статье рассматривается внешняя политика и дипломатия Германской империи в конце XIX- начале XX века. На официальный курс страны влияли решения императора и канцлера. Однако нельзя отбрасывать и роль определенных исторических личностей, таких как тайный советник, "серый кардинал" внешнеполитического ведомства – Фридрих Август Хольштейн.*

*Автор статьи анализирует дипломатическую деятельность Ф. Хольштейна, определяет факторы, которые позволили советнику активно осуществлять внешнюю политику Германии начиная с отставки канцлера О. фон Бисмарка и до 1906 г.*

*Автор статьи раскрывает причины возникновения политических доктрин, концепций Ф. Хольштейна, их влияние на международное положение Германской империи, на формирование мировой политики, а также взаимодействие дипломатической службы с милитаристскими кругами, которые и спровоцировали Первую мировую войну. Содержание статьи раскрывает черты и последствия внешнеполитических концепций Ф. Хольштейна для Германии в "вильгельмовскую эпоху".*

**Ключевые слова:** концепция, доктрина, пангерманизм, коалиция, конвенция.

N. S. Papenko, Ph.D. (History), associate Prof.,  
E. M. Papenko, Ph.D. student  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

#### TO THE QUESTION OF FRIEDRICH AUGUST HOLDSTEIN'S CONCEPTION OF FOREIGN POLICY (1837 – 1909)

*The article discovers the foreign policy and the diplomacy of German empire at the end of XIX – at the beginning of XX century. Decisions of emperor and chancellor influenced upon the official course of the country. But it is impossible not to admit the importance of the role of some historical persons, such as privy councilor, "power broker" of foreign policy department of Germany, Friedrich August Holdstein.*

*Author of the article analyzes the diplomatic activity of F. Holdstein, detects factors, which allowed the councilor to carry out the foreign policy of Germany, since the resignation of Chancellor O. von Bismarck until 1906.*

*Author of the article tries to clarify an appearance of political doctrines, conceptions of F. Holdstein, their influence upon the international position of German empire, upon the forming of world politics, and also upon the cooperation of the diplomatic office with the militaristic groups, which caused the I World war in the course of time.*

*The content of the article discovers the levers and the consequences of F. Holdstein's foreign policy conceptions for Germany during the "william's" era.*

*Key words: conception, doctrine, Pan-Germanizm, coalition, convention.*

УДК 353.9

В. П. Пилипенко, асп.  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

### МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

*Визначено деякі підходи до дослідження механізмів державної політики інноваційного розвитку. З'ясовано, що у науковій літературі широко поширені точки зору про те, що інноваційна політика може спочатку бути розроблена й реалізована на регіональному рівні. Зазначено, що актуального значення набуває вже не стільки факт розробки офіційних документів по інноваційній політиці, скільки формування державою ефективної системи відносин між учасниками інноваційної діяльності.*

*Ключові слова: державна політика інноваційного розвитку; інноваційна політика; механізми управління інноваціями; типи державної політики інноваційного розвитку.*

**Постановка проблеми:** Проблема структури та змісту державної політики інноваційного розвитку актуалізується в світлі сучасних глобалізаційних процесів, та всезростаючої ролі інформаційних та інших новітніх технологій, які є рушійною силою розвитку сучасної держави. Але сучасному етапі, для України, більш актуального значення набуває вже не стільки факт розробки офіційних документів по інноваційній політиці, скільки формування державою ефективної системи відносин між учасниками інноваційної діяльності. У законодавчій літературі, офіційних документах основний акцент робиться тільки на структурному змісті інноваційної політики, що в сучасних умовах, для досягнення повноцінного розвитку, явно недостатньо. В цьому зв'язку назріла розробка державної політики інноваційного розвитку з позицій державного управління.

**Метою статті є:** визначити деякі підходи до дослідження поняття та сутності державної політики інноваційного розвитку.

#### Виклад основного матеріалу.

Статтю присвячено питанням управління інноваціями і соціально-політичним аспектам цього процесу. У статті розглядаються основні елементи інноваційного процесу як діяльності. Представлені класичні теорії соціальної дії, теорії раціонального вибору, основні елементи механізму управління інноваціями як групової поведінки.

Одним з важливих факторів, що впливають на соціально-політичний розвиток суспільства та держави, є інновації. Інноваційна діяльність стає невід'ємною частиною будь-якого сучасного соціально-політичного утворення. Актуальність дослідження механізму управління інноваціями пояснюється тим, що це один з ключових чинників, здатних підвищити результативність роботи будь-якої структури, підвищити конкурентоспроможність, а отже, і максимізувати можливість реалізації потенціалу цієї структури. Ефективне використання інновацій, забезпечують сталий соціально-політичний розвиток.

Розглядаючи механізми управління інноваціями як діяльність, слід зупинитися на таких поняттях, як інно-

ваційна діяльність, інноваційний процес і власне саме поняття діяльності.

К.Л. Гаврилов визначає інноваційну діяльність як "комплекс заходів, необхідних для впровадження ідеї в економічну практику" [1, С. 26]. Він не отожднює поняття "інновація" та "інноваційний процес" в силу відмінності цих категорій по їх змісту. Але ми вже визначили, що під інноваціями розуміється процес ініціювання, відбору та розвитку ідей на основі знань, умінь і навичок, метою якого є отримання певної вигоди у вигляді створення нових або вдосконалених продуктів та послуг, вдосконалення стратегії або соціально-політичної моделі управління.

Слід зупинитися на соціально-економічних аспектах механізму управління інноваціями та розглянути його основні компоненти. Важливу роль для розуміння індивідів в групі грає теорія соціальної дії і теорія раціонального вибору.

Одним з перших теорію соціальної дії розробляв М. Вебер [18]. М. Вебер говорив, що в першу чергу потрібно навчитися розуміти людей і виявляти значення, що надається ними своїм діям, а також виявляти зв'язок між метою та доступними засобами її досягнення.

Власне під дією слід розуміти людську поведінку, так як діючий пов'язує з нею якийсь сенс, а під соціальною дією слід розуміти дію, співвідносну з поведінкою інших [17, С. 10]. Саме орієнтація на інших і суб'єктивна мотивація обумовлюють соціальність дії індивіда.

М. Вебер виділив чотири типи дії. Перший тип дії визначається як традиційна дія [17, С. 10]. Згідно з ним індивід автоматично реагує на звичайні стимули. Щоб діяти по першому типу, по теорії Вебера, індивіду не потрібно уявляти мету, підсумковий результат. У цих традиційних діях мало раціональності з точки зору цілей і засобів їх досягнення.

Другий тип дії – афективний. У цьому випадку дії індивіда прямо мотивовані емоційним станом. Так само як і традиційні дії, вони не обумовлені досягненням будь-якої певної мети, але є виразом певного емоційного стану.



Третій тип – ціннісно-орієнтовані (ціннісно-раціональні) дії. Ці дії спрямовані на абсолютні цінності, на відміну від перших двох типів ірраціональної поведінки. Але вони також орієнтовані на досягнення якої-небудь певної мети. Ці дії обумовлені або вимогами, або обов'язками, що пред'являються до індивіда. Цей тип поведінки також можна назвати нераціональним, в даному випадку до уваги не беруться його кінцева вартість і можливі витрати.

І четвертий тип дій – раціональний (цілераціональний). Згідно з ним дії індивідів завжди орієнтовані на певну мету, а також в розрахунок завжди береться вартість досягнення цієї мети і прораховуються альтернативні варіанти.

У випадку з цілераціональною дією Вебер пише, що так людина керується в своїх діях певною метою, співвідносить її з коштами і з побічними наслідками, раціонально оцінюючи цей взаємозв'язок.

Слід також зазначити, що осмисленість і усвідомленість є ключовими елементами для розуміння теорії соціальної дії М. Вебера [6]. Крім цих двох елементів в роботах вченого робиться акцент на понятті "мотив". Під мотивом мається на увазі якась причина, яка визначає дію індивіда. Якщо дослідник правильно пояснює дію, значить він знайшов відповідність зовнішнього ходу події та мотивів і вони зрозумілі за змістом свого співвідношення.

За теорією раціонального вибору система дій індивіда підпорядкована принципу, згідно з яким учасники прагнуть максимізувати користь. Точніше, відповідно до цієї теорії, індивіди керуються у своїх діях двома принципами: принципом мінімізації втрат і принципом максимізації вигоди. Максимізація вигоди і мінімізація втрат – це дві різні функції, але вони не є зворотними. Вони можуть пропонувати різні варіанти, які мають різні пріоритети. Т. Парсонс також зробив спробу створити теорію соціальної дії, спираючись на моделі раціональності, які використовували економісти, і в підсумку систематизував концепцію цілеспрямованої дії. Відповідно до цієї теорії, всі дії індивідів були цілеспрямовані і обумовлені певними інтересами. Індивіди в своїх діях завжди орієнтовані на певну мету і як тільки ця мета визначена, всі дії індивіда, з його точки зору, є найбільш ефективним шляхом її досягнення.

Індивідуальні дії орієнтовані на досягнення певних цілей, існує чотири важливі моменти, які завжди слід враховувати при аналізі поведінки. По-перше, як вже було зазначено, поведінка індивідів орієнтована на досягнення цілей в рамках будь-якого передбачуваного стану справ. По-друге, вона має місце в певних ситуаціях. По-третє, існують певні регулюючі норми. І, по-четверте, існують певні мотивуючі чинники для будь-якої поведінки.

Ці функції, або, інакше кажучи, механізми, забезпечують збереження структури в соціальній системі. Перша функція – адаптація (adaptation) забезпечує пристосування до навколишнього середовища, сприяючи активній зміні. Друга – збереження латентної структури (latent pattern maintenance) забезпечує певний запас міцності структури і підтримує здатність витримувати напругу в стосунках учасників групи, колективу. Третя – цілеспрямованість (goal attainment) – забезпечує всю систему здатністю висувати конкретні цілі. Четверта функція – інтеграція (integration) сприяє згуртованості всіх елементів структури.

Аналізуючи взаємодію цих чотирьох підсистем і їх функцій, а також не випускаючи з виду зовнішнє середовище їх дії, важливо підкреслити явище взаємопроникнення, яке виражається, наприклад, в інтерналі-

зації "соціальних об'єктів і культурних норм в особистості індивіда" [14, Р. 47].

Також важливо відзначити теорію соціалізації, яка розглядалася в працях багатьох вчених, психологів і соціологів, наприклад З. Фрейда, Е. Еріксона, Ч. Кулі, Г. Міда. Відповідно до З. Фрейда, агенти, залучені в процес соціалізації, в якості яких можуть бути батьки, вчителі, і інші соціальні групи, сприяють створенню у індивідів почуття "правильного" і "неправильного", обумовленого культурними цінностями, переконаннями і нормами. Еріксон розглядав процес соціалізації як ряд стадій і криз, які індивід повинен подолати в кінці кожної стадії. Д. Мід і Ч. Кулі, а також Блумер є представником символічного інтеракціонізму. Д. Мід також відзначав важливу роль міжособистісного спілкування в групі в процесі соціалізації. Д. Мід, як і інші інтеракціоністи, підкреслював, що в основі соціальної дії лежить спілкування з самим собою з точки зору соціально значущих норм [6]. Ч. Кулі [12] стверджував, що основним фактором соціалізації і розвитку індивіда є наслідок його знаходження в групі. Символічний інтеракціонізм ґрунтується на трьох простих припущеннях.

1. Людські дії по відношенню до навколишніх предметів, речей і зовнішнього оточення обумовлені тими символами, значеннями, які люди їм приписують.

2. Природа цих значень полягає в соціальній взаємодії індивіда з оточуючими.

3. Ці значення трансформуються в процесі індивідуального розуміння речей, з якими він стикається [11, Р. 2].

Перш ніж приступити до огляду наступної поведінкової теорії, що вивчає групову поведінку, з яким пов'язаний будь-який інноваційний процес, теорії соціального обміну, яскравими представниками якої є Хоманс і Блау, коротко представимо теорію біхевіоризму. Цей напрямок викликає достатній інтерес при формуванні мотиваційної складової інноваційної діяльності. Серед основоположників даної концепції, безперечно, можна виділити Скіннера [15] і Уотсона [16]. Основне правило цієї теорії, зазначає Д. Уотсон, відображає прагнення описати конкретний елемент поведінки в рамках моделі "стимул-реакція?". Поведінка людини можна уявити як сукупність реакцій на вплив зовнішнього середовища. Причому, з точки зору соціальних біхевіористів, індивід реагує на стимули несвідомо. Реакція середовища в подальшому буде впливати на подальшу поведінку індивіда. Позитивна реакція середовища буде сприяти відтворенню цих зразків поведінки в подальшому. А негативна реакція навпаки сприятиме зменшенню ймовірності повторення відповідних зразків поведінки в майбутньому.

Принципи біхевіористської теорії з деякими іншими ідеями соціальних наук застосовані в рамках іншої поведінкової теорії – теорії обміну. Г. Хоманс поставив завдання розробити принципи, або, як ще їх називають, постулати, що утворюють основи для розвитку теорії обміну, що пояснює поведінку індивідів. Він пропонує п'ять типів положень (постулатів) [13].

1. Якщо в минулому при виникненні окремих ситуацій і під впливом певних стимулів поведінка індивіда винагороджувалася, тим більш імовірно, що в такій же ситуації індивід буде відтворювати цю дію.

2. Чим частіше за певний період часу дії індивіда винагороджувалися, тим більш імовірно, що дані дії будуть їм відтворюватися.

3. Чим більш цінним видається індивіду результат якої-небудь дії, тим більше індивід буде повторювати його.

4. Чим частіше в минулому будь-яка дія індивіда винагороджувалася, тим цінним для нього буде результат кожного такого дії.

5. Чим частіше дія не викликає очікуваної винагороди або ж призводить до несподіваного покарання, тим більша ймовірність, що індивід продемонструє агресивну поведінку.

Згідно Г. Хомансу, процеси обміну ідентичні на індивідуальному рівні і на соціальному, хоча на останньому ці процеси утворюються більш складно. Спробу вивчити механізми формування соціальних процесів і наблизитися до аналізу складних структур зробив П. Блау. Він вивчав процес обміну на основі аналізу соціальних процесів з метою зрозуміти соціальну структуру. Процес обміну є основою у формуванні відносин між індивідами.

Взаємні винагороди сприяють розширенню встановлених зв'язків між людьми. Соціальні групи є основою для виникнення соціальної взаємодії. Люди тягнуться до певної групи, коли усвідомлюють, що взаємодіювання в ній принесе більшу винагороду, ніж в інших групах. Щоб потрапити в цю групу, індивід повинен запропонувати її членам винагороду, переконавши, що зможе це забезпечити [10, Р. 252].

Говорячи про соціальну організацію, П. Блау робить акцент на стадії, коли людська поведінка стає соціально організованою. Це відбувається завдяки регуляторам, що впливає на поведінку людей. Серед них можна виділити два основних елементи:

- 1) структуру соціальних відносин в групі або в великому колективі;
- 2) розділені членами групи переконання і ціннісні орієнтації, які об'єднують членів групи.

Мережа соціальних взаємин між індивідами і групами, відповідна статусна структура утворюють основу соціальної організації, але не повністю. Сюди також слід віднести систему розділених цінностей і переконань, що є стандартом людської поведінки. Ці два аспекти соціальної організації, мережа соціальних відносин і система спільних цінностей є основними елементами соціальної організації [10, Р. 4]. Норми цінності, або культура, стають сполучним механізмом в складних соціальних структурах і виступають як посередники соціальної взаємодії. На цій основі відбувається обмін між індивідом і групою, колективом.

Крім вищезазначених теорій слід також розглянути теорію раціонального вибору, згідно з якою соціальна дія розглядається як процес обміну, учасники якого прагнуть максимізувати вигоду (матеріальну або нематеріальну) і мінімізувати витрати. Серед вчених, що займалися даною проблематикою, можна особливо виділити Г. Беккера, що почав спробу пояснити соціальну поведінку в економічному аспекті, і С. Коулмена, пояснити цілераціональні дії індивідів. Якщо індивід визначає витрати і вигоду і приймає рішення діяти для досягнення певної мети, це надає цінність його діям. Але теорія раціонального вибору передбачає, що дії індивідів будуть не тільки спрямовані на отримання якоїсь вигоди, а що вони спрямовані на максимізацію "чистої вигоди" [19, Р. 23]. Економічний підхід передбачає, що дії індивіда спрямовані на максимізацію корисності.

Таким чином, відповідно до теорії раціонального вибору, індивід максимізує витрати і вигоди по всіх можливих альтернативах, співвідносить дії з можливими наслідками і вибирає той курс дій, який приведе до кращого результату, ґрунтуючись на максимальній корисності [7]. Крім того, раціональний вибір відбувається в ситуаціях взаємозалежності дії акторів і їх результатів. У процесі дії актори це розуміють і враховують. Ця форма стратегічної взаємодії передбачає, що актори повинні координувати і планувати свої дії відповідно до дій інших таким чином, щоб це призвело до отримання колективних благ для себе [7].

Говорячи про механізм управління інноваціями, цікавим видається дослідження, авторами якого є Р.В. Ривкіна, С.Ю. Павленко, Л.Я. Косалс. Вони відзначають, що одним з центральних об'єктів вивчення для сучасної науки управління є механізм управління підприємством [10, С. 30]. І вони одними з перших зробили спробу створення методології і методики створення теорії соціального механізму управління. Ці автори крім вищезгаданих аспектів соціальної поведінки виділяють стратифікацію управлінських груп як основу соціального механізму управління. Під соціальним механізмом управління підприємством розуміється стійка система взаємодії між групами працівників і певні існуючі моделі поведінки. Саме категорія стратифікації використовується для позначення впорядкованості різних груп. Управлінська стратифікація являє собою сукупність управлінських груп в певній ієрархії зі своїм управлінським статусом, посадовим складом, характером винагороди і доступом до інформації.

Відзначається, що управлінські стратифікації є двигуном виробничого процесу, оскільки в ході взаємодії управлінських груп передаються певні сигнали у вигляді планів, кошторисів, рішень, звітів, інструкцій, що впливають на процеси.

Даний механізм є соціальним, оскільки зв'язку між його рівнями забезпечуються соціальними групами. Це також визначає його специфіку – багатосуб'єктності, і тому цей механізм можна було б назвати механізмом взаємоуправління, управління одних груп іншими з метою ефективного розвитку підприємства.

По-перше, в якості суб'єкта механізму виділяють групи зі своїми цілями, інтересами, що займають певні місця в соціальній структурі, що вирішують поставлені завдання відповідно до певних уявлень про ефективність. По-друге, стратифікація управлінських груп розуміється як сукупність суб'єктів, розташованих в певному порядку один з одним відповідно до структури. По-третє, управлінську діяльність і поведінку суб'єктів розглядають як дії і вчинки відповідно до визначеного регламенту для осіб, які займають дане місце в структурі. По-четверте, виділяється взаємодія управлінських груп як взаємоорієнтована поведінка, що обумовлена наявністю загальних функцій. Як п'яту окрему категорію виділяють посадове становище управлінських груп, де визначається становище групи в структурі, з певними завданнями, управлінськими правами і обов'язками.

Найбільш цікавим видається шоста категорія соціального механізму управління – культура як сукупність очікувань і переваг, традиційних цінностей і соціальних норм, мотивацій поведінки.

Управлінські відносини і взаємозв'язки в управлінській діяльності є основним елементом, стрижнем, через який проявляється механізм управління.

Всі розглянуті елементи механізму управління і соціально-економічної поведінки представляють важливий аспект, який потрібно враховувати в процесі управління, і особливо це важливо, на наш погляд, при управлінні інноваціями. Ці теорії допомагають пояснити деякі причини опору новациям, коли люди прагнуть зберегти старе, наприклад колишню структуру управління, і чинять опір запровадженню нової.

Питаннями механізму управління займався також В.І. Рикунів. Він аналізував погляди багатьох фахівців в галузі управління й наголошував на необхідності системного розгляду цього поняття, що дозволило б поєднати окремі компоненти механізму управління.

Особливо наголошується позиція Ю.А. Тихомирова, який під механізмом соціального управління розуміє спосіб організації і функціонування управління, що обумов-

ленообґрунтованими цілями, створенням і розвитком управляючої системи, спрямованої на їх досягнення. А.М. Омаров підтверджує точку зору Ю.А. Тихомирова, характеризуючи механізм управління як "спосіб організації, включаючи і забезпечення функціонування керуючої підсистеми, орієнтованої на досягнення цілей системи" В.І. Рикунів визначає сутність механізму управління через інтеграцію основних елементів управління, що "дозволяє розкрити їх взаємозалежність і порядок реалізації. Як компоненти механізму управління доцільно розглядати принципи, методи, функції, процес, систему управління та управлінські відносини". Таким чином, в ході суспільно-політичних інновацій, традиція і модернізація повинні не протистояти, а доповнювати один одного – виходячи з принципу компліментарності.

#### Список використаних джерел

1. Гаврилов К.Л. Механизм обновления: Концепция развития национальной инновационной системы России. – М., 2003. – С. 26.
2. Косенко Д. В. Концепція раціональності як платформа для суспільно-політичних інновацій / Д.В. Косенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія, 2014. Вип. 3 (117). – С. 33-35.
3. Косенко Д. В. Рационализация политической власти демократических обществ в теории коммуникативного действия Юргена Хабермаса / Д.В. Косенко // Вестник Российского университета дружбы народов: Серия политология – М.: ИГК РУДН, 2013. Вып. 4. – С. 98-106.
4. Косенко Д. В. Рационализация политической власти как платформа для общественных инноваций в постнациональном государстве / Д.В. Косенко // Молодой ученый. Ежемесячный научный журнал. –

Казань: ООО "Издательский дом Молодой ученый", 2014. №12 (71). – С. 336-339.

5. Косенко Д.В. Институционализация сферы политической открытости в процессе демократических трансформаций / Д.В. Косенко // Гуманитарні студії. 36. наук. праць. – К.: ВПЦ "Київський університет", 2015. – Вип. 26. – С. 142-148.
6. Кравченко Е.И. Теория социального действия: от Макса Вебера.
7. Култыгин В.П. Теория рационального выбора. Возникновение и современное состояние // Социол. исследования. 2004. № 7.
8. Омаров А.М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. – М., 1980. – С. 27.
9. Социально-управленческий механизм развития производства: методология, методика и результаты исследования. – Новосибирск, 1989. – С. 30.
10. Blau P.M. Exchange and power in social life. – N.Y., 1964. – P. 252.
11. Blumer H. Symbolic Interactionism. University of California Press, Ltd., 1986. P. 2.
12. Cooley Ch.H. Human nature and social order. N.Y., 1964.
13. Homans G.C. Behavioral theory in sociology/ Ed. By R.L. Hamblin, J.H. Kunkel. New Brunswick; New Jersey, 1977. P.
14. Parsons T. Social System. Routledge & Kegan Paul Ltd., 1991. P. 47. J.
15. Skinner B.F. The selection of behavior: the operant behaviorism of B.F. Skinner: comments and consequences / Ed. by A.C. Catania, S. Harnad. Cambridge, 1988.
16. Watson J.B. Behaviorism // J.B. Watson with a new introduction by G.A. Kimble. New Brunswick; New Jersey, 1998.
17. Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft. Köln; Berlin, 1964. S. 10.
18. Weber M. Economy and society / Ed. by G. Roth, C. Wittich. University of California Press, 1978.
19. Rational choice theory. Advocacy and Critique. Key Issues in sociological theory / Ed. by J.S. Coleman, Y.J. Fararo. Newbury Park; California, 1992. P. 23].

Надійшла до редколегії 06.06.16

В.П. Пилипенко, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

### МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

*Определены некоторые подходы к исследованию механизмов государственной политики инновационного развития. Выяснено, что в научной литературе широко распространены точки зрения о том, что инновационная политика может сначала быть разработана и реализована на региональном уровне. Указано, что актуальное значение приобретает уже не столько факт разработки официальных документов по инновационной политике, сколько формирование государством эффективной системы отношений между участниками инновационной деятельности.*

*Ключевые слова: государственная политика инновационного развития; инновационная политика; механизмы управления инновациями; типы государственной политики инновационного развития.*

V. P. Pylypenko, асп.

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### THE MECHANISMS OF CONTROL OF THE STATE OF POLICY INNOVATION DEVELOPMENT

*It was found that in the scientific literature prevalent point of view that innovation policy may initially be developed and implemented at the regional level. It is noted that the actual importance is not so much the fact of the development of official documents on innovation policy as the formation of an effective system of state relations among innovation.*

*Keywords: public policy innovation development; innovation policy; mechanisms management innovations; types of innovative public policy development.*

УДК 351(477) + 94(485) ЄС

Р. П. Сивий, асп.

Національна академія державного управління при Президентові України, Київ

### ШВЕЦЬКА МОДЕЛЬ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

*У роботі досліджено модель розвитку Швеції в контексті європейської інтеграції, зокрема, основні принципи соціальної політики і регулювання ринку праці. Проаналізовано перспективи використання шведського досвіду у вирішенні найбільш гострих для України проблем на шляху до успішної інтеграції у європейський простір. В статті обґрунтовується практична доцільність використання Україною в сучасних умовах шведських механізмів регулювання економічної та соціальної політики; досліджуються окремі питання європейських стандартів публічної служби, принципів вивчення зарубіжного досвіду у сфері державної служби.*

*Ключові слова: Європейський Союз, Швеція, Україна, державна політика, європейська інтеграція, належне самоврядування, шведська модель розвитку.*

Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями). За останні два з лишнім десятиліття європейськими країнами накопичено унікальний досвід суспільних перетворень в умовах переходу від тоталітаризму до демо-

кратії, від адміністративно-планової економіки до ринкової, від закритого суспільства з авторитарними методами управління до відкритого громадського суспільства з демократичним врядуванням.

Слід зазначити, що в Україні сьогодні достатньо ефективно реалізуються реформа державного управління,

метою якої є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності, як зазначається у Стратегії сталого розвитку "Україна – 2020". Результатом же впровадження таких реформ має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [8].

Важливо усвідомлювати, що уроки і досвід європейських трансформацій є важливими як для держав пост-соціалістичного табору, які обрали шлях демократизації, ринкової економіки та інтеграції у світову глобалізовану спільноту, так і для пострадянських країн, народи яких також хочуть жити "по-європейськи". Успіхи нових держав-членів ЄС, з одного боку, є яскравим прикладом того, чого можна досягти за досить короткий історичний проміжок часу, якщо незмінно слідувати євроінтеграційному вибору. З другого боку, здобутки країн-сусідів України у складі Євросоюзу показують, чого можна не досягати, тобто фактично втратити, якщо сподіватися демонструвати постійну невизначеність у пріоритетах щодо реалізації внутрішньої та зовнішньої політик, нерішучість у реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції, "напівпроведенні" "напівреформ" тощо [4].

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проблематика використання шведського досвіду у вирішенні найбільш гострих для України проблем на шляху до успішної інтеграції у європейський простір є сьогодні достатньо актуальною для вітчизняної та зарубіжної науки і практики публічного управління. Зазначена проблематика досліджується у роботах таких відомих фахівців як К. Горохова, Н. Мудролюбова, Є. Перебийніс [1; 5; 6]. Разом з тим, на увагу заслуговують наукові праці таких вітчизняних науковців як Ю. Ковбасюк, В. Гошовська (модернізація державного управління та європейська інтеграція України; світові моделі державного управління; Європейські стандарти підвищення кваліфікації державних службовців [4, 12; 2]; А. Рачинський (вивчення зарубіжного досвіду у сфері державної служби, європейські стандарти публічної служби та модернізація системи державної служби в Україні) [9; 10].

Зокрема, як зазначається у колективній праці за загальною редакцією Ю. Ковбасюка "Світові моделі державного управління: досвід для України", становлення української держави сьогодні відбувається відповідно до сучасних світових тенденцій розвитку демократичного врядування, входження в європейський адміністративний простір, орієнтації на підвищення якості державних послуг [12, с. 4].

Разом з тим, як зазначає В. Гошовська інтеграція України до європейської спільноти має бути побудована на основі гнучкої системи безперервної освіти державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що сприятиме професійному розвитку вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної і економічної реформ, дасть можливість Україні стати повноцінним членом Європейського Союзу [2, с. 412].

**Формулювання цілей (мети) статті.** Метою статті є дослідження особливостей розвитку Швеції в контексті європейської інтеграції, зокрема на цій основі проаналізувати основні принципи соціальної політики і регулювання ринку праці.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Відповідно, інтеграція у європейський простір є сьогодні одним з найбільш важливих пріоритетів для України. Варто зазначити, що відповідним Указом Президента України "Про затвердження стратегії інтеграції України до Європейського Союзу" від 11 червня 1998 р. № 615/98, європейська інтеграція визначається офіційним курсом зовнішньої політики України та частиною її внутрішньої політики. Перспективи свого подальшого розвитку країна пов'язує з входженням у європейський простір, де потрібно дотримуватися високих стандартів у відповідних сферах, а для цього необхідно ретельно проаналізувати процеси інтеграції передових країн Європи [13].

Для подолання викликів на шляху України до виконання усіх умов успішної євроінтеграції, важливо досліджувати досвід європейських країн, які зуміли досягнути найбільш стабільного державного управління, успішно інтегрувавшись в європейські структури. Разом з тим, завдання держави полягає в тому, щоб при здійсненні міжнародних зв'язків у сфері державної служби концентрувати увагу, передусім, на вивченні зарубіжного досвіду у сфері нормативно-правового регулювання державної служби, застосування форм і методів здійснення кадрової політики, науково-методичного та інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування інституту державної служби [9, с. 19].

Сьогодні доволі поширеною є думка про те, що Україна йде по польському шляху в процесі євроінтеграції, зокрема в сфері реформування місцевого самоврядування. Існує велика кількість інформаційно-аналітичних робіт науковців та експертів, що працюють над теоретичними та практичними аспектами використання Україною польського досвіду.

Однак, варто звернути увагу також на ті країни, що найбільш успішно та, подекуди, феноменально впроваджували європейські стандарти належного управління, використовуючи методи, які може застосовувати, а іноді і застосовує Україна. Однією з таких країн є Королівство Швеція. Варто зазначити, що кількість праць, присвячених аналізу реформування шведської політики в контексті вступу до Євросоюзу є досить незначна, зважаючи на актуальність теми для дослідження. Хоча існують різні основоположні інтелектуальні дискусії щодо підходів до інтеграції в Європу, всі вони вказують на значимість побудови належної структури управління. Так, державне управління та інтеграція циклічно взаємопов'язані. Іншими словами, ефективне управління може поглибити інтеграцію, в той час як високий рівень інтеграції може сприяти покращенню управління. Однак, вищезазначені цикли можуть бути дзеркально відображені – тенденцією до зниження ефективності управління та дезінтеграції [15].

Таким чином, управління та інтеграція мають взаємопроникаючий ефект, і Європейський Союз значно зацікавлений в тому, щоб кожен його суб'єкт підтримував належне врядування та активну інтеграційну політику.

Вступ Швеції до ЄС мав значний вплив як на саму організацію, так і на Королівство. На початку інтеграційного процесу, суспільна налаштованість шведського народу до інтеграції у європейські структури була доволі сумнівною. Європейський Союз пропонував механізм всебічної співпраці, який шведи, а також інші народи Скандинавського півострову, сприймали як вимушену євроінтеграцію. Проте, поглиблення інтеграційних процесів, завершення формування внутрішнього ринку ЄС і все більш інтенсивне взаємопроникнення економік європейських країн робили співпрацю між Євросоюзом і

Швецією вкрай необхідною. Показово, що сьогодні скандинавські країни демонструють приклад найміцнішої національної згуртованості всередині ЄС.

Відносно низька підтримка шведським населенням питання щодо участі країни в ЄС сприяла тому, що на міждержавних переговорах шведська сторона тільки посилювала захист своїх національних інтересів. Показовим є той факт, що більша частина існуючих виключень із загальних правил ЄС належить саме країнам Північної Європи. Забезпечення національного інтересу Швеції в процесі співробітництва з Євросоюзом здійснювалось в контексті політико-правових відносин з метою поглиблення інтеграції і подальшого реформування країни. Набувши членства в 1995 р., Швеція одразу стала одним із лідерів Євросоюзу, приймаючи активну участь у вирішенні нагальних питань. Результатом євроінтеграції для обох сторін стало те, що ЄС отримав могутнього гравця з власним досвідом та підходами до актуальних проблем, а Швеція, в свою чергу, заявила про себе на євразійському континенті і скористалася можливістю динамічно проводити зовнішню політику. Вступ Швеції до Євросоюзу, а також Фінляндії та Австрії у 1995 р. був єдиним прикладом, коли після розширення середні економічні показники ЄС зросли. Даний факт пов'язується з тим, що скандинавські країни почали розвиватися за "шведською моделлю", яка так і не отримала чіткої дефініції, однак сприяла не тільки успішному відновленню держав в повоєнний період, але і перетворила економіки відповідних країн на одні з найбільш стабільних в світі.

Поняття "шведської моделі" є результатом становлення Швеції у другій половині ХХ ст. як однієї з найбільш розвинених країн, що запровадили ефективне функціонування соціально-економічної системи. Завдяки раціональному державному та місцевому управлінню, стабільності в політичному та економічному аспектах та високоєфективній політиці соціального захисту, сьогодні Швеція – одна з найбагатших країн з високим індексом розвитку людського потенціалу.

Слід погодитися із висновком Н. Мудролюбової, що Королівство Швеція вирізняється серед інших країн високими економічними та соціальними досягненнями. За обсягом соціальних послуг воно посідає одне з перших місць у світі, а за рівнем життя випереджає майже всі інші держави. Зі становленням Швеції як однієї з найрозвиненіших країн виник термін "шведська модель". Шведські досягнення можна пояснити як особливостями історичного розвитку цієї країни, специфічними рисами національного характеру, так і загальними законами економічного та політичного розвитку. У широкому розумінні шведська модель – це весь комплекс соціально-економічних і політичних реалій країни: високий рівень життя, масштабність соціальної політики. Треба також зазначити, що поняття "шведська модель" не має однозначного трактування [5].

Разом з тим, як зазначає К. Горохова, шведська модель "держави загального добробуту" ґрунтується не на ліквідації приватної власності та радикальній зміні способу виробництва, а на здійсненні державної функції перерозподілу національного доходу відповідно до пріоритетів суспільних потреб із метою досягнення більшої соціальної рівності та більшої соціальної справедливості [1, с. 48].

Таким чином, слід зазначити, що у Швеції була впроваджена унікальна модель соціального та економічного розвитку. Більшість дослідників серед основних причин успіху шведської моделі виділяють специфічний взаємозв'язок між працею і капіталом, та активну макроекономічну політику, на меті якої – досягнення повної зайнятості, вирівнювання доходів та стабільності цін. В умовах глобалізації та інтернаціоналізації шведська

модель зазнала суттєвих трансформацій, адаптуючись до нових реалій світової економіки. Така модель може бути реалізована завдяки високому рівню грошових витрат зі сторони держави. Інструментом для досягнення цього завдання шведський уряд обрав високу податкову ставку, а не збільшення зовнішнього боргу країни. Хоча рівень оподаткування в Швеції один з найвищих у розвинених країнах, проте податкова система побудована так, що з її допомогою держава до певної міри вирівнює доходи громадян.

Основним механізмом шведського уряду, котрий інші країни можуть успішно використати, залишається боротьба з безробіттям, яка спричиняє негативні наслідки не лише для населення, але є також і досить дорогим засобом зменшення інфляції та вирішення структурних проблем. Швеція здійснює активну державну діяльність на ринку праці через програми перепідготовки безробітних, внаслідок чого суттєва частка витрат, виділених на політику регулювання шведського ринку праці повертається в державну казну у вигляді податків, а також внесків на соціальне страхування. До того ж, реальні витрати на регулювання ринку праці є значно меншими, ніж ті, що зазначені в бюджеті країни.

Головним інструментом у проведенні політики зайнятості в сучасній Швеції є постійний соціальний діалог та превентивні заходи, спрямовані на попередження виникнення безробіття. Для України ефективний соціальний діалог є необхідною умовою європейської інтеграції, побудови європейських стандартів життя та виходу держави на провідні позиції на міжнародній арені. Це, в свою чергу, призводить до потреби цільового та функціонального характеру встановлення нової моделі суспільного договору, використовуючи при цьому досвід унікальних європейських національних концепцій соціального діалогу. Україна вже проявила зацікавленість шведським досвідом в реформуванні деяких галузей державної діяльності, однак, найбільш активну співпрацю сторони проявляють у впровадженні принципів соціальної політики в Україні, зокрема, перейняття шведського досвіду управління ринком праці.

Варто зазначити, що згідно з Планом заходів з імплементації Угоди між Україною та Європейським Союзом на 2014 – 2017 рр., Україна повинна стимулювати рівень зайнятості населення, сприяти створенню та збереженню робочих місць, зокрема для вимушено переміщених осіб [11].

Швеція володіє надзвичайно багатим досвідом в працевлаштуванні таких груп населення та залучення їх до соціальної активності, тому вкрай необхідним є інтенсивне дослідження досвіду Королівства в даній області. Беручи до уваги, що шведська модель організації та регулювання ринку праці визнана однією з найбільш передових у Європі, українській стороні необхідно взяти за взірць досвід Державної служби зайнятості Швеції під час здійснення реформ в Україні. Саме така модель вдало поєднує в собі як конкурентоспроможну промисловість, так і бізнес з ефективною системою соціального захисту населення.

Важливим кроком на шляху до створення нової потужної соціальної моделі в Україні став початок шведсько-українського співробітництва в рамках проекту "Модернізація системи управління ринком праці України в умовах євроінтеграції" в 2015 р. Національна тристороння соціально-економічна рада, створена Президентом України в 2011 р. як основна платформа для дискусії між владою, профспілками та роботодавцями, розпочала співпрацю зі шведською службою зайнятості. Основними завданнями двостороннього проекту є аналіз та прогнозування ринку праці в Україні, а також модернізація функціональних можливостей української служби зайнятості в організації професійного навчання

безробітних та іншого дорослого населення, а також підтвердження результатів неформального навчання за робітничими професіями [13]. Пілотними регіонами для реалізації проекту запропоновано Дніпропетровську, Львівську, Одеську та Полтавську області.

Отже, модель українського ринку праці повинна бути побудована з урахуванням досвіду тих країн, що досягли передових позицій в проведенні своєї соціальної політики, та, як результат, сприяли загальному економічному добробуту держави. Звичайно, на сьогоднішній день жодній країні не вдалося повністю вирішити всі свої наявні проблеми, в тому числі ринку праці, тільки одним методом. Однак, Україна може використати окремі, найбільш релевантні для вітчизняної економіки елементи шведської моделі розвитку суспільства та держави, застосувавши їх для розв'язання гострих проблем, які стоять на шляху до успішної євроінтеграції.

Спершу, дивлячись на стабільність рівня добробуту суспільства в Швеції, може здатися, що на Королівство не мають впливу світові процеси, як от економічні кризи, рецесії чи міграційні потоки. Однак, державна внутрішня та зовнішня політика побудована таким чином, що прерогативою є орієнтація на консенсус. З метою досягнення широкого консенсусу узгоджуються різні рівні інтересів кожної групи, політики та державної процедури. Шведи володіють вражаючою майстерністю шукати і знаходити рішення, які характеризуються задоволенням максимальної частини зацікавлених у питанні суб'єктів. Майже сторічний досвід Швеції в трансформації індивідуальної волі в колективну за допомогою пошуку консенсусу перетворив цю державу на справді демократичну країну з відкритими і прозорими відносинами між владою та народом. Цей факт ще раз підтверджує необхідність вивчення механізмів та засобів, за допомогою яких шведський уряд зумів зайняти лідируючі позиції на європейському континенті.

#### Висновки і перспективи подальших досліджень.

Варто підсумувати, що Швеція розробила складний соціально-економічний механізм, який швидко поширився поміж сусідніми країнами, трансформувалася внаслідок зміни зовнішніх чинників, і продовжує розвиватися, тим самим обґрунтовуючи свою універсальність. Саме завдяки функціонуванню механізму соціально-економічної політики Швеції, на відміну від інших, вдалося уникнути серйозних наслідків економічної кризи в Західній Європі на початку 90-х рр., та економічної кризи 2008 р., що знову ж таки підтверджує необхідність більш глибокого вивчення шведського досвіду протистояння кризам та виходу з них.

Застосування досвіду розвитку шведської системи може дозволити зупинити занепад української економіки і трансформувати її в державу з соціально захищеним населенням. Таким чином, для України Швеція є пріоритетним партнером у регіоні Північної Європи, одним з найбільш послідовних провідників її євроінтеграційних сподівань серед країн ЄС. Своєю чергою, для Швеції, яка надає особливої ваги питанням демократи-

чного розвитку, безпеки і стабільності в регіоні Східної Європи, Україна є ключовим партнером у цьому контексті [6]. Як перспективи подальших досліджень реформ державного управління, створення професійного інституту державної служби варто визначити аналіз передумов використання шведського досвіду щодо розробки й запровадження європейських стандартів публічної служби в Україні.

#### Список використаних джерел

1. Горохова К. Г. "Государство благосостояния": шведская модель / К. Г. Горохова. – М.: Знание, 1989. – 64 с.
2. Гошовська В. А. Європейські стандарти підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в українських реаліях // Державна служба та публічна політика: проблеми і перспективи розвитку : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжн. участю (Київ, 27 трав. 2016 р.) / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білінської, С. В. Загороднюка. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 412.
3. Захарова О. Д. Теоретические аспекты определения экономической сущности понятия "региональная система" в контексте регионализации экономики / О. Д. Захарова // Экономика и управление. – 2007. – № 1. – С. 46–51.
4. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2013. – 120 с.
5. Мудролюбова Н. Північноєвропейський досвід соціальної держави на прикладі Королівства Швеції / Н. Мудролюбова // Віче. – 2008. – № 3.
6. Перебийніс Є. Україна і Швеція: партнерство, випробуване історією / Є. Перебийніс // Національна безпека і оборона. – 2009. – №1. – С. 5.
7. План заходів з імплементації Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014 – 2017 роки. Затв. Кабінетом Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>
8. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
9. Рачинський А. П. Європейські стандарти публічної служби та модернізація системи державної служби в Україні / А. П. Рачинський // Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К.: Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 277–319.
10. Рачинський А. П. Основні принципи вивчення зарубіжного досвіду у сфері державної служби / А. П. Рачинський // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжн. уч. (Київ, 26 листопад. 2014 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. – К.: НАДУ, 2014. – Т. 1. – С. 18–20.
11. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80> (глава 21, статті 419–425).
12. Світові моделі державного управління: досвід для України / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка, П. І. Крайніка, Х. М. Дейнеги. – К.: НАДУ, 2012. – 612 с.
13. Про затвердження стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615/98>
14. Шведська Служба зайнятості поділиться досвідом з українськими колегами [Електронний ресурс] // Прес-служба Міністерства соціальної політики. – 2015. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>
15. Wiener A. European integration theory / A. Wiener, T. Diez. – New York : Oxford University Press, 2009. – 2nd ed. – 295 p.

Надійшла до редколегії 13.06.16

Р.П. Сивий, асп.

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, Украина

#### ШВЕДСКАЯ МОДЕЛЬ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

*В работе исследована модель развития Швеции в контексте европейской интеграции, в частности, основные принципы социальной политики и управление рынком труда. Проанализировано перспективы использования шведского опыта в решении наиболее острых для Украины проблем на пути к успешной интеграции в европейское пространство. В статье аргументируется практическая целесообразность использования Украиной в современных условиях шведских механизмов регулирования экономической и социальной политики, исследуются отдельные вопросы европейских стандартов публичной службы, принципов изучения зарубежного опыта в сфере государственной службы.*

**Ключевые слова:** Европейский Союз, Швеция, Украина, государственная политика, европейская интеграция, надлежащее управление, шведская модель развития.

R. P. Syvyi, Ph.D. student

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine

**A SWEDISH MODEL OF EUROPEAN INTEGRATION POLICY: PROSPECTS OF USE IN UKRAINE**

*The article presents the investigation of the Swedish development model in the framework of European integration, in particular, the main principles of social policy and labor market management. The work analyzes the prospects of using Swedish experience for solving the most pressing Ukrainian problems on its way to the successful integration into European structures. The article argues in favour of reasonable practicality of using Swedish regulation mechanisms in social and economic fields by Ukraine in modern conditions, examines selected issues of European standards of public service, principles of studying of foreign experience in the sphere of public service.*

*Key words: European Union, Sweden, Ukraine, European integration, public policy, good governance, Swedish development model.*

УДК 351:352.07(477)

А. О. Чаркіна, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

**АДАПТАЦІЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ЗАГАЛЬНИЙ АНАЛІЗ**

*З часу підписання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами 1994 р. українське законодавство зазнало суттєвих змін. На виконання взятих на себе зобов'язань було прийнято низку нормативно-правових актів. У статті розкривається послідовність здійснення адаптації законодавства про державну службу до стандартів Європейського Союзу. Зокрема, визначено головні нормативно-правові акти, прийняті за даний період, визначено етапи здійснення адаптації, проаналізовано Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Стратегію реформування державної служби в органах місцевого самоврядування в період до 2017 року та План заходів щодо її реалізації.*

*Ключові слова: адаптація законодавства, державна служба, євроінтеграція, етапи адаптації законодавства, реформування державної служби.*

Актуальність теми дослідження пов'язано з обраним Україною курсом щодо зближення українського законодавства з нормами права Європейського Союзу. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є важливою складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що в свою чергу стає пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

Угода про асоціацію з Європейським Союзом, укладена 27 червня і ратифікована 16 вересня 2014 року, передбачає проведення масштабних інституціональних та структурних реформ з дотриманням встановлених графіків. Ефективне та своєчасне виконання взятих на себе зобов'язань потребує відповідної дії органів державної влади, що передбачає, насамперед, – наявність інституту компетентних державних службовців.

Відповідно до Закону України "Про державну службу" [1], державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;
- 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;
- 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;
- 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- 6) управління персоналом державних органів;
- 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [1].

З метою реформування державної служби було прийнято низку нормативно-правових актів: Концепцію адміністративної реформи в Україні, Стратегію реформування системи державної служби в Україні, Концеп-

цію розвитку законодавства про державну службу, Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу.

Відповідно до Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу (затвердженої Указом Президента України від 05.03.2004 р. № 278/2004) державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток держави. Також Концепція підкреслює, що у зв'язку із здійсненням комплексу системних перетворень та створенням реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу, наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн – членів ЄС набуває особливо актуального значення [3].

У працях Е. Аккера, Т. Боржеля, Дж. Вейлера, Дж. Вінера, Р. Давіда, Г. Дейвіса, М. Джейніса, В. Кернза, А. Романо, А. Татама, А. Толлера та ін. проаналізовано особливості європейського правового простору та зосереджено увагу на питаннях європейської інтеграції ряду держав.

Окремі питання запровадження в Україні принципів європейського управління розглядалися в працях В. Авер'янова, І. Грицяка, А. Довгерта, І. Коліушка, В. Лукашової, Л. Луць, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Пухтецької, М. Пухтинського, В. Тимощука, В. Шаповала, О. Пилипчука.

Говорячи про адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу, необхідно відзначити, що законодавство ЄС складається з:

- Договору про заснування Європейського співтовариства вугілля і сталі 1951 р., Договору про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 р. і Договору про заснування Європейського Співтовариства з атомної енергії 1957 р.;
- положень, директив та інших актів нормативного характеру, що приймаються компетентними органами Європейських Співтовариств;
- міжнародних угод, однією із сторін яких є Європейські Співтовариства;

– рішень Суду Європейських Співтовариств, якими дається офіційне тлумачення відповідних правових норм [8].

З метою систематизації заходів щодо інтеграції України до європейського правового простору і виконання нею зобов'язань, взятих у рамках Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. (далі – УПС), ще у 90-х рр. Президентом України затверджено низку указів, зокрема: "Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством" від 24 лютого 1998 р. № 148; "Про затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС" від 11 червня 1998 р. № 615; "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади" від 9 лютого 1999 р. № 145, а також постанова Кабінету Міністрів України "Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС" від 16 серпня 1999 р. № 1496.1 липня 2010 р. Верховною Радою України прийнятий Закон України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", який покликає значно прискорити процес адаптації законодавства до стандартів ЄС [8].

На виконання Указу Президента України від 9 лютого 1999 року N 145 "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади" Кабінет Міністрів України запровадив єдину систему планування, координації та контролю нормотворчої діяльності і роботи органів виконавчої влади з адаптації законодавства, затвердив Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [4].

Крім того, Кабінет Міністрів України щороку розробляє і затверджує план роботи з адаптації законодавства, передбачаючи в проєкті Державного бюджету України на відповідний рік видатки для фінансування заходів з його виконання.

Відповідно до Розділу IV Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р., адаптація законодавства України є плановим процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до "acquis" Європейського Союзу [2].

Перший етап Програми розрахований на період до завершення дії УПС (Угода про партнерство і співробітництво). Періоди наступних етапів виконання Програми визначатимуться залежно від результатів, досягнутих на попередніх етапах, економічної, політичної та соціальної ситуації, яка складеться в Україні, а також розвитку взаємовідносин України та Європейського Союзу.

Загальні положення щодо послідовності здійснення адаптації законодавства до стандартів ЄС визначені в VI Загальнодержавної програми. Закон України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" був прийнятий 18 березня 2004 року і діє в редакції від 14 січня 2009 року. Загальнодержавна програма охоплює основні аспекти процесу адаптації законодавства, зокрема: етапи імплементації та цілі першого етапу реалізації програми послідовність процесу адаптації; інституційний механізм, а також – повноваження Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Загальнодержавна програма поєднує в собі елементи стратегії, залишаючись при цьому робочим документом. Вона визначає стратегічну мету процесу адаптації законодавства України – відповідність вимогам 3-го Копенгагенського та Мадридського критеріям, а також визначає загальний механізм процесу адаптації [6].

Відповідно до її положень процес адаптації законодавства відбувається у такій послідовності:

1. Визначення актів "acquiscommunitaire", що регулюють правовідносини у відповідній сфері. Відповідно до абз. 1 Розділу II Загальнодержавної програми "acquiscommunitaire" (acquis) – це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [2].

2. Переклад визначених актів європейського законодавства українською мовою (здійснюється відповідно до наказу Міністерства юстиції України "Про затвердження Порядку перекладу актів "acquiscommunitaire" українською мовою" від 24.09.2009 року № 1728/5).

3. Здійснення комплексного порівняльного аналізу регулювання правовідносин у відповідній сфері в Україні та в Європейському Союзі з метою з'ясування розбіжностей та виокремлення напрямків українського законодавства, які потребують приведення у відповідність із законодавством Європейського Союзу.

3. Розроблення рекомендацій стосовно гармонізації законодавства України з "acquiscommunitaire".

4. Проведення політичного, економічного та соціального аналізу наслідків реалізації рекомендацій – визначення переліку законопроектних робіт.

5. Підготовка проєктів законів та інших нормативно-правових актів, включених до переліку законопроектних робіт, та їх прийняття.

6. Моніторинг виконання [2].

Елементом адаптації законодавства має стати перевірка проєктів законів України та інших нормативно-правових актів на їх відповідність "acquiscommunitaire" з метою недопущення прийняття актів, що суперечать "acquis" Європейського Союзу [2].

Зокрема О. Прилипчук виділяє три основних етапи адаптації законодавства до норм ЄС. Перший етап передбачає [8]:

- розвиток відповідно до положень Декларації Європейської Ради, затвердженої на Копенгагенському саміті у червні 1993 р., правової системи України, яка сприяла б досягненню стабільності, гарантувала верховенство права, права людини і забезпечувала функціонування ринкової економіки;

- приведення законодавства України у відповідність з вимогами Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. та інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва України та ЄС;

- розвиток законодавства України за визначеними Концепцією або Міжвідомчою координаційною радою пріоритетними сферами у напрямі його поступового зближення із законодавством ЄС.

Другий етап відповідно до визначення автора включає наступні заходи:

- перегляд законодавства України у сферах, визначених ч. 2 ст. 51 УПС, з метою забезпечення його приблизної відповідності законодавству ЄС;

- правове забезпечення створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС і підготовка до асоційованого членства України в ЄС.;

Третій етап адаптації залежатиме від укладення Угоди про асоційоване членство України в ЄС та включатиме період підготовки розширеної програми гармонізації законодавства України із законодавством ЄС з метою забезпечення інтеграції України до спільного ринку ЄС.



Також слід зазначити, що з метою реалізації прийнятих програмних документів розробляються щорічні плани заходів. Плани включають перелік заходів, здебільшого щодо розробки проектів законодавчих актів (із зазначенням відповідних аспис та відповідальних органів виконавчої влади) та супроводження їх прийняття Верховною Радою України.

Більш детально виписано конкретні кроки щодо реформування державної служби на основі приведення у відповідності з нормами ЄС у Стратегії реформування державної служби, служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів від 18.03.2015 р. № 227-р.

Стратегія визначає проблеми, які потребують розв'язання, мету, шляхи реалізації, індикатори реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та містить комплекс першочергових завдань і заходів, спрямованих на забезпечення розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Стратегія визначає ряд актів, на основі яких мають здійснюватися кроки з реформування.

Окрім Угоди про асоціацію Стратегія також називає Програму діяльності Кабінету Міністрів України, схвалену Постановою Верховної Ради від 11.12.2014 р. № 26-VIII, та Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020", схвалену Указом Президента від 12.01.2015 р. № 5. [9]

Як бачимо, системні перетворення в напрямів адаптації до стандартів ЄС пронизало значну кількість внутрішніх актів України, в яких закладено в основу діяльності діючого Уряду, ряд стратегій подальшого розвитку України, що ґрунтуються далеко не лише на підписаних угодах з ЄС [7].

Цим же Розпорядженням Кабінету Міністрів було також затверджено План заходів щодо реалізації Стратегії реформування державної служби в органах місцевого самоврядування в період до 2017 року. Серед конкретних кроків реформування державної служби визначено:

- підготовка проекту закону "Про державну службу", нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження Закону України "Про державну службу";
- навчання державних службовців, зокрема керівників та працівників служб персоналу, в державних органах з питань впровадження законодавства у сфері державної служби;
- розробка та затвердження методичних рекомендацій з питань застосування інших нормативно-правових актів про державну службу;
- розробка та впровадження методики єдиних стандартів управління персоналом в державних органах;
- оприлюднення на офіційному веб-сайті Нацдержслужби (Національне Агентство України з питань державної служби) систематизованої інформації про оголошення, умови та переможців конкурсів на вакантні посади державних службовців у державних органах;
- організаційно-методичне забезпечення проведення аналізу функцій, повноважень, структури та чисельності працівників центральних органів виконавчої влади та за результатами узагальнення інформації розробити пропозиції щодо оптимізації органів виконавчої влади та дерегуляції функцій держави;
- підготовка ряду проектів постанов Кабінету Міністрів України щодо запровадження систем TAIEX та Twinning;
- проведення конкурсу щодо визначення кращих наукових робіт у сфері державної служби, та їх адаптації до стандартів ЄС;

- розробка галузевої рамки кваліфікацій, державних стандартів освіти щодо підвищення кваліфікації державних службовців;

- розробка та впровадження методики оцінювання (аудиту) ефективності підвищення професійної компетентності державних службовців;

- розробка та здійснення комплексу заходів щодо забезпечення підвищення ефективності діяльності Нацдержслужби (Національне агентство України з питань державної служби) з урахуванням пропозицій проекту Twinning "Підтримка розвитку державної служби в Україні";

- постійне вивчення громадської думки з метою оцінювання діяльності державних службовців;

- забезпечення проведення інформаційної кампанії щодо підвищення привабливості державної служби, а також її популяризації серед молоді;

- розробка методичних рекомендацій для служб персоналу державних органів щодо організації самоосвіти державних службовців, відповідні навчальні модулі з використанням інтерактивних технологій [3].

Варто відмітити здійснення кроків щодо практичної реалізації визначеного Плану заходів. Зокрема було прийнято Закон України "Про державну службу" від 10.12.2015 р., який вступив в силу 1 травня 2016 року [1]. Певною мірою також було змінено законодавство про підготовку та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 13 січня 2016 р. № 19 "Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування" [6].

Вважаємо за доцільне звернути увагу на визначення проблем та напрямів адаптації державної служби до законодавства ЄС, окреслені в Указі Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 "Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу".

Перш за все, вирішенню підлягають наступні проблеми:

- поєднання політичних і адміністративних повноважень у межах однієї посади;
  - підвищення ефективності системи управління державною службою;
  - проходження державної служби в державних органах, діяльність яких регламентується спеціальним законодавством;
  - визначення функцій державних службовців щодо їх участі у розробленні та забезпеченні реалізації державної політики;
  - впровадження єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи державних службовців;
  - удосконалення системи оплати праці державних службовців;
  - питання щодо порядку надання державних послуг та нормативного врегулювання вимог професійної етики державних службовців;
  - створення системи добору, призначення на посади, просування по службі, ротатії державних службовців та їх професійного навчання [3].
- Адаптація інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу має здійснюватись за такими пріоритетними напрямками:
- вдосконалення правових засад функціонування державної служби;
  - реформування системи оплати праці державних службовців;

- встановлення порядку надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців;
- вдосконалення та підвищення ефективності управління державною службою;
- професіоналізація державної служби [3].

В Україні створено єдиний Центр адаптації державної служби до Стандартів Європейського Союзу. Положення про його діяльність затверджено Постановою Кабінету Міністрів від 04 червня 2008 року № 528 "Питання центру сприяння інституційному розвитку державної служби". Метою діяльності даної державної установи є поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері державної служби та державного управління, удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС, зокрема шляхом організації роботи з ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEX, SIGMA, підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції [5].

**Висновки.** Отже, Угодою про партнерство і співробітництво між Україною і Європейських співтовариствах та їх державами-членами від 14 червня 1994 року розпочався процес адаптації вітчизняного законодавства до норм ЄС.

З даного питання прийнято ряд нормативно-правових актів як у формі міжнародних угод, так і внутрішньодержавного законодавства. У загальному вигляді послідовність адаптації визначена Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Більш детальні кроки у сфері державної служби визначені у Плані заходів щодо реалізації Стратегії рефо-

рмування державної служби в органах місцевого самоврядування в період до 2017 року.

Також, на виконання Загальнодержавної програми приймаються щорічні плани виконання програм, які покликані забезпечити реальне виконання програмних положень.

#### Список використаних джерел

1. Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII "Про державну службу". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
3. Указ Президента України від 05.03.2004 р. № 278/2004 "Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>
4. Указ Президента України від 09.02.1999 № 145/99 "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/145/99>
5. Постановою Кабінету Міністрів від 04 червня 2008 року № 528 "Питання центру сприяння інституційному розвитку державної служби". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/528-2008-%D0%BF>
6. Постанова Кабінету Міністрів від 13 січня 2016 р. № 19 "Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-%D0%BF>
7. Розпорядження Кабінету Міністрів від 18.03.2015 р. № 227-р "Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>
8. О.В. Прилипчук. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства ЄС / Державне будівництво. – 2015. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2015-1/doc/4/02.pdf>
9. Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

Надійшла до редколегії 22.06.16

А. О. Чаркина, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

### АДАПТАЦИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В УКРАИНЕ К СТАНДАРТАМ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ОБЩИЙ АНАЛИЗ

Со времени подписания Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейскими сообществами и их государствами-членами 1994 г. украинское законодательство претерпело существенных изменений. Во исполнение взятых на себя обязательств было принято ряд нормативно-правовых актов. В статье раскрывается последовательность осуществления адаптации законодательства о государственную службу к стандартам Европейского Союза. В частности, определены главные нормативно-правовые акты, принятые за данный период, определены этапы осуществления адаптации, проанализированы Общегосударственную программу адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС, Стратегию реформирования государственной службы в органах местного самоуправления в период до 2017 года и План мероприятий по ее реализации.

Ключевые слова: адаптация законодательства, государственная служба, евроинтеграция, этапы адаптации законодательства, реформирования государственной службы.

А. О. Charkina, PhD student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### ADAPTATION OF THE INSTITUTE OF STATE SERVICE IN UKRAINE TO STANDARDS OF THE EUROPEAN UNION: A GENERAL ANALYSIS

From the time signing of the "Agreement on partnership and cooperation" between Ukraine and the European Community in 1994, Ukrainian legislation has undergone significant changes. It should be noted that the implementation of obligations adopted a series of normative legal acts. The article deals with the sequencing of adaptation of the civil service to EU standards. Particularly outlines the main normative and legal acts and the implementation of the stages of adaptation. In the paper analyzes the "National Program of Adaptation of Ukraine" to the strategy of the EU reforming the civil service in local government in the period before 2017 and Action Plan for its implementation.

Keywords: adaptation of legislation, Public Service, European integration, stage approximation of legislation, civil service reform.

Наукове видання



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

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**

**Випуск 2(6)**

**Друкується за авторською редакцією**

**Оригінал-макет виготовлено Видавничо-поліграфічним центром "Київський університет"**

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



Формат 60x84<sup>1/8</sup>. Ум. друк. арк. 6,9. Наклад 300. Зам. № 216-7900.  
Гарнітура Arial. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № Фл7.  
Підписано до друку 15.09.16

Видавець і виготовлювач  
Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет"  
01601, Київ, б-р Т. Шевченка, 14, кімн. 43  
☎ (38044) 239 3222; (38044) 239 3172; тел./факс (38044) 239 3128  
e-mail: [vpc@univ.kiev.ua](mailto:vpc@univ.kiev.ua)  
<http://vpc.univ.kiev.ua>

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02