Міністерство освіти і науки України
Державний заклад «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

Навчально-науковий інститут публічного управління і післядипломної освіти

Кафедра публічної служби й управління навчальними закладами

О.М.Птахіна

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, ЄРОІНТЕГРАЦІЯ, МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННА ТА БЕЗПЕКА

Навчально-методичний посібник
для самостійної роботи
здобувачів другого (магістерського) рівня
вищої освіти
D4 Публічне управління та адміністрування

Полтава
ДЗ «Луганський національний університет
імені Тараса Шевченка»

2025

35:351.86+339.92(075.8)
Рекомендовано до друку Вченою радою ДЗ «Луганського національного університету імені Тараса Шевченка» (протокол № 2 від 26 вересня 2025 року)

Рецензенти:

Заблоцький В.В –доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту публічного управління і післядипломної освіти ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка».

Вовк С.О. - доктор політичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка».

Дегтяр А.О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва Національного аерокосмічного університету ім. М.Є.Жуковського «Харківський авіаційний інститут», заслужений діяч науки і техніки України.

П 87 Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека: навчально-методичний посібник для самостійної роботи для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальності: D4 Публічне управління та адміністрування / уклад. Птахіна О.М.; Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2025. 2-е вид., доповн. та переробл., 352 с.

Навчально-методичний посібник підготовлено відповідно до освітньої програми з обов'язкової дисципліни «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека», яку включено до навчального плану підготовки фахівців за спеціальністю D4 Публічне управління та адміністрування.

35:351.86+339.92(075.8)
© Птахіна О. М., 2025
© ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка", 2025

ЗМІСТ

Передмова 5

Розділ 1. Організаційно-методичне забезпечення вивчення освітнього компоненту «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека» 7

1.1. Мета, завдання навчальної діяльності здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти 7

1.2. Критерії оцінювання виконання завдань 10

Розділ 2. Теоретичний матеріал з дисципліни «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека» 14

Тема 1. Концептуальні підходи до побудови публічної служби 14

Тема 2. Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні 50

Тема 3. Публічні послуги як основа діяльності публічної служби 84

Тема 4. Лідерство та керівництво на публічній службі 127

Тема 5. Публічна політика і глобальне врядування 161

Тема 6. Політика європейської інтеграції 192

Тема 7. Міжнародна та європейська безпека 242

Тема 8. Механізми забезпечення національної безпеки 277

Розділ 3. Комплекс завдань для самостійної роботи з освітнього компоненту «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека» 319

3.1. Завдання для підготовки до практичних занять 319
3.2. Питання для підготовки до контрольно-модульного оцінювання 333
3.3. Завдання для контрольно-самостійної роботи 335
3.4. Питання до іспиту 339
Список використаних джерел 341

ПЕРЕДМОВА

В сучасних умовах дослідження інституту публічної служби набуває важливого значення у контексті особливостей його функціонування в умовах реформування територіальної організації влади та входження до спільноти європейських розвинутих країн.

Навчально-методичний посібник підготовлено на основі сучасних підходів науковців з урахуванням їх досліджень щодо сутності організації публічної служби та глобального управління, міжнародної та європейської безпеки, особливостей сучасного етапу реалізації зовнішньополітичного курсу України, пріоритетом якого є європейська інтеграція та досліджень у сфері державної політики національної безпеки.

Зміст теоретичного матеріалу навчально-методичного посібника відповідає змісту освітнього компоненту «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека» освітньої програми «Територіальне управління та місцеве самоврядування» другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування».

При формуванні теоретичного матеріалу було враховано програму єдиного кваліфікаційного іспиту (ЄДКІ) за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування», який є обов'язковою складової атестації здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування».

У навчально-методичному посібнику на основі сучасних наукових досліджень розкрито поняття та

сутність публічної служби, її складових; акцентовано увагу на організаційно-правовому забезпечення публічної служби в Україні та публічних послугах як основи діяльності публічної служби; узагальнено дослідження щодо поняття «лідерство» та визначено особливості керівництва на публічній службі; розкрито поняття й сутність публічної політики, глобального врядування та їх вплив на публічну політику в Україні; особливостей сучасного етапу реалізації зовнішньополітичного курсу України, пріоритетом якого є європейська інтеграція; визначено сутнісні ознаки міжнародних організацій безпекового характеру та інституційні засади державної політики національної безпеки.

Навчально-методичний посібник написаний у лаконічній і доступній для засвоєння здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти формі та з метою його використання у навчальному процесі. Викладений матеріал допоможе розв'язувати комплексні проблеми у сфері публічної служби, ефективно здійснювати професійну діяльність і приймати обґрунтовані управлінські рішення. Посібник також може бути корисним у використанні для підготовки щодо підвищення кваліфікації публічних службовців, їх самоосвіти та для підготовки проходження єдиного кваліфікаційного іспиту (ЄДКІ).

Розділ 1.
Організаційно-методичне забезпечення вивчення освітнього компоненту «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека»

1.1. Мета, завдання навчальної діяльності здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти

Метою навчальної діяльності є формування у здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти основи системного мислення, уявлення про сутність і природу публічної служби, євроінтеграції, міжнародного публічного управління та безпеки; сутність і природу публічної служби, нормативно-правове забезпечення, що регулює порядок проходження публічної служби; сформувати у слухачів здатність виявляти та досліджувати проблеми у сфері формування та реалізації кадрової політики та реформування публічної служби, правових та організаційних основ публічної служби, запобігання та протидія корупційним проявам, розвитку керівних і лідерських здібностей публічних службовців, аналізувати розвиток процесів у сфері національної безпеки, ідентифікувати, класифікувати та розробляти заходи щодо їх вирішення, добирати для цього необхідну та релевантну кількісну і якісну інформацію, робити обґрунтовані та неупереджені висновки на основі аналізу даних.

Теоретична складова поданого матеріалу ґрунтується на теоретичних розробках і практичних засадах публічної служби, розкритті основних

складових проблематики та особливостей сучасного етапу реалізації зовнішньополітичного курсу України, пріоритетом якого є європейська інтеграція.

Об'єктом вивчення освітнього компоненту є інтеграційні процеси у сфері політичних, економічних, соціально-гуманітарних процесів, що забезпечують національну безпеку України, принципи та особливості здійснення ефективного публічного управління в Україні та зарубіжних країнах.

Предметом вивчення освітнього компоненту є публічна служба в Україні, її теоретико методологічні, правові, морально-етичні та організаційно-функціональні засади, механізми реалізації євроінтеграційних та євроатлантичних тенденцій у сфері публічного управління.

Основними завданнями навчальної діяльності є теоретична підготовка студентів і формування у них практичних навичок у сфері публічної служби, євроінтеграції, міжнародного публічного управління та безпеки.

У ході опанування освітнього компоненту буде розглянуто: основні поняття, принципи, засади публічної служби; кадрової політики в сфері публічної служби; особливості служби в органах місцевого самоврядування; організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні; запобігання корупції та конфлікту інтересів на публічній службі, основ сервісної держави; законодавчого та організаційного забезпечення надання публічних послуг; сутності діяльності керівника в публічній службі; поняття лідерства на публічній службі; сутність, причинно-наслідкові та функціональні зв'язки між національними та глобальними явищами,

євроінтеграційними процесами, розуміння необхідності врахування цих зв'язків при розробці та реалізації заходів публічного управління та адміністрування у сфері забезпечення безпеки, які сприятимуть формуванню уявлення про державну політику України як невід'ємну частину європейської інтеграції.

Курс має на меті сформувати та розвинути наступні компетентності:

ІК. Здатність розв'язувати складні задачі і проблеми у сфері публічного управління та адміністрування та/або у процесі навчання, що передбачає проведення досліджень та/або здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог.

ЗК01. Здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу.

ЗК02. Здатність працювати в команді, мотивувати людей та рухатися до спільної мети, бути лідером, діяти соціально відповідально та свідомо.

ЗК04. Здатність удосконалювати й розвивати професійний, інтелектуальний і культурний рівні.

ЗК07. Здатність генерувати нові ідеї (креативність).

СК01. Здатність налагоджувати соціальну взаємодію, співробітництво, попереджати та розв'язувати конфлікти.

СК05. Здатність представляти органи публічного управління у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності,

громадянами та налагоджувати ефективні комунікації з ними.

СК06. Здатність здійснювати професійну діяльність з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки України.

СК07. Здатність самостійно готувати проекти нормативно правових актів, аналітичні довідки, пропозиції, доповіді, надавати експертну оцінку нормативно-правовим актам на різних рівнях публічного управління та адміністрування.

СК09. Здатність здійснювати наукову та дослідницьку діяльність у сфері публічного управління та адміністрування.

СК10. Здатність приймати обґрунтовані управлінські рішення з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції.

Освітній компонент «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека» спрямовано на оволодіння здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти системою спеціальних знань у сфері публічної служби, євроінтеграції, міжнародного публічного управління та безпеки, формування у них умінь та навичок щодо налагодження соціальної взаємодії, співробітництва, попередження та розв'язування конфліктів, сучасного стратегічного управлінського мислення, розвитку лідерських якостей та ін.

1.2. Критерії оцінювання виконання завдань

Поточний контроль здійснюється на кожному практичному занятті відповідно до конкретних цілей теми з метою перевірити рівень та якість засвоєння

матеріалу. Поточний контроль здійснюється під час проведення лекцій (врахування присутності та активності під час обговорення дискусійних питань) та практичних занять (включає, в тому числі, перевірку якості підготовки завдань, які винесені на самостійне вивчення та виконання; формами поточного контролю є усні опитування на практичних заняттях, участь в обговоренні питань, якість пошуку необхідної літератури тощо і має на меті перевірку рівня підготовленості). Здійснюється під час проведення лекцій та на кожному практичному занятті відповідно до конкретних цілей теми з метою перевірити ступеня та якості засвоєння матеріалу.

Однією з форм поточного контролю є **модульний контроль**, який проводять у вигляді письмових модульних робіт, якщо інша форма не передбачена особливостями навчальної дисципліни. В одному семестрі на одну навчальну дисципліну планують не більше двох модульних робіт.

Практичне заняття – організаційна форма навчального заняття, на якому викладач організовує детальний розгляд здобувачами вищої освіти окремих теоретичних положень та формує вміння й навички їх практичного застосування шляхом виконання практичних завдань. Практичне заняття складається з комплексу теоретичних питань та практичних завдань, кожне з яких має свою вагу оцінювання в залежності від складності.

Під час оцінювання практичних занять враховується не лише рівень засвоєння теоретичних знань, а й розвиток ключових компетентностей.

Зокрема: 1. *Змістовий рівень виконання завдань* (повнота, точність та логічність відповідей;

обґрунтованість висновків, уміння застосовувати знання до вирішення конкретних ситуацій (кейсів)).

2. *Аналітичне і критичне мислення* (здатність до аналізу та виявлення проблем, причин й наслідків).

3. *Комунікативні навички* (участь у дискусіях, аргументація власної точки зору; уміння слухати, надавати зворотний зв'язок; здатність ефективно взаємодіяти в групі).

4. *Індивідуальна та групова робота* (рівень участі у тренінгах, рольових іграх, моделюванні управлінських ситуацій; активність у виконанні практичних завдань; результати колективної взаємодії).

Самостійна робота здобувачів вищої освіти – форма організації освітнього процесу, за якої здобувачі вищої освіти виконують заплановані завдання під методичним керівництвом викладача, але без його безпосередньої участі. Метою самостійної роботи здобувачів вищої освіти є засвоєння ними в повному обсязі освітнього компонента й послідовне формування у здобувачів вищої освіти самостійності як риси характеру, що відіграє суттєву роль у формуванні сучасного фахівця.

Відповідно до «Положення про організацію освітнього процесу у ДЗ ЛНУ імені Тараса Шевченка» підсумковий бал з освітнього компоненту є сумою балів, одержаних на підставі результатів виконання ними певних видів робіт на практичних заняттях, при самостійному опрацюванні тематичних питань (КСР), виконанні контрольно-модульної роботи (КМР) та іспиту.

Для переведення семестрової оцінки за освітнім компонентом в оцінку за національною

шкалою («незадовільно», «задовільно», «добре», «відмінно» в разі іспиту або «зараховано», «не зараховано» в разі заліку) викладач використовує таку шкалу:

Національна шкала	**Відсоток**	**Шкала ECTS**
відмінно	90 – 100%	**A** – відмінно – відмінне виконання роботи з незначною кількістю помилок
добре	83 – 89%	**B** – дуже добре – вище середнього рівня з кількома помилками
добре	75 – 82%	**C** – добре – загалом правильна робота з кількома грубими помилками
задовільно	67 – 74%	**D** задовільно – посередньо, зі значною кількістю недоліків
задовільно	60 – 66%	**E** достатньо – виконання задовольняє мінімальні критерії оцінки
незадовільно	21 – 59%	**FX** незадовільно – для одержання кредиту потрібне деяке доопрацювання
незадовільно	0 – 20%	**F** незадовільно – здобувач вищої освіти має відвідати факультативні заняття для повторного опрацювання й подальшого оцінювання освітнього компонента

Розділ 2.
Теоретичний матеріал з дисципліни «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека»

Тема 1. Концептуальні підходи до побудови публічної служби

1.1 Поняття публічної служби та її види

1.2 Державна служба як складова публічної служби

1.3 Особливості служби в органах місцевого самоврядування

1.4. Кадрова політика в сфері публічної служби

1.5.Зарубіжний досвід організації та функціонування публічної служби

Ключові слова: публічна служби, принципи державної служби, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, кадрова політика, принципи кадрової політики.

1.1.Поняття публічної служби та її види

Служба, функціонуючи як невід'ємна частина суспільного життя, існувала поряд з виробництвом і забезпечувала його в інтелектуальному аспекті. Поряд із цим службова діяльність забезпечувала й інші форми соціального життя суспільства: організацію захисту держави, охорону безпеки і порядку, налагодження зовнішніх відносин тощо. Термін «служба» інтерпретується одночасно як вид суспільно-корисної діяльності людини, як соціальний інститут і як система соціальних державних органів, а також як професійна діяльність певної групи осіб тощо. Служба включає такі значення: професійна діяльність особи; сфера діяльності організацій,

установ і підприємств; певний соціально-правовий інститут, до якого належать органи управління, науково-дослідні, проектні, навчальні та інші інституції, що забезпечують вирішення певного завдання або реалізацію певної функції держави та суспільства.

Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського суспільства, інтеграція України в Європейське співтовариство є неможливими без функціонування якісно нової системи публічної служби. Поняття «публічна служба» є порівняно новим для вітчизняної управлінської науки та законодавчої практики. Наприкінці 40-х років XX ст. Ю. Панейко визначав поняття «публічної служби» крізь призму дефініції держави як «корпорації публічних служб», а, відтак, наголошував, що публічна служба повинна змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу».

Термін «публічна служба» тривалий час інтерпретувався виключно в контексті поєднання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Визначення публічної служби на законодавчому рівні міститься в КАС.

В Україні термін «публічна служба» уперше з'явився у Кодексі адміністративного судочинства України 2005 ро ку. Остання редакція цього Кодексу дає таке визначення: «Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у держав них колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в

органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування»

Рунова Н. О. зазначає, що «публічна служба – це здійснення влади суспільством (народом) через професійну діяльність публічних службовців та виділяє наступні ознаки публічної служби: виникнення правовідносин на підставі фактичного складу, обов'язковим елементом якого, відповідно до норм чинного законодавства про державну службу і службу в органах місцевого самоврядування, є акт призначення на посаду чи результат виборів; постійність і професійна основа виконання службовцем своїх повноважень; зайняття публічної посади в органі публічної влади; спрямованість діяльності службовців на задоволення публічних інтересів, визначених державою і забезпечених правом інтересів соціальної спільноти, задоволення яких є умовою та гарантією її існування і розвитку».

Карпа М. та Дудник А. виокремлюють «основні складові публічної служби: державна, муніципальна, спеціалізована, цивільна та ін».

Петришин О.В. розуміє її як «державну, муніципальну службу та службу в недержавних організаціях (громадських організаціях, політичних партіях та навіть приватних підприємствах)».

Попова О. В., публічну службу визначає як «реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах всіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі

адміністративно-правового акту призначення на посаду».

Лазор О. та Шелепницька І. визначають публічну службу як «професійну діяльність публічних службовців органів та установ, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання чинного законодавства та нормативно правових актів».

Автори посібника «Публічна служба» (Битяк Ю. П., Матюхіна Н. П., Федчишин С. А.) виокремлюють такі складові публічної служби: «політична служба; державна служба; професійна діяльність суддів (суддівська служба); професійна діяльність прокурорів (прокурорська служба); служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба); альтернативна (невійськова) служба; патронат на служба в державних органах».

Рунова Н. П виокремлює такі ознаки публічної служби: «1) виникнення правовідносин на підставі фактичного складу, обов'язковим елементом якого, відповідно до норм чинного законодавства про державну службу і службу в органах місцевого самоврядування, є акт призначення на посаду чи результат виборів; 2) постійність і професійна основа виконання службовцем своїх повноважень; 3) зайняття публічної посади в органі публічної влади; 4) спрямованість діяльності службовців на задоволення публічних інтересів, визначених державою і забезпечених правом інтересів».

Маліновський В. Я. визначає публічну службу як «правовий і соціальний інститут служби в державних і недержавних інституціях публічної влади (державних органах, органах місцевого самоврядування та інших органах, що здійснюють

функції держави або місцевого самоврядування), працівники яких наділені публічно-правовим статусом».

Основними характеристиками публічної служби є такі:

По-перше, публічна служба охоплює публічних службовців, які здійснюють відповідні функції, що входять до компетенції держав них органів та органів місцевого самоврядування, в яких вони проходять публічну службу.

По-друге, публічна служба охоплює службу у всіх органах публічної влади та забезпечує безпосереднє державне і муніципальне управління, надання публічних послуг населенню.

По-третє, публічна служба має власне законодавче та норматив не забезпечення, публічні службовці мають окремий правовий статус, а їх поведінка унормовується спеціальними законодавчими актами.

По-четверте, публічна служба має спеціалізовану систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, що органічно поєднана із системою вищої та післядипломної освіти.

Отже, публічна служба, будучи правовим і соціальним інститутом, здійснює в рамках своєї компетенції формування та реалізацію державної політики, реалізацію цілей, функцій державних органів, органів місцевого самоврядування та інших органів, що здійснюють функції держави або місцевого самоврядування, шляхом професій ного виконання посадовими особами і службовцями своїх повноважень і посадових обов’язків, що забезпечують

функціонування держави, галузей державного управління, розвиток окремих територій, населених пунктів, надання публічних послуг, а також взаємодію держави й громадян у реалізації їх інтересів, прав і обов'язків.

Сучасна держава - це універсальна політична організація в суспільстві, яка зумовлюється його соціальною асиметрією та необхідністю виконання «спільних справ», має особливу публічну (державну) владу та спеціалізований апарат управління суспільством, яка виражає передусім інтереси народу, легітимно визнані в результаті впливу різних груп тиску на державну владу, та виконує певною мірою функції арбітражу між різними прошарками суспільства.

Важливою характерною ознакою єдиної державної влади, яка, відповідно до Конституції України, здійснюється за принципом поділу на законодавчу, виконавчу та судову, є публічна служба, від якості реалізації якої залежить належне функціонування суверенної, незалежної, демократичної, соціальної і правової держави.

Основними елементами системи публічної служби є види публічно-службової діяльності, котрі до неї включаються. Визначення ж останніх безпосередньо залежить від обраного підходу до розуміння «публічної служби».

Аналіз різних підходів, правової природи сучасної публічної служби в Україні, особливостей її правового регулювання та проходження дають підстави виокремити такі її види:

− політична;

− державна, що складається з адміністративної і спеціалізованої (дипломатична, митна, податкова) служб;

− мілітаризована: військова служба, правоохоронна служба, служба безпеки, служба цивільного захисту;

− служба правосуддя: суддівська і прокурорська служба;

− муніципальна (служба в органах місцевого самоврядування), що складається зі служби на виборних та служби на адміністративних посадах;

− патронатна.

Політична служба – діяльність на державних політичних посадах, що спрямована на визначення (формування) та реалізацію державної політики у різних сферах суспільного життя, здійснення політичної діяльності, характеризується політичною відповідальністю, а також особливим порядком вступу на службу, її проходження та припинення (наприклад, це діяльність на посадах Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів України тощо).

Державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних,

галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень держоргану, визначених законодавством.

Маліновський В.Я, зазначає, що «поряд із загальними рисами, що визначають правову природу державної служби, її види мають свої відмінності:

1) Адміністративна служба здійснюється в державних органах та їх апараті і регламентується Законом України «Про державну службу» повністю або частково у тій частині, що не врегульована спеціальним законом. Вона характеризується: а) вступом на державну службу за результатами конкурсу; б) єдиною класифікацією посад держслужби; в) політичною неупередженістю; г) загальними умовами вступу на держслужбу; ґ) оплатою праці за рахунок державного бюджету.

2) Спеціалізована служба здійснюється в державних органах, що мають виражену галузеву компетенцію і регламентується спеціальними законами повністю або частково у тій частині, котра не врегульована Законом України «Про державну службу». До цього виду державної служби відноситься: дипломатична служба; митна служба; податкова служба. Основними характеристиками спеціалізованої державної служ би є такі: вступ на державну службу за спеціальними процедурами; різною класифікацією посад держслужби (присвоєння

спеціальних звань); політичною неупередженістю; виконанням специфічних функцій; оплатою праці за рахунок державного бюджету».

Мілітаризована служба. Основним завданням цього виду публічної служби є оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності, національна безпека, безпека громадян. Цей вид публічної служби складають: військова служба; правоохоронна служба; безпекова служба; служба цивільного захисту. Вона характеризується: регламентацією спеціальними законами; політичною нейтральністю і позапартійністю; вступом на службу за спеціальними процедурами; високим рівнем субординації; присвоєнням військових і спеціальних звань; оплатою праці за рахунок державного бюджету.

Служба правосуддя. Основним завданням цього виду публічної служби є здійснення правосуддя: суддівська служба та прокурорська служба.

Муніципальна служба — професійна діяльність виборних посадових осіб і службовців місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування, яка здійснюється на виборних посадах і посадах службовців місцевого самоврядування (адміністративна служба).

Патронатна служба. Функціональним призначенням цього виду публічної служби є здійснення консультативно-дорадчих, аналітичних і комунікаційних функцій з метою забезпечення діяльності керівних працівників державних органів та органів місцевого само врядування. Регламентується Кодексом законів про працю.

Ключовими принципами публічної служби є:

1) верховенство права – зокрема, підпорядкування діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб потребам реалізації прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед усіма іншими цінностями. Саме пріоритет прав і свобод людини, на наш погляд, визначає суть принципу верховенства права. Реалізація принципу верховенства права, що закріплений статтею 8 Конституції України, має стати вирішальним фактором реформування публічної служби. На запровадження такого підходу слід спрямувати роботу з підбору і виховання кадрів державного апарату;

2) законність – обов'язок публічного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Цей принцип спрямований на недопущення свавілля у діяльності публічних службовців. Службовець несе юридичну відповідальність за рішення, які він готує і приймає, за невиконання або неналежне виконання своїх посадових обов'язків, що має стимулювати сумлінне і правильне виконання службовцями своїх обов'язків;

3) патріотизм і публічність – віддане служіння українському народові та пріоритетне ставлення до забезпечення загального інтересу при виконанні службових обов'язків. Ще однією гранню принципу публічності є діяльність за мандатом (уповноваженням) держави або громади;

4) професійність – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання службових обов'язків. Професіоналізм публічного службовця покликаний гарантувати якісне виконання функцій органами

публічної влади, забезпечити постійне покращення професійних якостей. Принцип професіоналізму публічних службовців характеризується компетентністю службовців, що передбачає: знання ними справи, наявність необхідної професійної освіти, навичок, вивчення і освоєння передового досвіду, результативність роботи;

5) політична нейтральність – утримання публічного службовця від демонстрації свого ставлення до політичних партій, а також власних політичних поглядів та недопущення їх впливу на виконання службових обов'язків;

6) прозорість і відкритість – забезпечення обов'язковості оприлюднення публічної інформації органом влади та можливість отримання відкритої (несекретної) інформації про діяльність органів влади і публічних службовців за запитом громадянина;

7) стабільність – призначення публічних службовців, як правило, на невизначений термін, незалежність персонального складу корпусу публічної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів;

8) доброчесність – спрямованість дій публічного службовця на захист публічного інтересу та відмова від керівництва приватним інтересом при здійсненні наданих йому повноважень. Публічний службовець повинен бути непідкупним, відмовлятися від подарунків та послуг, особливих привілеїв та поступок від осіб або організацій, які можуть чинити вплив на його діяльність.

Для розвитку публічної служби було прийнято ряд важливих законодавчих актів:

➢ 17березня 2011р.– Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»;

➢ 18 липня 2011 р. – Указ Президента України «Питання управління державною службою в Україні»;

➢ 17 листопада 2011 р. – новий Закон України «Про державну службу», який був значно досконалішим у порівнянні з попереднім;

➢ 17 травня 2012 р. – Закон України «Про правила етичної поведінки» (втратив чинність);

➢ 27 лютого 2014 р. – Закон України «Про Кабінет Міністрів України»;

➢ 16 вересня 2014 р. – Закон України «Про очищення влади»;

➢ 14 жовтня 2014 р. – Закон України «Про запобігання корупції».

1.1 Державна служба як складова публічної служби

Маліновський В. Я. зазначає, що у науковій літературі державна служба розглядається одночасно як: інститут, що складається із системи регламентів діяльності з виконання функцій держави персонал, спроможний професійно та ефективно виконувати зазначені функції. Він визначає «державну службу як вид публічної служби, державний правовий і соціальний інститут, що здійснює в межах своєї компетенції реалізацію цілей та функцій державних органів шляхом професійного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, котрі забезпечують взаємодію де жави і громадян у реалізації їх інтересів, прав та обов'язків».

У ЗУ «Про державну службу» надається вичерпний перелік функцій, що відносяться до державної служ би: **державна служба** - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави 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.

Правове регулювання діяльності державної служби здійснюється Конституцією України, Законом України «Про державну службу» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету

Міністрів України та Національного агентства України з питань державної служби.

У Законі України «Про державну службу», визначено, що державна служба в Україні здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації,

відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність держав ного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Основними цілями і завданнями державної служби як інституту української держави є:

- охорона конституційного устрою, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини і громадянина;
- забезпечення ефективної діяльності державних органів відповідно до їх повноважень і компетенції шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів та громадськості.

Маліновський В.Я. функції державної служби розділяє на загальносистемні та внутрішньо апаратні.

Загальносистемні - функції, що відображають роль державної служби у суспільстві, спрямовані на реалізацію функцій і завдань держави, підтримки

життєдіяльності суспільства: забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними справами; забезпечення ефективності державних органів відповідно до їх завдань, функцій, повноважень і компетенції; захист прав та свобод людини і громадянина, реалізація їхніх інтересів; надання якісних і своєчасних публічних послуг фізичним та юридичним особам; створення умов для залучення на державну службу найбільш професійних та відданих справі кадрів фахівців нової генерації.

Внутрішньо апаратні - функції, що відображають роль державної служби у системі державного механізму, спрямовані на створення умов для ефективної діяльності державних органів, управлінського апарату: встановлення вимог до професійної компетентності осіб, які претендують на вступ на державну службу; максимально об'єктивний і відкритий добір та просування персоналу на основі їх ділових та професійних якостей, особистих заслуг і результатів роботи; здійснення ефективного управління державною службою; облік персоналу державної служби; оцінка раціональності та ефективності затрат на апарат; відповідне матеріально-технічне та технологічне забезпечення виконання державними службовцями їх функцій; організація професійного навчання персоналу державної служби; розробка форм публічної відповідальності державного апарату.

У Законі України «Про державну службу». У ст. 1 цього Закону дається таке визначення: «Державний службовець — громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті

(секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державно го бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби».

Державна служба в сучасному розумінні зводиться до здійснення функцій державного управління, яке розглядається в широкому значенні, тобто як управлінська діяльність усіх органів у системі законодавчої, виконавчої й судової влади.

1.2. Особливості служби в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування − це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст.1. Закну України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Посадовою особою місцевого самоврядування − є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету

Принципи служби в органах місцевого самоврядування

1. Служба в органах місцевого самоврядування

здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності під час здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування;

2) законності - обов'язку діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) патріотизму - відданості та вірного служіння Українському народові;

4) служіння територіальним громадам - спрямованості діяльності на реалізацію та захист права територіальних громад на місцеве самоврядування, забезпечення їх законних інтересів, визначених Конституцією та законами України;

5) поєднання місцевих і державних інтересів - обов'язку під час здійснення повноважень враховувати засади державної політики у відповідній галузі (сфері);

6) доброчесності - спрямованості дій на захист публічних інтересів та відмови від превалювання приватного інтересу під час здійснення повноважень;

7) ефективності - раціонального і результативного використання ресурсів для здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом;

8) рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування - заборони всіх форм та проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на службу

в органи місцевого самоврядування та її проходження;

9) професіоналізму - компетентного, об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків, постійного підвищення рівня професійної компетентності;

10) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

11) прозорості - інформування про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків, визначених Конституцією та законами України, гарантування вільного доступу до інформації про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування в обсягах та порядку, визначених законом;

12) відкритості - залучення громадськості, у тому числі шляхом проведення публічних консультацій, до обговорення питань щодо розроблення, прийняття та виконання актів органів місцевого самоврядування, реалізації інших повноважень органів місцевого самоврядування;

13) стабільності - призначення службовців місцевого самоврядування безстроково, крім випадків, передбачених законом, незалежності персонального складу службовців місцевого самоврядування від зміни керівників служби;

14) самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування - невтручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами своїх повноважень з управління

службою в органах місцевого самоврядування;

15) відповідальності - персональної юридичної відповідальності за неналежне виконання та невиконання посадових обов'язків.

1.4.Кадрова політика в сфері публічної служби

Ефективність державного та муніципального управління залежить від їх людського ресурсного забезпечення, що потребує відповідної роботи з кадрами, яка являє собою планований і контролюючий процес, спрямований на підвищення кваліфікаційного рівня державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Науковці визначають поняття «державна кадрова політика» по різному:

О. Оболенський «це стратегія держави з формування й раціонального використання кадрового потенціалу суспільства; сукупність принципів, правил і норм, якими керується держава при відборі та розміщенні на посадах, підготовці, перепідготовці та переміщенні державних службовців. Зміст державної кадрової політики визначає безпосередня діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування, кадрових служб і посадових осіб із формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів».

В. Олуйко «система організаційних, правових та інших заходів уповноважених державою суб'єктів щодо формування кадрового забезпечення органів держави, державних підприємств, установ і організацій, що забезпечують виконання функцій держави».

В. Малиновський «політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно здійснювати завдання та функції Української Держави шляхом сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень».

Отже, **державна кадрова політика** - це цілеспрямована загальнодержавна стратегія, яка розрахована на тривалий період діяльності держави, спрямована на пошук, формування, розвиток та раціональне використання і відтворення людського капіталу для забезпечення реалізації загальнонаціональних інтересів: інтересів особистості, суспільства та держави у різних сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Формування державної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом. **Державній кадровій політиці** мають бути притаманні такі сутнісні **риси**:

- системність, що враховує різні аспекти кадрових питань
- економічні, соціальні, моральні, соціально-психологічні тощо;
- наукова обґрунтованість та реалістичність врахування потреб суспільства в кадрах, послідовність та етапність вирішення стратегічних кадрових

завдань, залучення до професійної діяльності підготовлених фахівців;

• єдність та багаторівневість щодо охоплення всього кадрового потенціалу, кадрових процесів;

• перспективність, що визначає випереджальний характер, враховує соціальний прогрес, зміни характеру праці та управлінських процесів;

• демократичність за цілями, соціальною базою та механізмами розв'язання кадрових проблем;

• моральність

• виховання в кожному працівникові таких рис, як чесність, упевненість, громадянська відповідальність;

• законодавча забезпеченість.

Ключовими **суб'єктами формування державної кадрової політики є:**

- народ України;
- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- Національне агентство України з питань державної служби;
- керівники апаратів центральних і місцевих органів державної влади;
- підрозділи з питань управління персоналом державних органів, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
- керівники органів влади Автономної Республіки Крим та їх підрозділи з питань управління персоналом;
- керівники та підрозділи з питань управління персоналом місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств,

установ, організацій, які перебувають у державній власності;

- навчальні заклади різного спрямування;

- суб'єкти соціального партнерства приватного й громадського секторів.

До складу суб'єктів державної кадрової політики, крім перерахованих вище суб'єктів формування політики, входять ще й суб'єкти її реалізації:

- Національне агентство України з питань державної служби;

- керівники апаратів центральних і місцевих органів державної влади;

- служби управління персоналом державних органів;

- керівники республіканських органів влади Автономної Республіки Крим та їх кадрові служби;

- служби управління персоналом органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, які перебувають у державній та комунальній власності;

- управління, відділи освіти регіональних та районних рівнів;

- навчальні заклади різного спрямування;

- суб'єкти соціального діалогу і партнерства щодо формування та реалізації державної кадрової політики із різних секторів суспільної життєдіяльності громадян.

У широкому розумінні державна кадрова політика є одним із видів кадрової політики, яка спрямована на забезпечення народного господарства висококваліфікованими кадрами.

Державна кадрова політика – це стратегія держави з формування й раціонального використання кадрового потенціалу суспільства.

Об'єктами державної кадрової політики є людські ресурси, а також персонал органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій як державного, так і недержавного секторів.

Кадрова політика формується за такими основними напрямками: формування кадрового потенціалу; формування кадрового резерву; формування складу державних службовців; професійне навчання кадрів органів публічної влади; професійний добір кадрів – забезпечення конкурсної основи, добір відповідно до вимог.

Механізм реалізації державної кадрової політики — комплекс правових норм, принципів, засобів, що забезпечують раціональний добір, підготовку, використання та розвиток людського потенціалу у різних сфер діяльності.

Механізм формування кадрової політики — сукупність дій, спрямованих на розбудову системи управління людськими ресурсами та формування її потенційних можливостей.

Принципи державної кадрової політики реалізуються за допомогою таких механізмів:

Соціально-політичних, спрямованих на кадрове забезпечення відповідного етапу розвитку держави й суспільства.

Структурно-організаційних як системи закладів, установ і організацій, діяльність яких спрямована на впровадження загальної кадрової політики.

Технологічних як системи заходів, форм, методів та технологій впливу, що застосовуються з метою вирішення конкретних кадрових завдань.

До специфічних механізмів реалізації принципів державної кадрової політики відносять:

- Забезпечення раціонального відбору, виховання й розстановки кадрів.
- Спеціальну й професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів.
- Формування дієвого резерву кадрів на базі їх професійного посадового розвитку.
- Оптимальне використання здібностей та можливостей кожного працівника з урахуванням різного фаху, досвіду, віку, статті, складу розуму та особистих якостей.

До основних механізмів забезпечення державної кадрової політики відноситься у сфері державного управління відноситься:

– кадрове планування;

– формування кадрового резерву;

– підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців;

– контролювання кадрового забезпечення;

– об'єктивна оцінка професійного рівня державного службовця (через механізм атестації й оцінки кадрів);

– розробка практичних рекомендацій, інформаційних та інструктивних матеріалів з подальшого вдосконалювання роботи з кадрами.

Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021 затверджена «Стратегія людського розвитку» де визначені **основні тенденції та проблеми людського розвитку в Україні стосовно:**

демографічної ситуації, охорони здоров'я, освіти і науки, культури, фізичної культури і спорту, рівня життя, зайнятості та соціальної підтримки населення, забезпечення рівності жінок та чоловіків.

Головна мета сучасної державної кадрової політики полягає в забезпеченні високого професіоналізму управлінського процесу і всіх ділянок трудової діяльності кваліфікованими, активно діючими, добросовісними працівниками, здатними забезпечити відродження України.

Ця політика покликана визначити шляхи, засоби і механізми кадрового забезпечення реформ, максимально ефективно використовувати кадровий інтелектуальний потенціал, вироблення принципів і критеріїв відбору та розстановки кадрів за об'єктивними даними, стимулюючи їх службове і професійне зростання.

Основними елементами державної кадрової політики та кадрового забезпечення є: якісне та кількісне планування персоналу; забезпечення добору та розстановки кадрів; підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації державних службовців; формування кадрового резерву, стажування; кадровий контроль (індивідуальний контроль, позитивний контроль (стимулювання поведінки), негативний контроль (санкції)); політика стимулювання персоналу (пільги, міри заохочення, міри правової відповідальності); соціальне забезпечення; інформаційно-комунікативне забезпечення; сприяння в суспільній роботі.

До основних механізмів забезпечення державної кадрової політики відноситься у сфері державного управління відноситься:

– кадрове планування;

– формування кадрового резерву;

– підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців;

– контролювання кадрового забезпечення;

– об'єктивна оцінка професійного рівня державного службовця (через механізм оцінювання кадрів);

– розробка практичних рекомендацій, інформаційних та інструктивних матеріалів з подальшого вдосконалювання роботи з кадрами.

– *Кадровий потенціал органів публічної влади* – це сукупність можливостей здійснювати професійну діяльність в органах публічної влади, що характеризується системою таких показників, як освітній рівень, кваліфікаційний рівень, моральні цінності, культурне середовище, етичні показники.

Основними технологіями функціонування механізму формування кадрової політики в органах виконавчої влади є:

- система відбору/добору, розстановки/ротації, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, проходження державної служби (забезпечення загальних умов, планування та реалізація кар'єри);
- методи оцінки ефективності діяльності органів виконавчої влади та службовців;
- систематичний аналіз кадрової ситуації в моніторинговому режимі;
- матеріальне, науково-методичне забезпечення та морально-психологічне заохочення державних службовців та інших кадрів.

Державна кадрова політика має враховувати особливості сучасних державних, економічних, освітніх, соціокультурних процесів і спрямовуватися на вирішення таких основних завдань у сфері державного управління - упорядкування системи надання послуг державними органами, унормування державної служби як публічно-правового інституту.

Необхідність модернізації державної служби та управління людськими ресурсами викликана, насамперед через низку проблеми, пов'язаних з законодавчими засадами, інституційним розвитком та управлінням персоналом державної служби. Метою модернізації державної служби є створення професійної, політично неупередженої, стабільної, високоефективної, авторитетної, відповідальної і престижної державної служби, здатної надавати якісні публічні послуги громадянам.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, **Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025** ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з основних принципів для посилення відносин між сторонами. Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію.

Метою цієї Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду.

Реформування системи державного управління здійснюється з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту та викладених у документі "Принципи державного управління". Відповідно до Європейських принципів державна служба повинна бути професійною, доброчесною, політично нейтральною, базуватися на заслугах, бути орієнтованою на громадян. Згідно з висновками експертів Програми SIGMA, Україна відповідає багатьом Європейським принципам, зокрема в частині повноти та чіткості законодавчого регулювання державної служби, розмежування посад державної служби, політичних посад та інших посад в державних органах.

1.5.Зарубіжний досвід організації та функціонування публічної служби

У різних країнах світу існують різні підходи до організації та функціонування публічної служби. Наприклад, у деяких країнах, більша роль відводиться центральному уряду, а в інших – важливіше місцеве самоврядування. В одних країнах існує єдина система публічної служби, водночас у інших – кілька різних систем державної служби: цивільна служба, військова служба та поліція. Незалежно від підходу, який застосовується в конкретній країні, існує ряд загальних принципів, які повинні дотримуватися при організації та функціонуванні державної служби.

Професіоналізм – державні службовці повинні бути кваліфікованими та досвідченими фахівцями, які мають необхідні навички для виконання своїх завдань.

Нейтральність – державні службовці повинні бути неупередженими та не повинні використовувати свої позиції для особистої вигоди.

Підзвітність – державні службовці повинні бути підзвітні за свої дії перед громадянами та перед своїми керівниками.

Прозорість – діяльність державної служби повинна бути прозорою для громадян.

Ефективність – державна служба повинна бути ефективною та використовувати ресурси раціонально.

Щодо європейського досвіду диференціації публічної служби багато фахівців (В. М. Дрешпак, Л. С. Стельмащук, Л. Л. Прокопенко та ін.) відмічають, що у державах ЄС застосовується одна з трьох моделей публічної служби – кар'єрна, посадова та змішана. При цьому держави-учасниці ЄС мають національні системи публічної служби, засновані на одній з таких моделей. Тут можна вказати на Францію, Німеччину, Данію, Болгарію, Румунію, Словаччину, Словенію та Іспанію з кар'єрною моделлю. Посадова модель публічної служби діє в Швеції, Естонії та Нідерландах. У Італії, Великій Британії, Латвії, Литві, Мальті, Польщі, Угорщині та Чехії – змішана модель.

Перераховані моделі передбачають добір публічних службовців на посади з їх подальшим просуванням (кар'єрна), на певний строк та/або з певними умовами (посадова) та залежно від посади (змішана).

У Федеративній Республіці Німеччина діє чіткий поділ посад на політичні й адміністративні.

Чиновники (високий і найвищий рівень посад) призначаються довічно, а із службовцями і працівниками укладається трудова угода (яка може бути розірвана у будь який час). Законодавством Федеративної Республіки Німеччина також передбачено 16 рангів, які заміщуються шляхом конкурсного добору після проходження випробувального терміну. Найвищим категоріям посад можуть бути присвоєні чотирнадцятий, п'ятнадцятий, шістнадцятий ранги. Саме тому такі поняття публічної служби як «чиновник» і «службовець» не збігаються.

Основними аспектами моделі державної служби у Німеччині є: складна систему відбору кадрів до державної служби; чітка організація системи державної служби нормативно встановленою компетенцією кожного рівня управління; наявність пріоритету держави у наборі кадрів перед приватним сектором; здійснення усієї організаційної діяльності на основі формальних нормативно закріплених процедур; залежність кар'єрного зростання та заробітної платні від досвіду служби; високий соціальний статус публічного службовця; наявність принципу довічного призначення; систему гарантій правової та соціальної захищеності службовця; розподіл посад державної служби на політичні та адміністративні.

Сінгапур є світовим фінансовим центром та лідером майже всіх соціальних та економічно-фінансових рейтингів. В основі діяльності державної служби цієї країни лежать десять принципів. Успіх і досконаліть публічного управління тут полягає в тому, як ці принципи і практичні наслідки інтегровані

в один комплекс. Який потім застосовується і підтримується відповідними ресурсами, продуманим плануванням, суворою дисципліною і всебічними інструкціями. З 1959 року керівництво країни зробило акцент на залежності просування по службі від здібностей людини (на основі принципу меритократії). Держава виявляє перспективних учнів лідерів в ранньому віці, спостерігає і заохочує їх впродовж навчання. Потім багатообіцяючі учні зобов'язуються працювати на уряд протягом чотирьох-шести років, а декого з них запрошують вступити до Партії народної дії (ПНД). Найкращі й обдаровані переходять на публічну службу, а пов'язані з державою компанії (GLCs) в Сінгапурі мають доступ до цього банку людських ресурсів. Починаючи з першого покоління лідерів, основою ефективної держави тут служила саме меритократія. Принцип управління, згідно з яким керівні пости повинні займати найздібніші люди, незалежно від їхнього соціального чи економічного походження. Створення початкових умов для об'єктивно обдарованих і працелюбних людей, щоб вони в майбутньому мали шанс зайняти високе суспільне становище в умовах вільної конкуренції).

Основним напрямком функціонування публічної служби в США є антикорупційна стратегія, а саме – профілактика корупції в публічній службі. Вона ґрунтується на впровадженні (так званої) адміністративної моралі, що представляє собою етичні та дисциплінарні норми, чітко закріплені у законодавстві. Антикорупційне законодавство у США є дуже жорстким та нормативно визначеним. У боротьбі з корупцією існує чіткий розподіл

компетенції між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади. В США ефективно діє механізм покарання за вчинення корупційних злочинів. У Сполучених Штатах Америки основу адміністративно-державного управління становлять 15 урядових департаментів, в яких працюють від 85 до 90% усіх федеральних державних службовців. Департаменти мають спільну структуру, хоч відрізняються за масштабами і функціями. Кожний департамент очолює секретар, якого призначає Президент за згодою сенату. Основною функцією урядових департаментів є проведення законодавчої та виконавчої політики.

За статтею 2 Закону «Про публічну службу» Литовської Республіки, публічна служба визначається як сукупність правових відносин, що виникають з набуттям статусу публічного службовця, зміною або втратою цього статусу, а також внаслідок публічної адміністративної діяльності публічного службовця у державній чи муніципальній інституції або агенції щодо здійснення політики у спеціальній сфері державного урядування або забезпечення координації її впровадження, координація діяльності інституцій у окремій сфері державного урядування, управління або роз поділ фінансових ресурсів та контроль за їх використанням, здійснення контролю, прийняття та впровадження правових актів, рішень державних та муніципальних інституцій або агенцій у сфері публічної адміністрації, підготовка та координація підготовки проектів правових актів, договорів або програм та надання їм оцінки, управління персоналом або володіння публічною адміністративною владою щодо не підпорядкованих осіб.

В естонському Законі «Про публічну службу» закріплено доволі лаконічне визначення поняття «публічна служба». Так, в ч. 1 статті 1 встановлено, що публічною службою є робота в державних і муніципальних адміністративних установах. У відповідності до статті 3, видами такої служби є державна публічна служба і муніципальна публічна служба.

У Франції існує поняття публічної служби, яким охоплюється служба в адміністраціях держави, регіонів, департаментів, комун та їх публічних установах. До публічних службовців належать також учителі, викладачі ВНЗ, лікарі публічних закладів охорони здоров'я, які становлять окремі корпуси публічних службовців. У загальному статуті публічної служби виділяються: публічна служба держави, територіальна публічна служба та медич на публічна служба. Французька модель державної служби вважається однією із найбільш стабільних та організованих у світі і є еталоном організації й реалізації державно-службових відносин та проходження державної служби. Це можна пояснити з огляду на те, що у Французькій Республіці державна служба зародилась ще у період французької революції при Наполеоні І. Тоді ж були закладені основи державної служби, принцип служіння лише суспільним інтересам, було створено конкурсну систему найму урядовців, спеціальні навчальні заклади для підготовки адміністративної еліти, були сформовані норми професійної моралі держслужбовців, але разом з тим посилилась службова ієрархія, кастовість, соціальна селекція держслужбовців, та відбувся відрив професійних

урядовців від народу. Рівний доступ до державної служби (принцип визначений Конституцією Франції з 1789 року, "Декларація прав людини") забезпечується відповідними процедурами найму, з метою: забезпечення справедливих процедур відбору за єдиним критерієм заслуг (немає іншого критерію), відбір майбутніх державних службовців не лише за рівнем набутими ними знаннями, а й їх навичок та здібностей, організація таких процедур, які не матимуть жодного стримуючого впливу на кандидатів. Правовою основою системи навчання державних службовців є загальний статут державної служби (Закон від 13 липня, 1983 року), який визначає, що: 1) державні службовці мають право на постійне навчання; 2) державні службовці можуть бути зобов'язані пройти професійну підготовку.

У Федеративній Республіці Німеччина поняття публічної служби є загальним для позначення всіх службових відносин з об'єднаннями, установами та фондами публічного права. До публічної служби належать не лише службові відносини з федеральними органами управління (адміністрації), а й з органами управління (адміністрації) на рівні земель, муніципалітетів і з такими установами, як служби соціального страхування, професійні об'єднання, а також фонди, що діють у публічно-правовій формі. Чиновники в Німеччині є особливою привілейованою політичною групою. Завдяки професійній компетентності і фінансовій незалежності вони можуть зробити партійну карє'ру. Основним нормативним актом, що регулює діяльність чиновників, є Федеральний Закон про чиновника, прийнятий у 1953 р., що діє в редакції 1985 р. Згідно з

ним до категорії чиновників належать не лише працівники державного апарату - державні службовці, а й судді, викладачі шкіл, професори університетів, військовослужбовці, працівники пошти, залізниці, державних банків. Згідно зі споконвічною доктриною німецької держави чиновник розглядається як слуга, орган і представник держави та носій її ідеї. На цьому постулаті грунтується вся система підготовки чиновників і їх просування по службі.

Великобританія має стійкі традиції самоврядування в межах унітарної системи адміністративно-державного управління. Центральну адміністрацію британського Уряду очолює постійний секретар, якому допомагають численні помічники, заступники та службовці на більш низьких рівнях адміністративного управління. Менеджерська модель державної служби передбачає залученість адміністративного апарату до процесу вироблення та прийняття політичних рішень, що стосуються як довгострокової, так і поточної політики міністерств. Набір до кадрової цивільної служби належить до компетенції Комісії у справах цивільної служби, яку утворено ще в 1855 р. Як головна умова вступу на цивільну службу введений письмовий екзамен загального типу, що базується на програмах провідних університетів - Оксфор да та Кембриджа. В результаті саме ці університети постачають найбільшу частку кандидатів на керівні посади. Британська система просування по службі відрізняється жорсткістю на всіх рівнях. Можливості переходу з одного міністерства до іншого та з однієї групи до іншої дуже обмежені.

Питання для самоконтролю:

1. Які функції здійснює публічна служба ?
2. Мета, завдання та функції публічної служби
3. Поняття публічної служби, державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.
4. З яких видів складається державна служба?.
5. Які функції здійснюють посадові особи місцевого самоврядування?
6. Поняття державної кадрової політики.
7. Кадрова політика у сфері державної служби: цілі, пріоритети, завдання, вимоги.

Тема 2. Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні

2.1. Законодавче і організаційне врегулювання державної служби

2.2. Законодавче і організаційне врегулювання служби в органах місцевого самоврядування

2.3. Запобігання корупції та конфлікту інтересів на публічній службі

Ключові слова: державна служба, державний службовець, служба в органах місцевого самоврядування; поняття, ознаки та принципи служби в органах місцевого самоврядування, посадова особа, корупція, «конфлікт інтересів».

2.1. Законодавче і організаційне врегулювання державної служби

Обрання Україною європейського вектору розвитку, обумовило необхідність гармонізації національного законодавства з європейськими нормами та стандартами в тому числі в сфері публічної служби.

Сьогодні відносини у сфері державної служби регулюються такими законодавчими та нормативно-правовими актами:

1. Конституцією України від 28.06.1996 р., в якій хоча й відсутні положення, що визначали б модель розвитку державної служби, проте сама ідеологія чинної Конституції дозволяє говорити про потенційну можливість функціонування державної служби і розкриває її соціальний характер. Конституційними основами функціонування інституту державної служби є:

• забезпечення суспільного балансу і вираження соціальних інтересів – визначення оптимальної системи організації державної влади;

• установча – створення конституційно-правового інституту державної служби;

• організаційна – визначення за допомогою конституційного апарату основних параметрів побудови і функціонування інституту державної служби;

• юридична – визначення основ законодавчого регулювання державно-службових повноважень відносно різних гілок влади;

• ідеологічна, яка дозволяє визначити систему поглядів, ідей щодо місця і ролі державної служби, прав людини і громадян на державну службу, формування громадянського суспільства (стаття 38 визначає рівний доступ громадян до державної служби, стаття 64 визначає конституційні права і свободи громадян, стаття 55 визначає механізм захисту інтересів громадян, стаття 8 визначає верховенство права тощо).

2. Міжнародно-правовими документами стосовно питань державної служби є:

2.1. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, яка визначає право рівного доступу кожної людини до державної служби та управління.

2.2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року.

2.3. Кодекс поведінки посадових осіб по підтриманню правопорядку, прийнятий на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року.

2.4. Конвенція Міжнародної організації праці про дискримінацію від 1958 року, яка визначає рівний підхід і можливості при прийомі на роботу.

Спеціальними законами, які регламентують державно - службові відносини («Про митну службу», «Про прокуратуру України», «Про Збройні Сили України», «Про національну поліцію», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», та ін.)

Указами Президента України, які забезпечують можливість встановлення механізму швидкого правового регулювання сфери відносин державної служби (Указ Президента України від 06 жовтня 2005 року № 1424/2005 «Питання забезпечення впровадження програми Twinning в Україні», Указ Президента України від 09 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», Указ Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011 «Питання управління державною службою в Україні» та ін.).

Постановами Кабінету Міністрів України , які затверджують певні положення, правила функціонування державної служби. До них

відносяться: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 229 «Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби», Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 230 «Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки», Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 231 «Про затвердження Порядку відшкодування непередбачуваних витрат державного службовця у зв'язку з його відкликанням із щорічної основної або додаткової відпустки», Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 243 «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби», Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», Постанова Кабінету Міністрів України від 06 квітня 2016 року № 270 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток», Постанова Кабінету Міністрів України від 06 квітня 2016 року № 271 «Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування», Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 року № 306 «Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями», Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 року № 448 «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують

на зайняття посад державної служби категорії «А», Постанова Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2016 року № 500 «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань», Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів», Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» та інші.

Розпорядження Кабінету Міністрів України (від 01 грудня 2017 року №974 «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» , від 10 травня 2018 року №342 «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», від 27 грудня 2023 року №1206-р «Про затвердження плану заходів з розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року»).

Накази Національного агентства України з питань державної служби (від 31 жовтня 2024 р.

№150-24 «Про внесення змін до Положення про вебпортал управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями», від 02 серпня 2024 р. №118-24 «Про оголошення конкурсу «Кращі практики впровадження освітніх інновацій у системі професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2024 році», від 29.02.2024 року №39-24 «Про утворення робочої групи щодо розроблення індикаторів для оцінювання якості підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, від 27.10.2022 № 104-22 «Деякі питання Української школи урядування», від 17 серпня 2018 року № 199-18 «Про затвердження Методики проведення аналізу посад державної служби категорій «Б» та «В» у центральних органах виконавчої влади» та інші).

Система управління державною службою включає: (Закон України «Про державну службу» № 889. Ст. 12)

1) Кабінет Міністрів України;

2) Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

3) Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;

4) Керівників державної служби;

5) Служби управління персоналом

Закон України «Про державну службу» регулює весь комплекс найбільш визначальних питань і аспектів державної служби зсередини, іншими словами, визначає конкретні засади її організації, функціонування, місця в системі суспільних відносин, правове положення державних службовців. Він є тією базою, на підставі якої прийнята ціла низка нормативно-правових актів, що остаточно унормували питання формування, реалізації та припинення державно-службових відносин державними службовцями, їх статусу, кар'єри, класифікації, прав, обов'язків, повноважень, відповідальності, матеріального та соціально-побутового обслуговування тощо.

Відповідно до ст.1 ЗУ «Про державну службу» право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

1) магістра - для посад категорій «А» і «Б»;

2) бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії "В".

На державну службу не може вступити особа, яка: в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддавалася адміністративному стягненню за

правопорушення, пов'язане з корупцією, - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

Ст.20 Закону України «Про державну службу» визначає вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу відповідно до посад категорії «А,Б,В». Відповідно було розроблена та затверджена класифікація посад державної служби, критеріями якої стали «сім'я» посад (групування посад з урахуванням функціональної спрямованості), рівні посад, юрисдикція та тип державного органу. Каталогом типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад було визначено 27 сімей посад державної служби.

Згідно Закону України «Про державну службу» державний службовець має право на:

1) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;

2) чітке визначення посадових обов'язків;

3) належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення;

4) оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу;

5) відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;

6) професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу;

7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;

8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів;

9) участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних пар тій у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу»;

10) оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності;

11) захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог Законом України «Про державну службу»;

12) отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності;

14) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових

інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

Закон «Про державну службу» визначає основні обов'язки державного службовця, який зобов'язаний: дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне ви конання завдань і функцій державних органів; сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки; виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; 1запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби; постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності; зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає

розголошенню; надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Згідно Закону «Про державну службу» державний службовець має право на: повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; чітке визначення посадових обов'язків; належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу; відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону; професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу; просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків; участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів та інше.

Закон «Про державну службу» визначає основні обов'язки державного службовця та обов'язки щодо додержання службової дисципліни. Державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та по садових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

Малиновський В. Я. визначає « державну посаду — посаду в державних органах, що утворюється відповідно до Конституції та законів України, на яку покладе но певне коло обов'язків щодо реалізації функцій держави, віднесе них до повноважень відповідного державного органу, грошове утримання на якій здійснюється за рахунок коштів державного бюджету; посадові особи — особлива категорія

службовців держав них органів, діяльність яких має владно-розпорядчий характер і спрямована на організацію та забезпечення ефективної праці службовців, інших учасників службових відносин».

Основою посадової систематизації системи державної служби є метод класифікації посад, який дає змогу встановити рангову структуру та відповідні компенсаційні рівні для персоналу державної служ би. Система класифікації посад є необхідним інструментом функціонування інституту державної служби.

Згідно зі ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень держслужбовці притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової відповідальності у встановленому законом порядку.

Законом України «Про державну службу» встановлені відповідні категорії посад державної служби. Законом перед бачено, що кількість посад державної служби категорій «А» і «Б» в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності.

Протягом останніх років напрацьовано низку нормативно законодавчих актів, серед яких Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2023 р. № 1109 «Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році» було визначено 27 сімей посад державної служби. Посади державної служби розмежовано на дев'ять рівнів. У травня набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого

самоврядування у період дії воєнного стану». Цим документом внесено зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та врегульовано питання призначення на посади публічної служби громадян України в період дії воєнного стану.

Розроблені та прийняті нормативно-правові акти, що складають систему національного законодавства з питань державної служби, окреслюють весь спектр питань, які виникають в процесі проходження державної служби на всіх її етапах.

2.2. Законодавче і організаційне врегулювання служби в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування — ***окремий вид публічної служби***. Служба в органах місцевого самоврядування має багато чого спільного у правовому регулюванні із державною службою, що дозволило сформуватися в адміністративно-правовій науці позиції про віднесення служби в органах місцевого самоврядування до різновидів державної служби, і на теоретичному рівні це питання залишається й досі дискусійним. Службу в органах місцевого самоврядування можна розглядати як різновид публічної служби.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи

добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Як зазначає Ю. П. Битяк, «служба в органах місцевого самоврядування – це самостійний вид публічної служби, який близький за своїми характеристиками (характерними рисами) до державної. Зокрема, це професійна діяльність, пов'язана із зайняттям посад, спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та виконання окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом».

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії.

Службу в органах місцевого самоврядування проходять посадові особи місцевого самоврядування, до яких належать виборні посадові особи місцевого самоврядування та службовці місцевого самоврядування.

Службовець місцевого самоврядування - громадянин України, який займає посаду в органі місцевого самоврядування, одержує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету та виконує встановлені для цієї посади обов'язки, пов'язані з виконанням завдань і функцій місцевого самоврядування щодо:

підготовки проектів актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, організації виконання таких актів та контролю за їх виконанням; надання адміністративних послуг; управління комунальним майном, майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст; управління персоналом в органах місцевого самоврядування; здійснення інших завдань і функцій місцевого самоврядування, визначених законом.

Право на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території. На посаду можуть бути призначені особи, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

У Статті 4. Визначені принципи служби в органах місцевого самоврядування: верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності під час здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування; законності - обов'язку діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; патріотизму - відданості та вірного служіння Українському народові; служіння територіальним громадам - спрямованості діяльності на реалізацію та захист права територіальних громад на місцеве

самоврядування, забезпечення їх законних інтересів, визначених Конституцією та законами України; поєднання місцевих і державних інтересів - обов'язку під час здійснення повноважень враховувати засади державної політики у відповідній галузі (сфері); доброчесності - спрямованості дій на захист публічних інтересів та відмови від превалювання приватного інтересу під час здійснення повноважень; ефективності - раціонального і результативного використання ресурсів для здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування - заборони всіх форм та проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на службу в органи місцевого самоврядування та її проходження; професіоналізму - компетентного, об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків, постійного підвищення рівня професійної компетентності; політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків; прозорості - інформування про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків, визначених Конституцією та законами України, гарантування вільного доступу до інформації про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування в обсягах та порядку, визначених законом; відкритості - залучення громадськості, у тому

числі шляхом проведення публічних консультацій, до обговорення питань щодо розроблення, прийняття та виконання актів органів місцевого самоврядування, реалізації інших повноважень органів місцевого самоврядування; стабільності - призначення службовців місцевого самоврядування безстроково, крім випадків, передбачених законом, незалежності персонального складу службовців місцевого самоврядування від зміни керівників служби; самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування - невтручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами своїх повноважень з управління службою в органах місцевого самоврядування; відповідальності - персональної юридичної відповідальності за неналежне виконання та невиконання посадових обов'язків.

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування здійснюється Конституцією України, ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування». іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актами Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими в межах їхньої компетенції.

Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають

рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144 Конституції України).

Посади службовців місцевого самоврядування поділяються на категорії та підкатегорії.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає права і обов'язки службовця місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день особливістю реалізації децентралізації в Україні є те, що одночасно відбувається реформування інституту місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики. Реформа органів місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад.

У квітні 2014 року Уряд схвалив основний концептуальний документ - Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт реформі. Запропоновані зміни підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська Комісія. 2020 рік став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: 12 червня 2020 року Уряд затвердив **новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня**. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни.

17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з документом, тепер в Україні 136 районів**.** Старі 490 районів парламент ліквідував.

16 липня Верховна Рада України прийняла зміни до виборчого законодавства.

25 жовтня 2020 року пройшли місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів.

Усе це створює стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприяє прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.

Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг - це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрація юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Уряд України затвердив Дорожню карту децентралізації. Документ визначає подальші кроки для реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024 - 2027 роки.

2.3.Запобігання корупції та конфлікту інтересів на публічній службі

Загальноприйнятим є те, що появу корупції обумовлюють суспільні процеси. Закон України «Про запобігання корупції» набрав чинності 26.10.2014 та був введений в дію 26.04.2015. Суб'єктами, на яких поширюються дія цього Закону, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або

місцевого самоврядування; особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією; кандидати на пост Президента України та кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом.

Корупція - використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Неправомірна вигода - грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав.

Подарунок - грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринково.

Корупційне правопорушення - діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність (ст.1 Закону України «Про запобігання корупції»). Правопорушення, пов'язане з корупцією - діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені.

За вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень посадові особи юридичних осіб публічного права, згідно Закону України «Про запобігання корупції» притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Дисциплінарна відповідальність. Відповідно законодавства про державну службу (Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII) до державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: зауваження; догана; попередження про неповну службову відповідність; звільнення з посади державної служби.

Підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок - невиконання чи неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків.

Основні види дисциплінарної відповідальності передбачені Кодексом законів про працю. Так в статті 147 передбачено, що за порушення трудової

дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення: догана; звільнення.

Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення такі як: пониження в класному чині, пониження в посаді, позбавлення нагрудного знаку, звільнення з позбавленням класного чину, попередження про неповну службову відповідність, затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду, усне зауваження, зауваження, сувора догана, пониження в спеціальному званні на один ступінь, матеріальна відповідальність і т.д. Порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців передбачений актами уряду (Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1039).

Цивільно-правова відповідальність. Порядок застосування такого виду відповідальності регулюється Цивільним і Цивільним процесуальним кодексами України. Наставати цивільно-правова відповідальність може виключно у випадках, якщо вчинене правопорушення спричинили негативні наслідки у вигляді заподіяння моральної чи матеріальної шкоди.

Відповідно до статті 1166 ЦКУ майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її

завдала. Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини. Розмір відшкодування моральної та майнової шкоди встановлюється законом або домовленістю сторін, а в разі спору – судом

Адміністративна відповідальність. Розділ 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Ця відповідальність наступає при порушенні заборон, які передбачені такими приписами цього акту як: ст.172-4 «Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності»; ст.172-5 «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків»; ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю»; ст. 172-7 «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»; ст. 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень»; ст. 172-8-1. «Порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»; ст.172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції»; ст. 172-9-1. «Порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням»; Ст. 172-9-2 «Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля».

Більшість санкцій цих статей передбачає відповідальність у вигляді штрафу від 50 до 2500

неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а також застосування до порушника адміністративного стягнення у вигляді конфіскації грошей, одержаних внаслідок адміністративного правопорушення, та/або права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком на 1 рік. Відповідно до статті 38 КУпАП адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання своїх повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом.

У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

Кримінальна відповідальність. Кримінальним кодексом України передбачено, що підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення. Кримінальним правопорушенням є передбачене Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність),

вчинене суб’єктом кримінального правопорушення (ст.11).

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» у Розділі IV «Запобігання та корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» визначено: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; запобігання

одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб (ст.22-27).

Корупційними кримінальними правопорушеннями відповідно до Кримінального кодексу України вважаються кримінальні правопорушення, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також кримінальні правопорушення, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365- 2, 368-369-2 Кримінального кодексу України.

Спеціально уповноваженими суб’єктами у сфері протидії корупції є – органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»).

Важливо знати, що відповідно Ст. 53-1. «Забезпечення умов для повідомлення інформації про

можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень) Закону України «Про запобігання корупції» Подання повідомлень (у тому числі анонімних) через внутрішні канали повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону здійснюється через відкритий для цілодобового доступу Єдиний портал повідомлень викривачів та спеціальні телефонні лінії.

Інформація про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, отримана через регулярні канали повідомлення такої інформації, вноситься до Єдиного порталу повідомлень викривачів уповноваженими на це особами відповідних суб'єктів.

При використанні особами будь-яких інших способів здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (направлення повідомлення, у тому числі анонімного, у паперовій або електронній формі чи здійснення повідомлення на особистому прийомі, через спеціальну телефонну лінію тощо) їм гарантуються дотримання умов конфіденційності та анонімності, а також внесення цієї інформації до Єдиного порталу повідомлень викривачів уповноваженими на це особами відповідних суб'єктів не пізніше наступного робочого дня з моменту її отримання.

При використанні особою зовнішніх каналів здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону внесення інформації до Єдиного порталу повідомлень

викривачів здійснюється не пізніше наступного робочого дня з моменту її виявлення уповноваженою особою суб'єкта, до повноважень якого належить здійснення розгляду чи розслідування фактів, викладених у повідомленні.

Єдиний портал повідомлень викривачів - це інформаційно- телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», що забезпечує обмін даними з викривачем за допомогою мережі Інтернет, збирання, зберігання, використання, захист, облік, пошук, узагальнення повідомлень викривачів, а також іншої інформації, в тому числі про статус викривачів, стан та результати розгляду повідомлень викривачів.

Функціонування Єдиного порталу повідомлень викривачів передбачає обробку персональних даних, якщо вони повідомлені викривачем, а також персональних даних осіб, які мають доступ до Єдиного порталу повідомлень викривачів, у цілях забезпечення захисту викривачів, проведення належної перевірки за повідомленнями викривачів та виконання функції адміністратора. Обробка зазначених даних здійснюється на підставі цього Закону та не потребує згоди суб'єктів персональних даних.

Єдиний портал повідомлень викривачів гарантує викривачам дотримання умов конфіденційності та анонімності, а також забезпечує доступ викривачів до інформації про стан та результати розгляду їх повідомлень і є офіційним

внутрішнім джерелом інформації про осіб, які мають статус викривачів.

Викривач самостійно визначає, які канали використовувати для повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, а саме: внутрішні, регулярні або зовнішні канали.

Повідомлення підлягає розгляду, якщо наведена у ньому інформація містить фактичні дані, що вказують на можливе вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень цього Закону, які можуть бути перевірені. У разі якщо в ході проведення попереднього розгляду виявляються ознаки корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, матеріали передаються відповідному спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції або Державному бюро розслідувань.

Особі, яка здійснила повідомлення, надається детальна інформація про результати попереднього розгляду, а також дисциплінарного провадження (якщо воно проводилося) у триденний строк з дня завершення відповідного розгляду чи провадження. (ст.53 Закону України «Про запобігання корупції».

Відповідно до Закону України «Про державну службу» (ст.64) за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому Законом.

Для державних службовців можуть встановлюватися особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності у випадках, визначених законом. У ст.66 Закону України «Про державну службу» визначено, що до державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: зауваження; догана; попередження про неповну службову відповідність; звільнення з посади державної служби.

У діяльності з запобігання корупції можна виокремити три рівня: загальнодержавний, регіональний та особистісний. Тільки їх узгодженість, системність, комплексність, актуальність, реальність може забезпечити зниження рівня корупції в країні.

Загальнодержавні заходи із запобігання корупції

- ▣ Прийняття антикорупційних законів
- ▣ Розробка нормативних документів
- ▣ Створення системи органів із запобігання корупції
- ▣ Прийняття антикорупційної політики та стратегії
- ▣ Розробка антикорупційних програм
- ▣ Щорічна доповідь про стан корупції у Верховній раді.
- ▣ Залучення громадськості до вирішення проблеми корупції
- ▣ Забезпечення незалежності судової влади
- ▣ Налагодження міжнародної взаємодії у питаннях подолання корупції
- ▣ Запровадження соціологічних досліджень стану корупції

⊡ Підвищення рівня оплати праці публічних службовців.

⊡ Забезпечення інтенсивного розвитку економіки.

⊡ Сприяння формуванню в суспільстві цінностей суспільства знань.

Заходи із запобігання корупції на місцевому рівні

⊡ Сприяння розвитку економіки регіону.

⊡ Сприяння створенню антикорупційних структур.

⊡ Розробка антикорупційних програм.

⊡ Поширення інформації з проблем запобігання корупції.

⊡ Залучення громадськості до вирішення проблеми корупції.

⊡ Моніторинг корупційних загроз та рівня корупції.

⊡ Створення системи управління якістю адміністративних послуг, що позитивно впливає на рівень корупції.

⊡ Створення дієвої системи оцінки публічних службовців.

⊡ Організація антикорупційного навчання публічних службовців.

⊡ Організація антикорупційного навчання в студентів, школярів у навчальних закладах.

Індивідуальні заходи із запобігання корупції

⊡ Вивчення законодавчих та нормативних документів з проблем корупції.

⊡ Вивчення антикорупційних програм розроблених на регіональному рівні та рівні установ.

⊡ Вивчення посадових обов'язків та формування компетентностей, необхідних для їх реалізації.

⊡ Вивчення та використання сучасних технологій надання адміністративних послуг.

⊡ Реалізація етичних норм публічного службовця.

⊡ Активна позиція в усіх сферах життєдіяльності з запобігання корупції.

Таким чином завдання подолання та запобігання корупції є складним, системним та комплексним. Головною умовою його розв'язання є розвиток економіки країни, але його реалізація передбачає активну участь усіх публічних службовців та громадян країни.

Закон України «Про запобігання корупції» визначає такі важливі поняття як:

«Реальний конфлікт інтересів - суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень»;

«**Потенційний конфлікт інтересів** - наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень».

Розділ V Закону присвячений питанням запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. У вказаному розділі Закону визначено порядок дій

визначених осіб при врегулюванні конфлікту інтересів, заходи зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів, особливості врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Основним елементом системи запобігання конфлікту інтересів є визначення поняття цього явища, яке виникає у ситуації, коли особистість, фінансові або інші інтереси особи можуть вплинути на об'єктивність та непередбачуваність під час виконання професійних обов'язків. Це визначення лежить в основі подальшої побудови як профілактичних заходів, так і процедур регулювання. Важливою складовою є підвищення правової свідомості та етичної культури серед посадових осіб, що сприяє своєчасному усвідомленню таких ризиків і відповідальності за дотримання низьких етичних норм.

Процедури регулювання конфлікту інтересів передбачають практичних кроків: від повідомлення про наявний конфлікт керівництва або до уповноважених органів до відсторонення від прийняття управлінських рішень, пов'язаних з цим конфліктом. У разі порушення норм антикорупційного законодавства застосовуються дисциплінарні, адміністративні, цивільно-правові, а в окремих випадках і кримінальні санкції. Важливо розуміти, що своєчасне та ефективне застосування таких засобів не лише запобігає появі корупційних схем, але й зміцнює довіру суспільства до органів державної влади.

Разом з тим, порядок урегулювання конфлікту

інтересів в кожному конкретному випадку за лежить від характеру і ступеня його загострення, повноважень, функцій і напрямів діяльності державного органу, службового становища та посадових обов'язків державного службовця. Вказаний підхід дозволяє забезпечити диференційоване, адекватне і юридично обґрунтоване застосування заходів щодо запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, враховуючи специфіку роботи кожного органу і унікальні особливості конкретної ситуації, що виникла.

У законодавстві України та міжнародних правових актах підкреслюється, що регулювання процесів виявлення, регулювання та запобігання конфлікту інтересів служить предметом боротьби з корупцією, спрямованим на зниження факторів, які можуть призвести до корупційних дій. Конфлікт інтересів виступає чинником, що може спровокувати корупційну поведінку та створює умови для зловживання зі сторони осіб, які приймають рішення або вчиняють певні дії. Водночас міжнародні експерти та науковці наголошують, що інтересів не слід ототожнювати з корупцією - конфлікт інтересів може існувати без корупції і, навпаки, корупція може виникати без наявності конфлікту інтересів. Державний службовець, який бере участь у прийнятті рішення, в якому має особистий інтерес, може діяти чесно і відповідно до закону - у цьому випадку корупція відсутня.

Крім Закону України «Про запобігання корупції», питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів регулюється також Методичними рекомендаціями щодо запобігання та врегулювання

конфлікту інтересів, затвердженими рішенням НАЗК від 29 вересня 2017 року № 839. Вказані Методичні рекомендації, ґрунтуючись на практиці щоденного правозастосування і по тужній емпіричній базі, слугують важливим дороговказом при вирішенні питань, які пов'язані із виявленням, врегулюванням і запобіганням конфлікту інтересів, що, однак, не виключає необхідності доктринального опрацювання обраної проблематики.

Розділ 6 Закону присвячений правилам етичної поведінки. Закон зобов'язує суб'єктів неухильно додержуватися вимог закону та загальновизнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими

Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є одним із ключових елементів сучасної системи державного управління, що сприяє підвищенню прозорості, ефективності та підзвітності органів влади. Конфлікт інтересів виступає фактором, що може створити ризики корупційних проявів і знизити рівень довіри суспільства до державних інституцій. Ефективна протидія конфлікту інтересів вимагає комплексного та системного підходу, який компенсує правове регулювання, інституційні процедури, кадрову політику, а також розвиток етичної культури серед посадовців. Важливо забезпечити чіткі механізми розкриття та регулювання конфліктів, що дозволяють мінімізувати можливості для зловживань і підтримувати високу якість прийнятих рішень.

Питання для самоконтролю:

1. На виконання яких завдань спрямована діяльність державних службовців ?
2. Організаційно-правові засади державної служби в Україні.
3. Які функції здійснюють посадові особи місцевого самоврядування?
4. На виконання яких завдань спрямована діяльність посадових осіб місцевого самоврядування?
5. Які закони визначають правові засади запобігання корупції. У чому полягають основні положення цих законів?

Тема 3. Публічні послуги як основа діяльності публічної служби

3.1. Основи сервісної держави

3.2. Законодавче і організаційне забезпечення надання публічних послуг

Ключові слова: соціальна держава, сервісна держава, моделі соціальної та сервісної держави, послуги, публічні послуги, порядок надання публічних послуг, інформаційна та технологічна карти публічних послуг.

3.1. Основи сервісної держави

Вирішення багатьох суспільних проблем залежить від моделі держави яка панує в той чи іншій країні. Одною із сучасних та найбільш ефективних таких моделей є модель сервісної держави, яка є різновидом соціальної держави.

Моделі соціальної держави: світовий та український досвід. У сучасних умовах особливої актуальності набуває дослідження умов і тенденцій

розвитку державності в Україні та особливо формування концепції соціальної держави та перспектив її утвердження в Україні. Потребує аналізу можливості використання нашою державою кращих моделей, які були обґрунтовані та перевірені практикою функціонування соціальної держави у зарубіжних країнах, для визначення власної моделі соціальної держави.

Нині актуальним стає з'ясування сутності розвитку моделей соціальної держави, визначення базових ознак моделі соціальної держави третього тисячоліття, яка стикається з глобалізаційними викликами: економічними, соціальними, політичними, інформаційними. Оскільки нині модель соціальної держави в Україні недостатньо законодавчо закріплена, то ця теоретична проблема набуває практичного значення. Про недостатню розробленість цієї проблеми свідчить неоднозначне тлумачення природи й сутності феномена соціальної держави. Навіть для визначення сутності цього явища використовуються різні поняття: «соціальна держава», «соціальна правова держава», «держава добробуту», «держава соціальних послуг» тощо.

Поняття «соціальна держава» було висунуто у 1929 р. німецьким державознавцем Г. Геллером і згодом поширилося в Європі. У США ідея соціальної держави була сприйнята пізніше, ніж у країнах Європи, оскільки свідомість американського суспільства була орієнтована на принцип індивідуалізму.

Концепція соціальної держави одержала закріплення в законах ряду країн Західної Європи. Стаття 20 Конституції ФРН 1949 р. говорить про те,

що ФРН є демократичною і соціальною державою. Стаття 1 Конституції Іспанії 1978 р. зазначає, що Іспанія є соціальною, правовою державою. У Конституції Франції записано, що вона є демократичною і соціальною державою тощо.

Дослідження досвіду становлення і функціонування соціальної держави доводять відсутність її єдиної моделі не тільки в Європі, а й навіть у світі. Це пов'язано з тим, що поняття "соціальна держава" є гранично загальною категорією. Саме тому вона не може бути піддана докладній правовій стандартизації. Навпаки, питання про її зміст відкривається для вільної політичної дискусії. Існує значна кількість класифікацій соціальної держави.

Моделі соціальної держави методологічно базуються на різних ідеологіях, які пропонують різні підходи до розв'язання соціальних проблем.

Наявність різних моделей соціальної держави можна пояснити наступними чинниками:

- історичними компромісами різних прошарків населення на початковому етапі існування тієї чи іншої держави;
- еволюцією комплексу чинників (економічних, правових, релігійних та ін.,) а також традиціями, специфічними для кожної країни;
- усвідомленим вибором політичних еліт тієї чи іншої моделі;
- обсягом можливих соціальних видатків, їхньою ефективністю для життя суспільства (поєднання найважливіших інститутів соціального захисту — страхування, соціальної допомоги, публічного соціального забезпечення, медичної допомоги та освіти, розміри ресурсів, що

спрямовуються на їхнє функціонування, а також домінуюча роль одного з інститутів соціального захисту).

Можна погодитись з О. Панкевичем, який наводить критерії, за якими можна класифікувати соціальні держави:

- місце соціальної політики серед національних пріоритетів;
- розподіл соціальних функцій між державою, громадянським суспільством і підприємницьким сектором;
- «питома вага» публічного сектора;
- особливості соціальної політики щодо цілей та інструментів здійснення останньої;
- рівень доходів членів суспільства.

Але до цих критеріїв, на наш погляд, необхідно додати якість публічних послуг, які надає держава, та рівень соціальних прав людей.

Американські фахівці Г. Віленський і Ч. Лебо виокремили дві моделі соціальної держави: «інституціональну» та «залишкову», які відрізняються різними масштабами публічного втручання у соціально-економічну сферу. У «залишковій» моделі заходи «держави добробуту» спрямовані тільки на найбідніші прошарки населення, за наявності доволі слабко вираженої прогресії податків, а у державі «інституціональної» моделі державні заходи допомоги охоплюють значно коло людей і здійснюються за рахунок податків, які стягуються на основі доволі високої прогресії їх обсягу.

Т. Тілтон, Н. Ферніс у 1977 р. виділили три моделі соціальної держави:

1. «Позитивна держава соціального захисту» (англо-американська й англо-саксонська моделі) орієнтована на зрівняння шансів на добробут усіх громадян, забезпечення та гарантування для всіх «рівних можливостей». Соціальне забезпечення базується на індивідуалізмі та захисті корпоративних інтересів. Соціальна політика виконує функцію контролю, «амортизатора» соціальних конфліктів, а на соціальні потреби припадає доволі невелика частка держбюджету. Відсутність розвинутої системи соціального законодавства свідчить, що це класична неоліберальна, «залишкова» модель.

2. «Держава соціальної безпеки» - створює умови повної зайнятості та гарантує всім громадянам без винятку отримання доходів не нижче прожиткового мінімуму. Вона досягає мети ліквідації бідності та знедоленості шляхом соціального страхування. Це більш гуманний тип ліберальної держави. В Європі це Великобританія, Франція, Греція.

3. «Соціальна держава загального добробуту» — забезпечує повну зайнятість, згладжує різницю в доходах усього населення, створює численні постійні державні та громадські соціальні служби. Соціальна політика спрямована на створення рівних життєвих умов для всіх членів суспільства. В Європі це Данія, Норвегія, Швеція.

Г. Еспін-Андерсен підкреслює відмінності між різними стратегіями соціальної політики: ліберальний режим направляє соціальні програми на найбідніших, консервативний спрямований на збереження статусних відмінностей соціальних груп, включаючи орієнтацію на традиційну структуру сім'ї та

традиційну роль жінок, а соціал-демократичний режим гарантує як універсалізм соціальних прав, так і непорушність індивідуальної автономії, а корпоративістська модель соціальної держави є «перехідною» між «соціал-демократичною» та «ліберальною» моделями.

В останні роки виокремлюють ще католицьку модель, у якій ступінь відповідальності держави за долю людини низька, як і в ліберальній моделі, а необхідна допомога для людей базується на принципах християнської моралі, надходить від родини, громади, місцевої влади і в останню чергу — від держави.

У вітчизняній політичній думці сформувалося кілька підходів до класифікації моделей соціальної держави: ліберальна (залишкова) та соціально-демократична (М. Головатий, Р. Кузьменко, О. Новікова, А. Сіленко, Л. Четверікова та інші); ліберальна (монетаристська) та соціально орієнтована (Л. Ільчук, А. Сивак, О. Давидюк); патерналістська, корпоративістська й етатистська (В. Намчук); неоліберальна, соціально-католицька та соціально-демократична (І. Козаченко та В. Ніколаєвський).

Так, наприклад, В. Намчук виділяє **патерналістську, корпоративістську та етатистську** моделі соціальної держави. Для патерналістської моделі характерне намагання досягти ефективності використання суспільних фондів на забезпечення тих членів суспільств, які найбільше потребують допомоги. Ця модель відрізняється низьким рівнем участі держави у вирішенні соціальних проблем, мінімальне втручання держави в

ринкові відносини, обмежене застосування заходів публічного регулювання.

Корпоративістська модель відрізняється законодавчо закріпленою співучастю державних і громадських структур у вирішенні проблем індивіда, групи, общини.

Етатистська модель орієнтована на централізовану, затратну систему соціального забезпечення, значну державну участь у соціальному обслуго- вуванні, здійснення контролю за реалізацією державної соціальної політики місцевими органами влади, підзвітними центральному уряду.

Аналіз розвитку трьох класичних моделей соціальної держави − соціал- демократичної (на прикладі Швеції), корпоративістської (на прикладі ФРН) та ліберальної (на прикладі США) – яскраво характеризує поступовий відхід від первинних властивостей цих моделей та їх стрімку трансформацію. Традиційні риси соціал-демократичної скандинавської моделі (універсалізм, солідарність, соціальний контракт між поколіннями, повна зайнятість населення, поєднана з активним втручанням держави у механізми функціонування ринку) змінюються під впливом чинників внутрішньо публічного та глобалізаційного розвитку, зближення державних ідеологій.

У Швеції трансформація соціал-демократичної моделі держави відбувається у напрямі до ліберальної моделі, котра активізує працездатну особу.

Модернізація корпоративістської моделі соціальної держави у Німеччині проявляється у підтримці самозайнятості, тимчасової зайнятості, підвищенні обсягу страхових, пенсійних і медичних

внесків, проведенні медичної реформи, спрямованої на скорочення масштабів діяльності лікарняних кас (медичних страхових фондів) і розширення приватного медичного сектору; одночасно – зниження прибуткових податків, створення умов для самореалізації особою своїх здібностей, стимулювання власної ініціативи громадян щодо піднесення добробуту, а держава має коригувати збої у функціонуванні ринкового механізму.

Ліберальна модель американської держави спрямована на максимальне використання ринковий механізм у розв'язанні соціальних проблем; держава застосовує методи непрямого регулювання, насамперед податкові пільги, роблячи економічно доцільним для роботодавців розширення масштабів і спектра соціальних програм. Реформування соціальної держави у США спрямоване на:

- законодавче закріплення орієнтації на особисту відповідальність за самозабезпечення;
- підвищення конкурентоспроможності працездатного населення;
- перенесення центру ваги з надання соціальної допомоги на створення умов для максимального використання потенціалу працездатних громадян.

Сучасну європейську державу характеризують боргові та фіскальні проблеми, безробіття, масові акції протесту з вимогами до держав підтримувати соціальні стандарти на певному рівні, міграційні проблеми, підвищення терористичних загроз. Це обумовлює апробацію нових проектів «виживання» соціальної держави: запобіжна модель; соціальна держава, що активізує; трудова держава; соціально-

інвестиційна держава (держава соціальних інвестицій) тощо. Відбувається конституційне закріплення нових підходів, за якими соціальна держава забезпечує лише основні потреби людини (прожитковий мінімум, розвиток інфраструктури, освіти, охорони здоров'я, захист), а в усьому іншому людина сама повинна дбати про себе та свою сім'ю.

Спільними тенденціями у розвитку моделей соціальної держави в європейських країнах є: скорочення соціальних програм, прагнення до підвищення їх економічної ефективності та віддачі; розширення соціального партнерства, децентралізація влади, посилення регіональних і місцевих органів; зміна ролі як держави, так і громадянина - останній постає не лише як об'єкт соціальної політики держави, а й як активний її суб'єкт, користувач і виробник соціальних послуг; розширення переліку соціальних прав людини та громадянина; оновлення функцій держави щодо їх забезпечення, орієнтація на соціальну підтримку лише нужденних; стимулювання ініціативи людини у забезпеченні свого добробуту; розвиток соціального та людського капіталу.

Наявна соціальна ситуація обумовлює розширення конституційно закріплених обов'язків працездатних осіб, які можуть претендувати на соціальну підтримку держави, лише проявляючи трудову ініціативу (навчання, перекваліфікація, участь у громадських роботах тощо). Процес глобалізації пов'язаний із «розмиванням» економічних кордонів, вільним переміщенням трудових ресурсів обумовлює численні проблеми у реалізації трудових і соціальних прав громадян, ускладнює діяльність представницьких органів працівників. В умовах

економічної глобалізації необхідні гарантії того, щоб саме людські та соціальні цінності визначали характер і темпи подальшого розвитку держави. Однак поки ще відсутня чітка концепція соціальної держави в умовах глобалізації.

Дослідники соціальної держави визнають наявність кризових явищ у практиці її функціонування, але доводять доцільність її збереження. Так, частина науковців оцінює соціальну державу як неефективний інститут соціальної опіки та нагляду за громадянами, чинник обмеження індивідуальної свободи, звуження можливостей громадянського суспільства, що суперечить вимогам конкурентної ринкової економіки, веде до деградації трудової моралі, зниження готовності до прийняття самостійних рішень.

Серед причинами кризи сучасних моделей соціальної держави називають: *соціальні* (ослаблення впливу профспілок, релігійних громад, індивідуалізація стилів життя, втрата колективної ідентичності, терористичні загрози); *ресурсні* (обмежений обсяг ресурсів, перерозподіл енергоресурсів і енергетичні проблеми); *економічні* (глобалізація, інтернаціоналізація, вільний рух товарів та послуг, швидкий розвиток сектору послуг при скороченні традиційних сегментів індустріальної економіки); *фінансові* (вільний рух капіталу, інфляція, рецесія); *проблеми на ринку праці* (мобільність робочої сили, міжнародна конкуренція трудових сил, розвиток нових форм праці та неформальної зайнятості, зростання рівня освіти жінок і активізація їх кар'єрного зростання, зміни рівня оплати праці); *соціокультурні* (висока цінність незалежності,

самовизначення та індивідуальної свободи, зміна сімейної моралі); *технічні* (науково-технічний і медичний прогрес); *демографічні* (зміна вікової структури населення, міграційні процеси); *політичні* (поширення неоліберальної ідеології, вплив рекомендації міжнародних експертних організацій); *гендерні* (подальша емансипація, зміна партнерських відносин і сімейних форм життя).

У зв'язку з зазначеним комплексом проблем пропонується створення нової моделі добробуту, в якій особлива увага приділялася б вирішенню соціальних проблем не стільки за рахунок соціальних виплат, скільки їх профілактики шляхом інвестиції в освіту, соціальний захист дітей, підтримки материнства, поліпшення умов праці та підвищення її якості, пенсійної реформи. Саме в епоху глобалізації зростає роль держави всередині країни. Держава має гарантувати соціальну, політичну та макроекономічну стабільність, допомагати найбільш постраждалим групам населення, захищати від насильства, злочинності, що набувають глобального характеру, захищати довкілля, законність.

Один із проектів соціальної держави, який обговорюється – реформування соціальної держави у державу солідарності, яка забезпечує баланс між правами й обов'язками громадян, рівнем їх свободи та відповідальності; допомога держави надається лише тим, хто сам надає соціальну допомогу (у Британії заплановані санкції до багатодітних сімей, в яких жоден із батьків не працює, проводиться активізація безробітних на громадських роботах тощо). Розвиток моделей соціальної держави відбувається від поступового відходу від першочерговості соціальної

підтримки на спрямування зусиль держави на розвиток персональної ініціативи, активності працездатного населення, інвестування в соціальний капітал. Реформування соціальної сфери відбувається у напрямі звуження спектра дії держави, стимулювання активності та відповідальності громадян за забезпечення добробуту, призупинення розширення соціальних функцій, державних витрат тому, що вони стають непосильними для державних бюджетів і неефективними з погляду потреб суспільства.

Нині відсутня єдина, цілісна, загальноприйнята модель соціальної держави. Така модель може проявити себе як поліваріантна концепція. За останню чверть століття виділено низку режимів добробуту − моделей, які відрізняються обсягом пільг та обґрунтуванням права на їх отримання, фінансуванням і організацією їх отримання.

Під впливом глобалізації та індивідуалізації відбувається конвергенції ідеологій. Класичні політичні парадигми лібералізму, консерватизму та соціалізму видозмінюються та зближуються, що видозмінює класичні моделі соціальної держави. Знайшла прояв тенденція до взаємовпливу ліберальної, соціалістичної та консервативної ідеологій, як наслідок, класичні моделі соціальної держави (ліберальна, корпоративна, соціал-демократична) трансформуються у неоліберальну, корпоративно-ліберальну або консервативно-ліберальну, соціал-демократично-ліберальну. Активізацію ліберальної складової моделей соціальної держави пояснюють впливом глобалізації.

До нашого часу відсутні загальноприйняті уявлення про функції соціальної держави, механізми їх реалізації, її інститути, умови формування, а окремі дослідники заперечують саме існування феномену соціальної держави. Однак більшість вчених серед головних ознак соціальної держави вважає її правовий, демократичний характер, розвинене громадянське суспільство і соціально орієнтовану економіку. Така держава створює умови для реалізації основних прав людини, самостійного забезпечення соціально відповідальною особою необхідного рівня свого матеріального добробуту, створює умови для саморозвитку особи, інвестує в людський і соціальний капітал, гарантує кожному прожитковий мінімум задля гідного існування та сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві, реалізує принципи соціального партнерства, гарантує безпеку проживання.

Найбільш дискусійними є підходи до ролі держави у соціальному захисті громадян. Все більше поширюється уявлення про перспективність моделі соціальної держави, яка активізує своїх громадян. Таке розуміння соціальної держави відображає світову тенденцію до відмови від ідеї держави загального добробуту, та свідчить про утвердження європейської тенденції до формування сервісної держави, що гарантує тільки найнеобхідніші соціальні права. Це пов'язане з тим, що в умовах економічної кризи, глобальних викликів XXI ст. держава навіть у розвинених країнах не в змозі брати на себе повну відповідальність за добробут громадян, а з урахуванням принципу субсидіарності передбачає

передання частини своїх функцій бізнесу, інститутам громадянського суспільства. Хома

Сучасне розуміння соціальної держави має наповнюватися новими акцентами: «забезпечення безпеки життєдіяльності людини (інформаційної, екологічної, фінансової, терористичної тощо)», «гарантування конкуренції та розвитку особистої ініціативності громадян щодо забезпечення власного добробуту», «розвиток соціального партнерства», «активна взаємодія з інститутами громадянського суспільства». Найголовнішим завданням сучасної соціальної держави має бути забезпечення сприятливих умов для самореалізації особистості як основної цінності сучасної людини.

Головна відмінність у наукових підходах до тлумачення сутності соціальної держави стосуються насамперед ступеня та меж публічного втручання в індивідуальне життя людини та масштабів соціально-забезпечувальної діяльності держави.

Модель соціальної держави більшістю фахівців розуміється як складна, конфігурація, поєднання найважливіших інститутів соціального захисту: страхування, соціальної допомоги, публічного соціального забезпечення, медичної допомоги й освіта; а також розмірів ресурсів, що спрямовуються на їх функціонування та механізм взаємодії з інститутами громадянського суспільства, соціально відповідальним бізнесом. Модель соціальної держави – це певний її образ, який визначає джерела й обсяги фінансування соціальних потреб та механізми їх реалізації.

Отже, відбувається модернізація системи сучасних моделей соціальної держави, яка

доповнюється моделлю трудової держави, держави соціальних інвестицій та іншими, які передбачають відмову від політики соціального забезпечення на користь активізації зайнятості, самозадоволення життєвих потреб, генерування соціального капіталу, **підвищення кваліфікації працездатного населення як чинника зменшення соціальної нерівності**. Світовою тенденцією є **відмова від ідеї загального добробуту**, утвердження моделі сервісної держави та гарантування найнеобхідніших соціальних прав. В основу соціальної держави мають бути покладені: стимулювання ініціативності людини; підвищення трудової мотивації; посилення соціальної відповідальності людей за власне соціальне забезпечення; підвищення соціальної відповідальності підприємств; «олюднення» економічної ефективності соціальною справедливістю й екологічною збалансованістю; інвестування в материнство, дитинство та знання; реформування пенсійного забезпечення, стимулювання зайнятості осіб пенсійного віку, інвалідів; активне залучення до виконання соціальних функцій інститутів громадянського суспільства та бізнесу; захист неринкових соціальних сфер (екологія, освіта, духовне життя тощо). Відповідальність за ефективність сучасної моделі соціальної держави має покладатися у рівних частках на державу, бізнес, неурядові організації, громадянське суспільство у цілому й окремих громадян.

Нині необхідне впровадження у соціальну сферу європейських принципів ефективного урядування через взаємодопомогу, соціальну координацію, використання інформаційно-

комунікаційних технологій для залучення максимальної кількості соціальних акторів до процесу вироблення та реалізації політико-управлінських рішень у соціальній сфері. Роль соціальної держави у житті сучасного суспільства має переосмислюватися з урахуванням глобалізаційних тенденцій, нових способів комунікації, соціальної ситуації.

«Сервісна» модель публічного управління. Сервісну модель публічного управління можна розглядати як певний етап формування соціальної держави, або її окрему модель з обмеженими функціями.

"Сервісна" модель публічного управління обумовлюється сучасним етапом еволюціонування держави. Існують різні точки зору на сутність сервісної держави.

Перша «Сервісна» модель публічного управління характеризується такими рисами:

- орієнтація на клієнта - вивчення попиту з наступним визначенням змісту, розміру і характеру державно-управлінських послуг;
- прихильність до активного стилю дій при вирішенні конкретних проблем;
- підприємливість і новаторство персоналу;
- простота структур управлінського апарату і професіоналізм кадрів;
- чутливість до запитів населення;
- самостійність і спроможність інституцій, які заміщають державу на ринку послуг;
- успішна конкуренція з приватним сектором, яка гарантує якість послуг, що надаються цим сектором.

Для другої сервісної моделі публічного управління характерні, зокрема, такі риси:

- підприємливість і новаторство персоналу
- чутливість до запитів населення
- чітка система правових норм, інструкцій і адміністративних правил
- ієрархія рівнів управління, установ і чиновників
- високий ступінь функціональної диференціації адміністративного апарату
- формування професійної бюрократії
- змішаний характер і неструктурованість ієрархії посад і установ
- релігійне (або ідеологічне) освячення владних повноважень
- орієнтація на клієнта

Моделі «сервісної» держави акцентують чотири виміри держави:

- держава є гарант (тобто інститут, що забезпечує виробництво і надання певних послуг);
- держава є інститут, що створює необхідні рамки для процесів громадської активності та спонукає громадян до самостійного рішення проблем;
- держава є інститут нагляду (здійснюваного на основі встановлених правил) громадської і, передусім, економічної діяльності;
- держава є виробник робіт і послуг для суспільства, якщо це диктують, наприклад, питання безпеки і якщо держава може це зробити з меншими витратами, ніж інші виробники.

Аналіз основних напрямів сучасних адміністративних реформ в зарубіжних країнах дозволяє виділити наступні основні особливості сервісної моделі держави.

По-перше, держава прагне управляти іншими, а не виконувати роботу за них. Це означає прагнення максимально розвантажити уряд від поточної сервісної роботи і «спустити» надання публічних послуг на рівень, максимально наближений до споживача цих послуг та неурядові структури.

По-друге, надати споживачам можливість самим вибирати послуги, яких вони потребують, і у тих, хто може надати їх найякісніше.

По-третє, ввести принцип конкуренції в публічному секторі, дати можливість приватному сектору боротися за споживача за умови, що ця послуга буде фінансована державою.

По-четверте, вкладати капітали в результати, а не в наміри.

По-п'яте, орієнтуватися на клієнта, тобто в основу діяльності публічних органів слід ставити потреби, інтереси і побажання громадян як споживачів публічних послуг.

По-шосте, впроваджувати ринково-орієнтовані механізми і бюджетування, орієнтовані на результат.

В-сьомих, зробити децентралізацію влади, перенести центр тяжіння ухвалення рішень на низовий рівень, впровадити в управління мережеві елементи.

Необхідною умовою функціонування і розвитку сектора публічного управління виступає

суб'єктна орієнтація його діяльності, яка передбачає зміну об'єктної державної дії на суб'єкт-суб'єктну взаємодію, максимальну реалізацію суб'єктних якостей учасників такої взаємодії, переорієнтацію на задоволення потреб зовнішніх суб'єктів, облік їх цілей і інтересів.

Дотримання подібної умови моделюється у рамках переходу від бюрократичної до сервісної моделі публічного управління, в основі якої лежить сервісна логіка функціонування і розвитку сектора публічного управління. Погоджуючись з тим, що нововведення в державному управлінні, як правило, є організаційно-управлінськими, а об'єктом інноваційної діяльності виступають технології і процеси публічного управління, вважаємо, що інноваційним є впровадження інституту сервісу, який радикально змінює взаємодію сектора публічного управління з населенням і організаціями інших секторів економіки. Привнесення сервісної логіки функціонування і розвитку сектора публічного управління бачиться як інноваційний напрям. Актуалізація сервісної логіки опосередкована феноменом «обростання послугами» виробництва в усіх секторах економіки.

Сервісна логіка узята за основу сучасного реформування сектора публічного управління багатьох країн світу, у тому числі і України. Модернізація заснована на ідеї сервісного публічного управління, здійснюваного як державними органами і структурами, так і місцевим самоврядуванням. Володіючи, таким чином, практичною значущістю, виявилася затребуваною і активно розвивається модель «сервісної» держави («нова модель

адміністрації як служби гарантованого сервісу» чи концепція «активуючої держави).

На думку Д. Кеттла, у сучасному процесі реформування публічного управління виділяються п'ять стратегій.

Ефективність. Органи влади повинні шукати способи збільшення числа послуг, які можна надати при незмінних або менших державних витратах.

Маркетизація. Уряди прагнуть впровадити стимули "ринкового типу", щоб викоренити недоліки і патології, властиві бюрократії. У основі цих дій лежить стратегія заміни традиційних бюрократичних командно-контрольних механізмів ринковими.

Орієнтація на надання державних послуг. Замість розробки програм надання послуг за допомогою бюрократичних структур, робляться зусилля спрямовані на створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих в першу чергу на споживача (щоб надати громадянам можливість вибору послуг, подібно до того як ринок надає можливість вибору товарів).

Децентралізація. Зміщення центру реалізації різних державних програм на нижчі рівні управління.

Відповідальність за результати. Уряди прагнуть замінити системи звітності на основі норм і правил, що розробляються вгорі та спускаються вниз, системами, де успіх роботи адміністративної системи оцінюється результатами для безпосереднього споживача державних послуг.

Застосування сервісного підходу призводить до розгляду функцій публічного управління як громадського сервісу, а сама держава, побудована на

основі сервісного підходу, перетворюється на сервісну державу.

Але на сьогоднішній момент модель «сервісної» держави характеризується незавершеністю її теоретичного обґрунтування. Серед основних проблем теорії «сервісної» держави слід виділити:

- недостатність опрацювання методологічного забезпечення її реалізації;
- недостатність уваги до бачення держави в системі соціально-економічних інститутів;
- переважання політичного аналізу над функціональним;
- розгляд державної послуги у рамках сервісної логіки не як блага, а лише як процесу і взаємодії.

Частіше всього сервісна логіка функціонування і розвитку органів виконавчої влади побудована на основі методологічної посилки *про протилежність економіки і держави,* коли державна владна послуга виступає *зовнішнім обмеженням* господарської діяльності організацій або життєдіяльності індивіда, а не внутрішнім мотивом поведінки соціально-економічного суб'єкта. У зв’язку з цим моделі сервісної держави мають бути перебудовані на принципово новій методологічній основі. У якості такої основи може бути інституціональна теорія.

Саме з розвитком інституціонального підходу пов'язано позиціонування сектора публічного управління як *частини економіки* і розгляд послуг, що надаються державними органами і установами, як *кінцевого результату* їх економічної діяльності. Відповідно до нього економіка в цілому представлена

п'ятьма інституціональними секторами, одним з яких є сектор публічного управління. В силу цього суб'єкти сектора публічного управління здійснюють економічну діяльність, отже, беруть участь в загальному кругообігу доходів, витрат і випуску продукції. Ідентифікація приналежності суб'єктів до сектора публічного управління заснована на визнанні їх в якості *неринкових виробників***,** що здійснюють свою діяльність за рахунок централізованих грошових фондів.

Функція сектора публічного управління в економіці полягає в наданні *неринкових послуг* для їх колективного або індивідуального споживання, а також в перерозподілі доходів і багатства. Отже, межі виробництва сектора публічного управління визначаються як сукупність діяльності двох типів інституціональних одиниць: 1) органи державної влади і управління усіх рівнів, 2) неринкові некомерційні організації, які фінансується державою, створюються і контролюються інституціональними одиницями першого типу.

При такому підході вважається, що усі функції, що виконуються органами державної влади і державними (муніципальними) установами, пов'язані з наданням послуг. *Тобто результатом виконання функцій завжди є державна (муніципальна) послуга.*

Узагальнимо суть сервісної логіки вдосконалення інститутів держави, їх призначення і діяльності.

У першому наближенні сервісна логіка вимагає вибору в якості інноваційного напряму функціонування і розвитку сектора публічного управління орієнтиру на сервісний

продукт самостійної послуги або системи, що об'єднує матеріальний продукт і відповідні послуги. У рамках однієї з базових економічних точок зору державна послуга досліджується як результат діяльності, і в цьому сенсі слід говорити про державну послугу як про тип блага.

У другому наближенні сервісна логіка ототожнює предмет сервісу в його вузькому розумінні з послугою в якості дії, діяльності, процесу, а не результату, продукту діяльності. У сучасній теорії економіки поняттям «сервіс» позначається саме процесуальна сторона створення і надання послуг як кінцевих продуктів . Отже, предметом сервісу в секторі публічного управління виступає державна послуга в якості дії, процесу, взаємодії.

Саме організаційно-процесуальний характер сервісу вкладається в поняття «сервісна діяльність в секторі публічного управління» - це специфічна активність суб'єктів, що вступають між собою у відносини по реалізації державних послуг як кінцевого сервісного продукту, яка здійснюється професійно підготовленими фахівцями.

У рамках іншої базової економічної точки зору - поведінкової, державна послуга досліджується як корисна діяльність безвідносно до форми існування свого результату, і в цьому сенсі необхідно говорити про державну послугу як про сервісну діяльність в секторі публічного управління. У даному контексті сервісна логіка відбиває тренд індивідуалізації, а державна послуга виступає одним із складових елементів сервісу як професійної комплексної діяльності по створенню умов, сприянні наданню

якісних послуг, співвіднесених з індивідуальними потребами.

Стосовно феномену сервісу в широкому сенсі в якості синоніма застосовується поняття «сфера послуг» як «простір реалізації сервісної діяльності». Наслідуючи цю логіку, результатом впровадження інституту сервісу в сектор публічного управління є сфера державних послуг, тобто простір реалізації сервісної діяльності в секторі публічного управління, основним продуктом якої є державні послуги [5].

Сервісна логіка в третьому наближенні полягає в обслуговуванні процесу споживання державних послуг, створенні споживної цінності, плануванні вартості державної послуги залежно від декларованого рівня споживної цінності, залученні споживача до процесу виробництва державної послуги, стандартизації і регламентації державних послуг, клієнт-орієнтованому управлінні.

Саме цей аспект осмислення сервісного характеру стосунків громадян і держави, відповідно до арістотелівської ідеї участі усіх громадян в управлінні державою як безперечного блага, дозволяє змінити роль і значення громадянина в державному управлінні з об'єкту дії держави на реального учасника управлінських процесів. Такий вектор простежується в різних парадигмальних моделях вдосконалення інституту держави, його призначення і діяльності.

Проте найвищого розвитку «сервісна» модель держави отримала у рамках постмодерністської парадигми вдосконалення державних інститутів. На відміну від передуючої їй менеджеральної парадигми, провідним завданням держави стає створення умов для самореалізації особистості, забезпечення її

індивідуальної свободи і прав, надання публічних послуг, які задовольняли б потреби громадян. У державі, що дотримується такої парадигми і реалізовує «сервісну» модель має місце:

- по-перше, заміщення розподільчих форм державної діяльності продуктивними, що припускають відносно неринкове виробництво і забезпечення приватних осіб певною сукупністю послуг (процес сервісизації).
- по-друге, зміна ролі громадян і бізнесу з об'єкту дії держави на реальних учасників управлінських процесів, що припускає орієнтацію сектора публічного управління на суб'єкта як ціннісну домінанту і відтворення їх людського і соціального потенціалів (процес суб'єктивації).

Суть сервісизації в секторі публічного управління пов'язана зі зміщенням діяльності з сфери адміністративного виробництва в сферу соціально-економічної діяльності з метою підвищення споживної цінності (сервісизація як процес) і покращення на цій основі ефективності діяльності інституціональних одиниць сектора публічного управління (сервісизація як результат).

Сервісизація стосовно першого типу інституціональних одиниць, органів державної влади і управління, є занурення інституту сервісу в процес адміністративного виробництва. В даному випадку під сервісизацією розуміється сукупність соціально-економічних і організаційно-економічних стосунків, що характеризується зміщенням діяльності з сфери адміністративного виробництва в сферу соціально-економічної діяльності з метою створення і максимізації споживної цінності державної послуги.

Сервісизація стосовно другого типу інституціональних одиниць сектора публічного управління - неринковим некомерційним організаціям, що фінансуються та контролюються державою - створення більш високої споживної цінності державної послуги. Вужче трактування процесу сервісизації для другого типу інституціональних одиниць, пов'язана з тим, що організації цього типу представляють державний сектор сфери послуг в її традиційному розумінні як сукупності організацій, що виробляють і розподіляють послуги.

Системотворчим чинником сервісизації як результату повинен стати процес суб'єктивації. Інакше, сектор публічного управління лише створюватиме видимість «сервісної» держави. Суб'єктивація в секторі публічного управління розуміється як механізм введення соціально-економічних і функціональних суб'єктів в інституціональне середовище держави за допомогою діяльнісної комунікації і надання учасникам взаємодії інституціональних ресурсів - грошей, повноважень.

На відміну від об'єктів - систем, яким цілі задані ззовні, суб'єкти є системами, що генерують цілі усередині себе. Здатність до самостійного визначення цілей суб'єктом виступає основною характеристикою діяльнісної активності як форми активного відношення суб'єкта до дійсності, спрямованої на досягнення свідомо поставлених цілей і пов'язаної із створенням суспільно значимих цінностей або освоєнням соціального досвіду. Інакше система характеризується як об'єктна, тобто безсуб'єктна. В зв'язку з цим не можна не погодитися з думкою про те,

що авторитарна система організації громадського життя в нашому суспільстві сприяла формуванню відношення до людини як до об'єкту управління.

Суб'єктивація обумовлює орієнтацію на певний громадський рівень цілераціональних суб'єктів, а в ідеалі реалізації «сервісної» моделі держави – цінноснораціональних.

Суб'єктивація передбачає:

- по-перше, не просто декларування необхідності орієнтації, а орієнтацію в діяльному аспекті за допомогою виявлення послідовності формування процесів взаємодії. У системному розумінні категорія взаємодії використовується для характеристики системи дій і опису взаємно орієнтованих реакцій у відповідь.
- по-друге, надання учасникам взаємодії інституціональних ресурсів. Для актуалізації таких ресурсів населення як знання, досвід, активність потрібно надання інституціональних ресурсів (фінанси, влада, інформація). Організації на відміну від фізичних осіб мають такі ресурси як фінанси. Проте в публічній сфері суб'єктивація відбувається не лише за рахунок фінансових ресурсів, але і підтримується громадськими засобами. Тому для формування повноцінних суб'єктів реальний ресурс дії повинні отримати організації громадянського суспільства і бізнес-співтовариства.
- по-третє, орієнтацію сектора публічного управління на реалізацію і відтворення суб'єктами людського і соціального капіталів як соціально-економічної якості людського і соціального потенціалів у макро масштабі.

Таким чином, модель сервісно орієнтовної держави передбачає переосмислення ролі інститутів публічної влади у взаємовідносинах з громадянами. За таких умов стверджується принцип "держави для громадян", яка ефективно реалізує функцію забезпечення належних умов для повноцінної життєдіяльності і розвитку суспільства. Одним із пріоритетних напрямів модернізації публічного управління в Україні є оптимізація сфери послуг на основі втілення концепції сервісної держави, що ґрунтується на використанні методів і впровадженні технологій управління, спрямованих на підвищення якості публічних послуг.

Важливою щодо розгляду сутності сервісної держави є ще одна методологічна точка зору на проблему. Зміст поняття «сервісна держава» у наш час розглядають у зв'язку з поняттями «інформаційний менеджмент», «електронна держава/уряд», «відкрите суспільство», «електронна демократія» і співвідноситься з концепцією інформаційного суспільства.

Спочатку електронну державу розглядали в зв'язку з поняттями «електронне управління» й «інформаційний менеджмент», а потім почали розвивати концепцію сервісної держави і концепції мережевої демократії, а також їхні сучасні варіанти, що пов'язані з ідеями мережевої демократії і мобільних соціальних сервісів.

Концепція електронного управління й інформаційного менеджменту обґрунтовує його особливості на основі характеристик управлінського процесу як електронного інформаційно-комунікаційного обміну, який відбувається між

різними суб'єктами а також з огляду на соціальні зміни, що пов'язані з упровадженням та використанням інформаційно-комунікаційних технологій для вирішення завдань публічної сфери.

Концепція сервісної держави, яка базується на електронному управлінні, передбачає створенням інтегрованих багаторівневих інформаційних систем, що забезпечують міжвідомчу взаємодію та інформаційну комунікацію громадян (організацій) і публічних інститутів.

Однак поняття «сервісна держава» відрізняється від категорії «електронний уряд». З одного боку, поняття «сервісна держава» є ширшим, оскільки фактично означає побудови цілісної моделі держави в інформаційному суспільстві. З іншого – поняття «сервісна держава» акцентує увагу саме на наданні публічних послуг, тоді як поняття «електронний уряд», «відкритий уряд» мають інформаційно-правову спрямованість.

Сучасна наука обґрунтувала декілька **принципів функціонування сервісної держави.**

Принцип клієнтських відносин між громадянами і органами публічної влади визначає чітку роль і призначення публічного службовця. Якщо за умов традиційної системи управління бюрократа, представника публічної влади, наділено частиною її владних, а громадянин виступає в ролі прохача, то в сервісній моделі держави роль чиновника зводиться до технічного обслуговування потреб громадян.

Принцип конкурентності публічних послуг передбачає принципово новий підхід в організації публічного управління за правилами вільного ринку. Надання публічних послуг у низці сфер державної

діяльності втрачає монопольний характер. По-перше, формується конкурентне поле між органами публічної влади, що виконують одні й ті самі суспільні функції. По-друге, поширюється практика з передачі низки публічних функцій приватним компаніям, які отримали можливість надання публічних послуги. Така ситуація вимагає від чиновників покращувати якість надаваних послуг та оптимізувати часові витрати на формальні процедури.

Принцип мережевої побудови системи управління реалізація якого стає можливою завдяки упровадженню ІКТ у процеси публічного управління. Відомо, що в традиційній системі управління ефективність виконання публічних функцій чиновниками забезпечується в межах ієрархічної моделі планування й контролю. ІКТ дозволяють кардинально змінити процес надання публічних послуг.

Принцип незалежного оцінювання якості публічних послуг також не був традиційним для класичної системи публічного контролю. Однак його зародження й подальший розвиток дозволили домогтися максимального контрольного ефекту. Якщо в традиційній системі публічного контролю постійно було відтворювано модель корупційного обміну між контролером і підконтрольним, то громадський контроль не зазнав тансформаціїї корупційними засобами.

Принцип оптимізації технології надання публічних послуг також взято з корпоративних практик ринкових відносин. З метою оптимізації надання публічних послуг може бути передано низку технологічних процедур надання публічної послуги на

аутсорсинг, тобто передано приватним компаніям. Такий прийом дозволяє не передаючи приватним структурам суто публічних функцій, передати виконання окремих технологічних операцій від малоефективних бюрократичних структур у приватний сектор економіки, прискоривши тим самим процес отримання публічних послуг населенням.

Таким чином, концепція сервісної модернізації інститутів публічної влади включає в себе низку інноваційних електронно-інтерактивних технологій, які дозволять нейтралізувати або значно знизити традиційні негативні чинники - корупцію, бюрократизм і політико-правову апатію суспільства.

Сутність базових понять: «послуги», «державні послуги», «публічні послуги», «соціальні послуги». Для розуміння сутності «сервісної» держави (тобто держави, орієнтованої на людину), доцільно з'ясувати сутність таких базових і ключових понять, як «послуги», «державні послуги», «публічні послуги» та «соціальні послуги». Слід зазначити, що ці поняття на сьогодні інколи вживають як синоніми, нівелюючи при цьому відмінності, які існують між ними, що у свою чергу зміщує акценти при переформатуванні публічного управління та побудові держави, орієнтованої на людину.

Частіше всього при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, зокрема на адміністративній процедурі їх надання. Головними ідеологами запровадження теорії послуг в публічне управління в Україні є представники науки адміністративного права В. Авер'янов та І. Коліушко та головні їх опоненти є також представники юридичної науки, які ставлять під

сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, це зумовило особливо жваві дискусії з цього питання саме в юриспруденції.

Поняття «послуга» є найбільш широким та узагальнювальним з-поміж усіх названих вище. Цей термін визначають як будь-який захід або вигоду, які одна сторона може запропонувати іншій і які не є матеріальними та не призводять до заволодіння будь-чим.

Слід зазначити, що стосовно органів державної влади термін послуга найчастіше використовується саме у значенні «державна послуга» і трактується як одна з основних форм відносин між громадянами і юридичними особами та органами державної влади, де держава розглядається як «постачальник послуг», який надає необхідні й корисні для суспільства послуги.

Тобто поняття «державні послуги» передбачає такі послуги, забезпечення яких бере на себе саме держава. Такі послуги існують у будь-якому суспільстві і безпосереднім чином пов'язані з публічними функціями держави. Саме те, що суб'єктами, які надають державні послуги, є органи державної влади, деякі науковці характеризують як принципову ознаку таких послуг.

Аналіз та узагальнення наукової літератури дозволяє визначити державну послугу як діяльність щодо виконання запиту громадян і (або) організацій про визнання, установлення, зміну чи припинення їх прав, установлення юридичних фактів, одержання для їх реалізації у відповідних випадках матеріальних або державних засобів, передбачених чинним

законодавством, а також надання інформації з питань, що входять до компетенції органу виконавчої влади і включені до реєстру державних послуг згідно із законодавством.

Окрім того поряд із терміном державні послуги зустрічаються й інші – наприклад, «публічні послуги». Саме з державними послугами найчастіше й ототожнюються публічні послуги. На це ототожнення впливає і те, що в англійській мові для позначення категорії «публічні послуги» вживається саме термін public services. яке означає як «публічні», так і «державні» послуги.

Теорія публічних послуг була запозичена з досвіду розвинених держав (Велика Британія, США, Канада та ін.), де з 80-х рр. XX ст. відбулася зміна пріоритетів у державному будівництві, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами. Людина, її права та свободи були визнані головною соціальною цінністю, а провідним завданням публічної влади було визначено саме надання якісних послуг громадянам. Громадянина у відносинах із владою є почали розглядати не як прохача, а як споживача послуг. При цьому державні публічні інститути орієнтуються на потреби суспільства, громадян так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування.

Можна зазначити, що термін публічні послуги набагато ширший за значенням від «державних послуг». Так, на відміну від державних послуг, суб'єктом надання яких є виключно держава, їх можуть надавати як державні, так і недержавні структури. Незважаючи на різну сутність, у багатьох

випадках поняття «державні» та «публічні» послуги вживаються як синоніми. Однак, ураховуючи навіть тільки зазначену вище відмінність, видається доцільним розрізняти ці два поняття і не ототожнювати їх.

Отже, ще раз підкреслимо, що державну послугу передусім характеризує суб'єкт, що її надає: це завжди органи державної влади. Якщо йдеться про органи місцевого самоврядування, то вони також можуть надавати послуги, аналогічні державним, але відповідно до конституційного статусу органів місцевого самоврядування такі послуги не можуть розглядатися як державні.

Таким чином, можна зазначити, що **публічні послуги** – це послуги, які можуть надавати як державні органи, так і органи місцевого самоврядування та будь-які інші органи, якщо держава делегує їхнє виконання і забезпечує відповідні ресурси для їх виконання. Мова йде не тільки про кошти державного бюджету, що надаються місцевому самоврядуванню на реалізацію переданих державою повноважень, а й про власність територіальних громад, яка також впливає на наповнення місцевих бюджетів і дозволяє органам місцевого самоврядування надавати більш якісні послуги населенню.

Особливістю публічних послуг є наявність для них регламентів, зумовлених державою, і державний нагляд за їхнім наданням.

До основних ознак публічних послуг можна віднести те, що вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості; можуть мати необмежене коло суб'єктів, що користуються ними;

здійснюються або органом державної та муніципальної влади, або іншим суб'єктом і ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності. Перші дві ознаки характерні як для публічних, так і для державних послуг, дві інших ширші, ніж ознаки державних послуг, що дає можливість зробити висновок, що державні послуги відносяться до публічних послуг як частина й ціле. Наведені ознаки публічних послуг дозволяють звернути увагу на наявність публічного інтересу в здійсненні такої діяльності, а це дозволяє зробити висновок, що незалежно від того, який суб'єкт (державний орган, муніципальний орган, недержавна організація) у кожному конкретному випадку їх виконує, влада зобов'язана забезпечити їхнє якісне виконання.

Основною ж спільною характеристикою таких послуг можна вважати зацікавленість суспільства в їхньому виконанні, суспільний інтерес, соціальну значущість.

Щодо поняття соціальних послуг та їх співвідношення з публічними, можна зазначити, що низка авторів розрізняють ці поняття. Так, на думку І. Венедіктової, соціальні послуги на відміну від публічних можуть надаватися лише громадянам, а не юридичним особам. Порядок надання соціальних послуг чітко регламентований законодавством, для них характерна адресна суб'єктна спрямованість, вони надаються лише в межах цільової державної програми, їх фінансування здійснюється за рахунок бюджетних коштів. Отже, для соціальних послуг характерними є, по-перше, суб'єкти, що надають і споживають ці послуги; по-друге, процедура надання

і фінансування послуги; по-третє, імперативний метод регулювання правовідносин, що виникають. Обсяг послуги, що надається, визначається не сторонами, а нормативними приписами держави. За ненадання соціальної послуги органи управління несуть відповідальність, також вони несуть відповідальність за неналежний рівень надання такої послуги, проте в умовах відсутності системи стандартизації послуг, а саме чіткого приписання процедури отримання послуги і механізму притягнення до відповідальності таке твердження залишається декларативним.

Низка авторів співвідносять соціальні послуги з державними і публічними. Відповідно до таких поглядів послуги виокремлюють за тією сферою, в якій вони надаються. Це сфери охорони здоров'я, культури, освіти, науки, що само по собі вже вказує на їх загальнозначущу спрямованість і ставить їх в один ряд із публічними послугами. Дійсно, соціальні послуги мають усі ознаки публічних і за своєю суттю є публічними, але критерієм виділення (на відміну від державних послуг) є не коло суб'єктів, що їх надають, а сфера, в якій вони реалізуються.

Таким чином, соціальні послуги, так само як і державні, належать до публічних як частина і ціле. Що стосується співвідношення з державними послугами, то соціальні можуть надаватися як державними і муніципальними структурами, так і комерційними й некомерційними недержавними організаціями. Проте здійснюватися вони можуть як у публічно-правовій формі, так і в приватноправовій. Відповідно соціальні послуги можуть бути і державними, і недержавними.

Зрозуміло, що для побудови сервісної держави слід удосконалювати і рівень самого «сервісу», тобто

надаваних послуг. Власне підвищення якості кожної послуги має відображатися в удосконаленні таких її складових, як оперативність, строки задоволення послуги, доступність для всіх груп населення; ясність і прозорість процесу надання послуги; забезпечення прав користувачів; персональний підхід до клієнтів; послідовність політики надання послуги, можливість без обмежень одержати доступ до потрібної достовірної інформації; надійність (передбачуваність, рівень інформованості про зміни, обґрунтованість прийнятих рішень); якість культури обслуговування, загальнолюдська культура тощо.

Підвищення якості та доступності державних і муніципальних послуг залежить від ступеня формування ефективних каналів впливу громадянського суспільства на органи державної влади і місцевого самоврядування, які мають бути інструментами для задоволення потреб громадян, реалізації їх прав і законних інтересів. Відтак мають відрізнятися форма і зміст державної влади та місцевого самоврядування як інститутів політичної системи.

Отже, розбудова моделі «сервісної» держави, яка повинна займатися наданням послуг, як уже зазначалося раніше, має бути пов'язана зі зміною основних орієнтирів у державі: розуміння того, що держава існує для людини, а не навпаки. Крім того розбудові такої моделі сприяють сучасні технології та відкриті стандарти, які дозволяють забезпечити перетворення держави в сервісну організацію з надання послуг населенню (громадянам) і компаніям. При цьому важливим є момент надання саме якісних послуг, які підвищують довіру громадян до держави,

сприяють розвитку їх взаємовідносин і підвищують власне імідж держави на міжнародній арені.

Перехід до такої системи взаємовідносин між органами державної влади і громадянами можливий лише через розробку й проведення відповідних навчальних програм, консультацій, семінарів державних службовців, відкриття спеціалізованих служб допомоги населенню для надання консультаційних послуг з питань державних послуг, перехід до електронної системи надання послуг, тобто розміщення на офіційних сайтах державних органів правил, вимог, порядку надання відповідних послуг, необхідних електронних бланків й інших документів. Що стосується якості надання послуг, то на рівні міністерств повинні існувати служби контролю якості послуг, які б займались опитуванням населення, проведенням постійного моніторингу рівня задоволеності населення державними послугами, розробкою й удосконаленням систем індикаторів оцінювання якості послуг, аудитом і розробкою рекомендацій для підзвітних відомств.

Зазначені дії дають змогу дійсно підвищити якість публічних послуг, а громадянам – відчути себе не просто рівноправними учасниками правовідносин з державою, а й зрозуміти, що держава працює для народу. Така позиція є актуальною для України та потребує негайної реалізації.

Висновки. В цілях реалізації моделі «сервісної» держави потрібно представлення публічного управління як філософії управління, згідно якої сектор публічного управління концептуально орієнтований:

- на надання сервісного продукту (державної послуги), який має певний ефект корисності, який оцінюється користувачем і суспільством;
- на створення можливості і умов для виробництва такого продукту;
- на узгодження цілей і інтересів, ресурсів і потенціалу усіх залучених в процес надання державної послуги сторін;
- на цілеспрямовану трансформацію руху внутрішніх потоків інституціональних одиниць сектора публічного управління, що відбувається при їх взаємодії із зовнішнім середовищем.

3.2. Законодавче і організаційне забезпечення надання публічних послуг

Важливим кроком удосконалення системи адміністративних послуг стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Метою Закону є врегулювання суспільних відносин, що виникають у процесі надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг.

Закон вирішує наступні завдання:

– визначення місця адміністративних послуг серед інших послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями, які перебувають у сфері їхнього управління;

– визначення засад діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших бюджетних установ у процесі надання адміністративних послуг;

– визначення принципів платності чи безоплатності адміністративних послуг, упорядкування розмірів плати за надання платних адміністративних послуг;

– створення умов для підвищення якості надання адміністративних послуг.

У цьому Законі представлено визначення головних термінів зазначеної проблеми. Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Адміністративний орган – органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства й республіканські комітети Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи та їх посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти, які згідно із законом уповноважені виконувати владні (виконавчі та розпорядчі) функції, зокрема зі здійснення делегованих повноважень.

Адміністративний акт – рішення (правовий акт) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної, або юридичної особи (осіб).

Закон визначає основні принципи державної політики в сфері адміністративних послуг:

- 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;

- 2) стабільності;
- 3) рівності перед законом;
- 4) відкритості та прозорості;
- 5) оперативності та своєчасності;
- 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- 7) захищеності персональних даних;
- 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- 9) неупередженості та справедливості;
- 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Дія Закону не поширюється на відносини щодо: здійснення публічного нагляду (контролю); метрологічного контролю і нагляду; акредитації органів з оцінки відповідності; дізнання, досудового слідства; оперативно-розшукової діяльності; судочинства, виконавчого провадження; нотаріальних дій; виконання покарань; доступу до публічної інформації; застосування законодавства про захист економічної конкуренції; провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею; набуття прав на конкурсних засадах; набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу.

Закон визначає що мають забезпечити суб'єкти надання адміністративних послуг, порядок та строки надання адміністративних послуг.

Закон визначає яку інформацію містить Інформаційна картка адміністративної послуги:

1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг

(найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);

2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;

4) строк надання адміністративної послуги;

5) результат надання адміністративної послуги;

6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

У приміщеннях, де розміщуються центри надання адміністративних послуг, інших приміщеннях, де надаються адміністративні послуги, можуть надаватися супутні послуги (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо).

Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг,

який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні.

Електронна публічна послуга - послуга, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, у тому числі адміністративна послуга (у тому числі в автоматичному режимі), яка надається з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви (звернення, запиту), поданої в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг), або без подання такої заяви (звернення, запиту

Перелік електронних публічних послуг, що надаються в автоматичному режимі, визначається Кабінетом Міністрів України.

Питання для самоконтролю:

1. Які ознаки сервісної держави вже знайшли прояв в Україні.
2. Що спільного та відмінного в моделях соціальної та сервісної держави.
3. Які документи регламентують надання публічних послуг?
4. Яку інформацію мають містити інформаційна та технологічна карти публічних послуг?
5. Як регламентують плату за надання публічних послуг?

Тема 4. Лідерство на публічній службі, специфіка державного управління

1. Керівник в публічній службі
2. Лідерство на публічній службі: сутність та специфіка

Ключові слова: керівник, керівник державної служби, керівник публічної служби, лідерство.

Законом України «Про державну службу» (ст.2) введене поняття «керівник державної служби в державному органі» — посадова осо ба, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі.

Термін «керівник» означає посадову особу державного органу, сукупність кваліфікаційних ознак якої визначає статус керівника. До цих ознак належать конкретні державновладні повноваження такої посадової особи, які їй надаються Конституцією та законами України:

− розподіл обов'язків між своїми заступниками;

− розпорядження матеріально-фінансовими ресурсами;

− керівництво та спрямування роботи органу та його апарату;

− вирішення кадрових питань;

− підписання правових актів органу;

− представництво органу у відносинах з громадянами, іншими органами публічної влади, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності.

Керівник державної служби здійснює такі

функції:

1) організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог Закону «Про державну службу»;

2) забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;

3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу Нацдержслужбі інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється;

4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний від бір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», звільняє з таких посад;

5) укладає та розриває контракти про проходження державної служби відповідно до пункту 3 частини другої статті 34 Закону «Про державну службу» у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України;

6) присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

7) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців державного органу;

8) здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною

мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо 81 володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону України «Про державну службу»;

9) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення);

10) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

11) приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

12) виконує функції роботодавця стосовно працівників держав ного органу, які не є державними службовцями;

13) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення. Керівник державної служби несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

З метою забезпечення належного рівня службової дисципліни керівник державної служби зобов'язаний:

1) створювати умови для виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і підвищення ними професійної компетентності та

вимагати належного виконання посадових обов'язків;

2) здійснювати контроль за виконанням державними службовцями посадових обов'язків;

3) під час виконання посадових обов'язків керуватися публічними інтересами, суворо дотримуватися і забезпечувати дотримання Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів, чітко формулювати накази (розпорядження) та доручення, перевіряти точність і своєчасність їх виконання;

4) забезпечувати виконання державними службовцями своїх по садових обов'язків, у тому числі шляхом застосування дисциплінарних стягнень;

5) належним чином організовувати роботу державних службовців, забезпечувати ефективне виконання завдань, що поставлені перед державним органом;

6) виховувати у державних службовців сумлінне ставлення до служби, бережливе ставлення до державного майна, підтримувати їхню ініціативу, а також вживати заходів для додержання ними пра вил етичної поведінки;

7) забезпечувати прозорість та об'єктивність під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців;

8) організовувати проведення з державними службовцями профілактичних заходів щодо запобігання вчиненню ними дисциплінарних проступків, виявляти та своєчасно припиняти їх вчинення.

Керівник державної служби в державному органі є головою класифікаційного комітету, в якому проводиться класифікація посад державної служби,

який планує, організовує та координує роботу класифікаційного комітету, відповідає за підготовку та передачу зведених класифікаційних відомостей державним органам, які їх скеровують або Нацдержслужбі.

Повноваження керівника державної служби здійснюють:

1) у Секретаріаті Кабінету Міністрів України — Державний секретар Кабінету Міністрів України;

2) у міністерстві — державний секретар міністерства;

3) в іншому центральному органі виконавчої влади — керівник відповідного органу;

4) у місцевих державних адміністраціях: − керівник апарату — апараті місцевої державної адміністрації та її структурних підрозділах (крім структурних підрозділів зі статусом юридичних осіб публічного права); − керівник структурного підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права — у такому підрозділі;

5) у державних органах, посади керівників яких належать до посад державної служби, — керівник відповідного органу;

6) в інших державних органах або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду, — керівник апарату (секретаріату)

Результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню, метою якого є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його преміювання, планування службової кар’єри. Оцінювання результатів службової

діяльності держслужбовців, які займають посади держслужби категорій «Б» і «В», здійснюється безпосереднім керівником держслужбовця та керівником самостійного структурного підрозділу. Оцінювання результатів службової діяльності держслужбовців категорії «А», здійснюється суб'єктом при значення.

Ефективність, успіх роботи організації багато в чому залежать від її керівників та визначаються їх поведінкою і моральними якостями. Не випадково американські фахівці зазначають, що краще витратити десять тисяч доларів на пошуки розумного, вихованого менеджера, який вміє працювати з людьми, аніж потім витрачати сто тисяч доларів через поганого керівника, який не може встановити нормальні стосунки з працівниками та споживачами послуг та продукції.

Моральність — важлива умова повноцінного розвитку керівника. Тому професійні якості особистості необхідно розглядати разом з її моральними нормами. Такий підхід образно аргументований у народній мудрості: той, хто встигає у науці, але відстає у моральних нормах, більше відстає, ніж встигає. Досвід ринкової економіки теж підтверджує ефективність основаних на принципах справедливості, порядності, гуманізму управлінських дій. Аморальна поведінка керівника спричинює погіршення в установі взаємин співробітників їх моральну ерозію.

Керівник установи сам повинен бути взірцем вихованості, професіоналізму бо головним засобом впливу на працівників виступає його особистість.

Керівництво полягає у праві особи давати офіційні доручення підлеглим і вимагати їх виконання. Це право випливає з повноважень керівника, які визначають його компетенцію у межах формальної організації. Діапазон керівництва залежить від статусу керівника.

Бути керівником - це не просто обіймати посаду, а й мати велике мистецтво керування, оволодіти яким спроможний лише той керівник, який не тільки добре знає основи менеджменту, а й користується ними у своїй повсякденній праці. Сьогодні керівник покликаний поєднувати якості менеджера, вчителя, методиста, публічного інспектора, господарника і в той же час - чуйного уважного наставника трудового колективу. Це вимагає не тільки всебічної професійної підготовки, досконалого володіння теорією управління, а й і високої професійної культури, справжньої самовідданості й відповідальності за доручену справу.

Загальні вимоги до керівників будь-яких організацій розповсюджуються і на публічну службу, але вона має свої специфічні особливості та вимоги до працівників їх особистих якостей.

Специфіка управлінської діяльності керівника організації полягає в особливостях його статусу, можливості здійснювати свої повноваження від імені держави, поєднувати регламентовані службові обов'язки з можливістю приймати суб'єктивні рішення, де мірилом справедливості виступає совість. На формування етичних основ управління у організації впливає те, що керівники мають владу, а їх підлеглі не мають її. Така ситуація ускладнює формування оптимальної етичної системи

організації. Зменшити можливий негативний вплив цього чинника може застосування делегування певних повноважень працівникам, підвищення статусу колегіальних органів, розробка норм організаційного порядку, які зменшують межі використання влади, проведення анонімного опитування працівників з метою оцінки діяльності керівників.

До цього треба додати і те, що відповідно українських законів перший керівник організації має не просто владу, а одноосібну владу. Таке становище містить потенційну загрозу для формування етичної системи організації. Можливим стає підлабузництво, суб'єктивізм, егоцентризм, орієнтація підлеглих на вказівки. Розуміння керівником цих загроз, рефлексія своєї поведінки, аналіз та відповідна корекція наявної в організації ситуації дозволяє запобігати негативним проявам одноосібної влади. Найкращою для владної системи організації є ситуація, коли одноосібна влада є можливим потенціалом керівника, а управлінські завдання вирішуються за допомогою інших невладних механізмів.

Однією із природних особливостей управління є те, що більшість управлінських рішень спрямована на регламентацію діяльності працівників – того що та як вони повинні робити. Сутнісні характеристики управління суперечать природі людини, яка схильна самостійно приймати рішення щодо цілей, змісту та засобів своєї діяльності. Прямолінійна реалізація сутнісних властивостей управління може обумовлювати формування у працівників організації пасивності, бездумної слухняності, зухвалого ставлення до управлінських рішень, безвідповідальності тощо. Для попередження цих

негативних наслідків необхідно задіяти систему противаг. Їх функцію може виконувати залучення публічних службовців до підготовки та прийняття управлінських рішень, розвиток колегіальних основ управління, створення працівникам можливості впливати на управлінські рішення, забезпечення актуальності, обґрунтованості рішень, які приймаються у організації. Наведена логіка дозволяє звернути увагу на те, що система управління організацією визначає його етичну систему, етику окремих працівників, але в той же час етична система визначає функціонування управління організацією. Таким чином, можна виокремити *принцип взаємної обумовленості системи управління та етики управління організацією*.

В управлінській діяльності значну роль відіграють службові відносини. Керуючись правилами етики службових відносин, менеджер може значно поліпшити виробничий клімат, запобігти стресам і негативним емоціям у взаєминах з працівниками організації.

Ці норми стосуються перш за все того, як і на основі чого керівник віддає свої розпорядження, в чому полягає службова дисципліна, що визначає ділове спілкування та яким чином оцінюється діяльність підлеглих. Без дотримання керівником в процесі спілкування етичних вимог більшість підлеглих відчуває себе в колективі дискомфортно, морально не захищеними. Ставлення керівника до підлеглих впливає на характер ділового спілкування та багато в чому визначає морально-психологічний клімат в колективі. Саме в процесі

ділового спілкування формуються в першу чергу моральні еталони і зразки поведінки працівників.

Дослідники пропонують використовувати *чотири види відносин у системі «керівник - підлеглий»:* наказ, навіювання, участь і делегування.

Відповідно до пропонованої системи наказ оптимальний у випадку низького професіоналізму, коли виконавець не готовий до самостійного виконання задачі і не здатний брати на себе відповідальність. Завдання керівника у такому випадку - інструктувати співробітника, більше керувати та перевіряти.

Навіювання рекомендується використовувати на рівнях зрілості співробітника від середнього до високого: підлеглі ще не здатні, але вже готові взяти на себе відповідальність. У такий ситуації особливо важливі як керівництво, так і підтримка, що допоможуть працівнику домогтися виконання поставленої задачі.

Участь – засіб теж найбільш ефективна на рівні зрілості працівника від середнього до високого. Співробітник уже здатний до самостійного виконання завдання й у такій ситуації потрібне не стільки керівництво, скільки психологічна підтримка, спільне обговорення проблеми і спільне ухвалення рішення щодо засобів виконання роботи.

Високий рівень професійної зрілості працівника створює можливість для передачі повноважень виконавцю – їх делегування, що означає слабке керування і малий ступень емоційної підтримки.

У організації працюють люди різного рівня знань, умінь, готовності до педагогічної, наукової,

організаційної діяльності, відповідальності, людяності, активності тощо. У керівника існують різні *варіанти визначення спрямованості своїх стосунків з підлеглими:*

- Відповідно до гуманістичної психології, приймати їх такими як вони є;
- Примушувати їх прилаштовуватися до себе;
- Конфліктувати;
- Тиснути;
- Проявляти зацікавленість або байдужість;
- Допомагати;
- Стимулювати активність працівника в необхідному напрямі.

Саме те, які із наведених варіантів обирає керівника, характеризує у етичному сенсі його ставлення до своїх підлеглих.

Управлінська освіта озброює керівників ефективними технологіями вирішення управлінських завдань, а за таких умов зменшується загроза порушення керівником етичних засад своєї діяльності. Та навпаки, відсутність управлінської освіти, неготовність до ефективного вирішення управлінських завдань обумовлює поступову **деформацію особистості** керівника, порушення етичних норм, авторитарність, конфлікти. Тому професіоналізм керівника – важлива умова етичності його управлінської діяльності.

Реформування державної служби потребує нової моделі керівника, який насамперед орієнтується на цінності демократичної правової і соціальної держави, служіння народові України, дотримується

морально-етичних норм, здатний ефективно виконувати покладені на нього функції, що й актуалізує проблему пошуку оптимальної моделі керівника в системі державної служби.

Проблему особистих якостей керівника **публічної служби** вирішують на законодавчому, теоретичному та практичному рівні. Як ми розглядали раніше законодавчі документи країни висувають переважно вимоги до досвіду роботи публічних службовців та наявності вищої освіти. Тому для визначення більш конкретних вимог до особистості публічного службовця мають значення, як досвід розвинених країн, так и теоретичні розробки вчених.

Типологія та розвиток керівників на публічній службі. Реформування державної служби передбачає формування нового типу керівників, які мають насамперед орієнтуватися на цінності демократичної правової і соціальної держави, служіння народові України, дотримуватися морально-етичних норм, бути здатними ефективно виконувати покладені на них функції. Ця ситуація актуалізує проблему пошуку оптимальної моделі керівника в системі державної служби.

У науці існують численні типології керівників. У сфері публічного управління у наш час виділяють 12 основних типів керівників: авторитарний, демократичний, креативний, бюрократичний, активний, пасивний, професійний, загальний, егоїстичний, “трудівник”, “нероба”, “господар”.

у сучасній теорії та практиці управління існує *два підходи до* ***оцінки діяльності керівників.*** Перший (класичний підхід) полягає в тому, що керівники в першу чергу оцінюються за професійними і діловими

якостями. Другий підхід акцентує увагу на особистісних якостях керівника, стилі його поведінки, вирішення управлінських завдань. Абсолютизація того чи іншого підходу призводить до зниження ефективності управлінської діяльності та ефективності діяльності установи в цілому. Поєднання в процесі оцінки професійних, ділових та особистісних якостей є умовою подальшого удосконалення діяльності керівника публічної служби.

З точки зору сучасної науки, керівник у системі публічної служби України має розвиватись як:

– ***особистість,*** яка володіє багатим морально-культурно-гуманістичним потенціалом, має властивість впливати на людей емоційно, є носієм певної культури, що спрямована на гармонізацію взаємовідносин у колективі та культивує відповідальність;

– ***лідер,*** який має харизму, викликає довіру, продукує ідеї, уміє переконувати й об'єднувати навколо себе людей для досягнення загальних цілей; забезпечує розвиток;

– ***реформатор,*** який володіє стратегічним мисленням; ініціює перетворювальні дії, здатний до здійснення модернізації системи державної служби; спроможний долати стереотипи, має властивість забезпечувати вагомими аргументами для дій;

– ***фасилітатор,*** який вміє організовувати процес колективного розв'язання проблем у своєму колективі; приймає оптимальні рішення та несе за них відповідальність; допомагає підлеглим та сприяє

роботі в команді; створює дух солідарності й співробітництва;

– ***інтелектуал,*** який володіє відповідним рівнем освіти і професіоналізму, здатний створити атмосферу інтелектуальної колегіальності, впливає на розум людей.

4.2.Лідерство на публічній службі: сутність та специфіка

Ефективна система публічного управління є ключовою конкурентною перевагою країни, передумовою сталого розвитку й умовою демократичного управління, заснованого на принципах верховенства закону, саме ефективність її функціонування значною мірою залежить від професійних можливостей, наявності відповідних компетенцій і навичок керівників в органах публічної влади різ них рівнів.

Загальносвітові тенденції, щодо ключової ролі людського потенціалу у створенні ефективної системи державного управління, знайшли своє вираження у Всесвітній доповіді про стан державного сектору «Розкриття людського потенціалу задля підвищення ефективності державного сектору», підготовленої Департаментом ООН з економічних та соціальних питань. У доповіді наголошується: «Здатність урядових інституцій домогтися від свого персоналу результативної праці суто в державних інтересах залежить від спроможності, мотивації доброчесності особистостей, які працюють у цих установах, а також від їх лідерських якостей».

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (2014 р.), Закону

України «Про державну службу» (2015 р.) побудова професійної державної служби є однією з ключових засад виваженої кадрової політики для забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Одним із провідних чинників підвищення ефективності функціонування системи публічного управління є лідерство.

Україна потребує керівників-лідерів, спроможних вивести її з кризи і забезпечити ефективне функціонування сфери публічного управління.

Сьогодні проблемі лідерства присвячено значну кількість наукової літератури, в тому числі у галузі публічного управління та адміністрування. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питання стосовно сучасного лідерства в системі публічного управління постійно перебуває на піку популярності й у полі зору науковців. Аксьонова О. В., Волківська А. М., Яценко О. М., Якобчук В. П., Завгородній А. А. розглядають певні аспекти формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування. Питання лідерства у сфері публічного управління досліджували Смерічевський С. і Клімова О.. Гончарук Н., Сурай І., Кричевський Р. досліджували співвідношення площин керівника та підвладної йому групи. Хаітов П. у своїх роботах розглядав питання розвитку лідерства, його співвідношення з керівництвом в управлінській діяльності. Рачинський А.П. у своєму дослідженні вказує на важливість створення елітного корпусу для державного управління, оскільки політико-управлінська еліта відіграє ключову роль у процесах демократичних

транзитів, визначаючи стратегію і тактику розвитку держави. Слюсаренко О.О. у своїй праці розглядає суть поняття «лідер» і «лідерство» в сучасній науці, визначає поняття «лідер» і «лідерство» з точки зору різних наук (філософія, соціологія, політологія, психологія і педагогіка), розкриває теорії лідерства (теорія лідерських ролей, теорія рис, інтерактивна теорія, ситуаційна теорія та «синтетична» теорія) . Підлісна Т. визначає загальні тенденції розвитку лідерства у державному управлінні, включаючи визначення профілю компетенцій, виявлення та відбір потенційних лідерів, заохочення наставництва та постійний розвиток лідерства за підтримки держави. Грищенко І.М. виокремив підходи до визначення сутності лідерства . Н. Гончарук підкреслює потребу у висококваліфікованій управлінській команді для проведення реформ. Також праці таких науковців, як Н. Алюшина, О. Бакаєв, С. Білорусов, Т. Василевська, І. Драч, С. Калашнікова, А. Ліпенцев, Т. Лутчин, В. Міщишин, Л. Пашко, Т. Підлісна, С. Серьогін, П. Хаітов та ін. присвячені деяким питання стосовно сучасного лідерства в системі публічного управління.

Сьогодні в багатьох демократичних країнах лідерство фіксується як одна із професійних компетенцій керівників органів влади, а значить його прояви є бажаними й необхідними в публічно-управлінській діяльності.

Всесвітня доповідь ООН «Розкриття людського потенціалу для підвищення ефективності державного сектору» підкреслює, що здатність органів публічної влади домогтися від своїх працівників результативності в роботі задля інтересів держави

залежить від мотивації, порядності та лідерських якостей службовців зазначених установ.

Ефективність публічного управління зумовлене лідерськими якостями керівника, позитивним його впливом на підлеглих завдяки особистісній харизмі та партнерській стратегії управління, що ґрунтується як на вроджених його якостях, так і на набутих під час навчання й підвищення кваліфікації. Лідерство – це завжди особливі відносини між лідером та оточенням. Саме тому поняття «лідерство» трактується науковцями по-різному. Грищенко І.М. виокремив чотири підходи до визначення сутності лідерства. «Перший підхід ґрунтується на сприйнятті лідерства як влади однієї чи групи осіб, направленої зверху вниз з використанням управлінського статусу для спонукання членів групи, робити те, що необхідно для досягнення спільних цілей. Другий підхід – це пояснення лідерства як індивідуально психологічного феномену особистості лідера, тобто як суто психологічного явища, при якому домінуючим фактором феномену лідерства є набір у індивіда певних індивідуально особистісних рис. Третій підхід – це визначення лідерства як реакції на певну ситуацію, що склалася в певний конкретний період і яка потребує вирішення. Четвертий підхід – це визначення лідерства як явища, яке виникає лише тоді, коли з'являється соціально-історична потреба людей в організації своєї діяльності для задоволення особистих і колективних потреб в оптимальні терміни з оптимальним результатом».

Адамовська, В.С., Романенко, Ю.І. визначають «лідерство в державній службі як управлінський статус особи, що наділена спеціальними якостями, які

допомагають їй у процесі групування людей для визначення та досягнення спільних цілей».

Лідерство — процес взаємного впливу між лідером і його послідовні ками заради досягнення групових, організаційних та соціальних завдань; здатність впливати на людей швидше емоційними закликами, ніж використанням авторитету.

Литвиновський Є. та Литвиновська І. розглядаючи феномен лідерства на державній службі, визначають, що «лідерство – це унікальна синергія: природнього-генетичних задатків; материнського (батьківського) виховання; сприятливого соціального середовища (оточення, у тому числі і освітнього, як ціннісно-формувального хребта соціуму); власної функціональності особистості професіонала, а функціональність визначається набутим досвідом, свідомо чи несвідомо сформованими уміннями, навичками, якостями».

У своєму дослідженні І. Сурай зазначає, що «лідерство виявляється в процесі взаємодії, коли одна особа (лідер) знає та виражає потреби й інтереси інших; у такий спосіб досягається престиж і вплив, а інші, зокрема прихильники, передають частину своїх повноважень для досягнення власних інтересів. Вона стверджує, що лідерство потрібно сприймати як управлінський статус, що є похідним від влади, який пов’язаний із посадою керівника та з прийняттям рішень».

Колесник Л. Л. визнає «лідерство на державній службі як один з процесів організації управління малою соціальною групою, який сприяє досягненню групових цілей в оптимальні терміни та з

оптимальним ефектом, рушійною силою якого є авторитет керівника-лідера».

Підлісна Т.В. досліджуючи сучасні підходи до розвитку лідерства зазначає, що «існує чотири ролі лідерства, особливо актуальні в органах публічної влади. Перші три ролі (підзвітність, дотримання правил і політична лояльність) – це підходи, специфічні для бюрократії, пов'язані із зобов'язаннями лідерів у межах цієї системи. Четвертий (управління мережею) був доданий, щоб визнати важливість управління мережами та популярність, яку мережі набувають у державному секторі. Лідер може переходити від однієї ролі до іншої залежно від ситуації, а чотири підходи є складниками більшої конструкції «державного лідерства»».

Крім того, лідер в органах державної влади свідомо вступає в процес управління, одночасно підкоряючись наказам і вказівкам вищого керівництва. Лідери взаємодіють як з керівниками, так і з членами групи, беруть на себе функції координації дій, надають емоційний вплив на колектив.

Формальний статус сам по собі не створить лідера, але виділяє його з групи, наділяє його повноваженнями, надає додаткову впевненість у собі, надає більш широкі можливості в плані соціальної комунікації (взаємодія з іншими керівниками, вищим керівництвом, представниками інших організацій). Таким чином, статус не тільки збільшує, але і розширює можливості впливу лідера на успіх діяльності. Ступінь свободи вчинків лідера залежить від його формального статусу. Державні службовці підпорядковуються вищестоящому керівництву,

виконують його вказівки, дотримуються статутні, субординаційні відносини. Співробітники в цій ієрархії відрізняються за ступенем включеності у вирішення службових завдань, продиктованих зверху.

Сьогодні загальноприйнятою точкою зору є визнання того, що природні дані – це лише один із чинників який обумовлює формування лідерів, тобто лідерство – якість більш набута, ніж вроджена. Задатки лідера – це внутрішній потенціал, який може бути реалізований, тому розвиток особистості необхідно спрямовувати в потрібне русло. Насамперед лідер повинен мати інтелект, позитивно ставитися до людей та поєднувати в собі такі якості, як сміливість і здоровий глузд, бажання навчатися та розвиватися. Серед факторів, що створюють дійсного лідера, виокремлюють: культуру й освіту; здатність долати стереотипні уявлення про діяльність; знання свого схованого потенціалу. Отже, лідерство – це готовність до постійної роботи та удосконалення.

Важливим для розуміння феномену лідерства є урахування того, дослідники лідерства акцентують увагу на тому, що сучасне управлінське лідерство – це:

- сфера взаємодії (а не особистісних рис лідера);
- продукт взаємовідносин у форматі “суб’єкт управління – об’єкт управління – послідовники”;
- міжособистісний (а не особистісний) феномен; подія (а не риси) характеру;
- характеристика керівника-професіонала

Роль керівника-лідера в колективі є дуже важливою, оскільки саме від нього залежить досягнення наявних завдань організації, груповий

консенсус, узгодженість діяльності, професійна динаміка, розвиток членів колективу, якість комунікації, морально-психологічний клімат та багато інших факторів становлення й розвитку колективу.

Імпульсом до лідерства є ***пасіонарність*** - особливий вид енергії, особлива пристрасть, притаманна лише окремим людям і спрямована на перетворення оточуючого світу..

Однією з ключових категорій загальних визначень лідерства, є категорія «мистецтво», що передбачає наявність у носія лідерських якостей, певної психічної енергії. Домінуючим критерієм вираження суті феномену лідера є прагнення до влади.

В основі лідерства за Макіавеллі, лежить орієнтація на владу. Властивість бажання влади не залежить від особистих достоїнств чи недоліків, вона діє на подобі об'єктивного закону, що не залежить від волі та свідомості людей.

В цілому доктрина Макіавеллі враховує чотири положення: 1) влада лідера коріниться в підтримці його прихильників; 2) підлеглі (прихильники) мають знати, що вони можуть чекати від свого лідера, і розуміти, що він чекає від них; 3) лідер має мати волю до виживання; 4) лідер завжди взірець мудрості та справедливості для своїх прихильників

Визнання членами групи за керівником авторитету лідера та добровільне підкорення йому, є однією з основних ознак лідерства такого керівника.

Лідерство в органах влади ґрунтується на принципі ієрархічності, який дозволяє вибудувати вертикальну структуру лідерства, на професійній і емоційної включеності лідера в процес вирішення службових завдань та спрямованості па результат

роботи колективу. Ключовим аспектом є професійна включеність лідера в інформаційний процес і процес прийняття рішень.

Реалізація управлінських функцій керівника-лідера в органах влади пов'язана зі специфікою професійної діяльності та особливостями побудови даних структур: адміністративно-командна система управління з жорсткими формами підпорядкування, з раціоналізацією діяльності та дотриманням субординації, виконання співробітниками наказів і вказівок вищестоящої організації, особливі умови праці і підвищена відповідальність за результати роботи.

Основні вимоги до особистості лідера в державній службі групуються в три блоки особистісних якостей : функціоналіні, комунікативні, моральні.

Отже - у вузькому розумінні - лідерство на державній службі можна визначити як один з процесів організації управління малою соціальною групою, який сприяє ефективності діяльності.

Досягнення цілей будь-якої соціально-економічної системи забезпечується тими керівниками, які здатні об'єднувати людей для вирішення проблем на основі врахування їхніх життєвих проблем і орієнтації, тобто володіють якостями лідерів. Разом з тим лідерство в державному управлінні має свою специфіку.

Аналізуючи у дослідження сфері публічного управління можна зазначити, що існують дві протилежні думки щодо розвитку лідерства у публічному секторі. Перші, прихильники ринкових підходів до надання публічних послуг вважають, що

це призводить до підвищення рівня ефективності та підзвітності. Другі (прихильники громадських інтересів) вважають, що публічні службовці повинні діяти відповідно до своїх повноважень.

Ми погоджуємось з думкою науковців, що «лідерство в публічному управлінні — це управлінська взаємодія, яка заснована на найбільш ефективному поєднанні різних джерел влади для ситуації, покликаної мотивувати людей на досягнення спільних завдань. Метою розвитку лідерства в публічному управлінні є досягнення нової якості організаційної взаємодії, що сприяє оптимізації діяльності державних органів як суб'єктів управління та їх взаємодії з громадянами як об'єктами управління».

Основні групи компетенцій (компетентностей) лідерства для керівників на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування в Україні

- Ефективна комунікація
- Управління людськими ресурсами
- Орієнтація на результат
- Аналітичне мислення

Ключові компетенції лідерів у країнах ЄС

- Відкритість до нових ідей
- Доброчесність
- Інноваційність
- Соціальні навички (включаючи комунікаційні навички)
- Ведення переговорів та розвиток мереж
- Орієнтація на результат
- Організаційні навички
- Володіння знаннями (що включають знання на рівні ЄС та на рівні країн-членів)

До загального набору якостей лідера відносять: чесність, високий рівень інтелекту, зовнішність, ініціативність, дисциплінованість, високий рівень впевненості в собі, мудрість, цілеспрямованість, комунікабельність та відкритість, інтуїцію, інтелігентність тощо. Зарубіжні дослідники І. Беніс, Р. Стоділ серед загальних якостей лідера, зокрема, виокремлюють: цілісність, допитливість, відвагу, упевненість, активність, рішучість, відповідальність, толерантність тощо. Американський вчений П. Друкер вважає, що керівником-лідером можна вважати такого керівника, який має прибічників, прихильників, людей, які його підтримують і слідують за ним із великим бажанням і вірою в нього. Люди ідуть за таким керівником за власним бажанням, а не тільки через те, що той є керівником. Успішний лідер, на думку П. Друкера, не завжди є тією особистістю, яку всі люблять або якою захоплюються. Лідерство не означає популярності. Лідерство, вважає вчений, то в першу чергу результати дій, які для всіх відкриті. Саме вони демонструють іншим приклад. Лідерство не виникає з посади, привілеїв, титулів чи грошей. Лідерство – то велика відповідальності.

Професійні компетенції лідерства в державному управлінні, класифікують за такими групами:

- харизматичні (увага до свого здоров'я і до збереження здоров'я людей, сміливість, мужність, доброчесність, стресостійкість, витримка, впевненість у собі, ентузіазм, захоплення, переконання, здорові амбіції, орієнтація на досягнення результату, асертивність – уміння тактично обстоювати свою точку зору, упертість і твердість, інтелект та відвага,

адекватність, здатність експериментувати і не боятися ризикувати; уміти бути імпровізатором);

- комунікативні (здатність переконувати і мотивувати співробітників, уміти налагоджувати співпрацю між відомствами, між керівниками різних рівнів, чітко і зрозуміло формулювати свою точку зору, уміти ставити чіткі та зрозумілі завдання перед підлеглими, здатність переконливо говорити й уважно слухати інших, мати почуття гумору, увага і повага до людей);
- організаторські (уміння працювати в команді, здатність брати на себе відповідальність, спрямовувати людей на досягнення тривалих і перспективних цілей та здійснення реформ, уміти правильно розподілити на посади підлеглих відповідно до їхніх здібностей та заохочувати їх до праці, створювати умови для того, щоб кожний працівник відчував свою значущість і вартість, уміти бачити і розкривати потенціал кожного працівника і відповідно використовувати на користь загальних результатів, уміння вести за собою, уміти управляти ситуацією, демонструвати спокій і впевненість, створювати добрий мікроклімат, уміння мобілізації людей на постановку цілей, виконання планів і досягнення результатів);
- "синдром хамелеона" (еластично пристосовуватися до змінного оточення, бути відкритим до змін, мати такт і дипломатичний талант, бути делікатним, не ображати людей, не критикувати на людях, більше хвалити співробітників навіть за маленький успіх, здатність до взаємодії);
- адміністративні (креативність, здатність до сприйняття нових ідей і продукування своїх ідей,

уміти передбачати, розпоряджатися, узгоджувати, приймати рішення, уміти координувати, делегувати, контролювати, бути завжди поінформованим, уміти розв'язувати конфлікти, уміти їх передбачати і не допускати, проявляти спроможність дотримуватися послідовного стратегічного курсу щодо управління людськими ресурсами, управління інноваціями);

- інтелектуальні (здатність генерувати ідеї, будувати стратегічні плани, стратегічно й аналітично мислити, уміти уважно спостерігати і робити з цього свої висновки, здатність учитися новому, бути кваліфікованим у своїй сфері діяльності, уміння вчитися, вдосконалюватися, працювати над собою, здатність до самоаналізу, панорамність мислення, здатність до інновацій, мобільність, ефективне використання інформаційної техніки;
- управлінської майстерності (орієнтація на результат у проведенні реформ, обізнаність у своїй справі, здатність впливати на мислення й поведінку підлеглих, уміння розробляти рішення, володіння управлінською культурою, здатність управляти особистою ефективністю, навички презентування себе і колективу, здатність до взаємодії, відстежування змін, кризи, реагування на них оперативно, розроблення рекомендації та стратегії, враховуючи потреби зацікавлених сторін, уміння закладати основи для роботи, створюючи коаліції з головними дійовими особами, здатність домовлятися й адаптуватися, уміння готувати резерв кадрів, уміти оточувати себе розумними, кваліфікованими, перспективними помічниками і співробітниками, уміння оцінювати ефективність роботи підлеглих, делегувати повноваження тощо);

- поведінкові (індивідуальний підхід до підлеглих, уникнення конфліктів – ніколи не звільняє конфліктну особу з посади без її згоди, бо це може викликати конфлікт і нестабільну ситуацію в колективі: талановиту конфліктну особу підтримує, шукає до неї підхід, використовує її потенційні можливості на користь організації, нестабільну особу переводить на іншу ділянку роботи; дослухається до думки підлеглих, але рішення приймає своє і за нього відповідає, у поразках ніколи не звинувачує підлеглих, спирається на власний авторитет, має здатність до взаємодії, аналізує, мотивує та переконує підлеглих працівників, проявляє швидку реакцію на прийняття рішень, уміння обстоювати свою думку).
- Лідером в органах державної влади та місцевого самоврядування може бути людина, яка втілює три основоположні якості: неординарний, вроджений потенціал, який проявляється як талант засновника і координатора; глибокі знання і професіоналізм ; безумовну перевагу в отриманні результатів в певному виді діяльності.

Відмінності керівник та лідера. «Менеджери роблять речі правильно, лідери роблять правильні речі» (Уоренн Бенніс, американський психолог, провідний фахівець з питань лідерства).

Керівник – це особа, наділена повноваженнями приймати управлінські рішення і здійснювати організацію їх виконання, а лідер – це людина, яка ефективно здійснює керівництво групою, це особистість, яка, поставивши перед собою ціль, знаходить засоби і створює колектив, який здатний її досягти.

У зв'язку з тим, що не всі керівники – лідери, то розвиток саме лідерських якостей керівних кадрів є на сьогодні однією з найактуальніших проблем публічного управління. У західній науці виокремлюють такі відмінні ознаки лідерів і керівників:

- керівники шукають сумлінних виконавців, а лідери – однодумців;
- керівники не вибачають помилок ні собі, ні іншим, а лідери переважно визнають свої помилки і не бояться відкрито вживати необхідних заходів для їх виправлення;
- керівники вважають, що підлеглі навіть з високою компетенцією неспроможні виконувати роботу без контролю і вказівок згори. В основі роботи лідера лежить принцип рівності, горизонтальних стосунків;
- керівники намагаються створити собі позитивний імідж, хоча це дуже складно через потенційно конфліктну природу відносин між керівниками і підлеглими. Лідери цінують повагу колег, мають репутацією людини з високою моральністю, з повагою ставляться до працівників, захищають їхні інтереси. Саме це обумовлює те, що працівники вдячні лідерам і всіляко їх підтримують .

До цього можна додати думки К.Клока і Дж.Голдсміта, які виділяють такі відмінності між керівником і лідером:

- керівник здійснює адміністрування; лідер вносить нове;
- керівник – це копія; лідер – завжди оригінал;
- керівник підтримує працездатність; лідер

забезпечує розвиток;

- керівник приймає реальність; лідер досліджує її в пошуках істини;
- керівник зосереджений на системі й структурі; у центрі уваги лідера – люди;
- керівник покладається на залізний контроль; лідер – викликає довіру;
- керівника цікавить найближче майбутнє; для лідера має значення довгострокова перспектива;
- керівник запитує «як» і «коли»; лідер запитує «що» і «чому»;
- керівник завжди дивиться на практичний результат, підсумки; лідер дивиться на відкриття нових горизонтів;
- керівник слідує певній моделі; лідер сам створює модель;
- керівник приймає статус-кво; лідер кидає йому виклик;
- керівник – це хороший службовець; лідер зберігає власну особистість, не вписуючи її в певний шаблон;

1. Керівник робить все правильно; лідер робить те, що потрібно;
2. Дії керівника на державній службі суворо регламентовані законодавством та службовою ієрархічною драбиною відповідно і лідерство такого керівника мало би бути обмежене цими ж рамками, окрім того призначення на певну посаду не дає автоматичного набуття лідерських якостей;
3. Лідер регулює міжособистісні стосунки в групі, керівник натомість регулює офіційні відносини групи як певної організації, лідерство виникає

стихійно, керівництво - ні, бо воно поставлене в певні рамки та норми, воно стабільніше та надійніше, лідерство це щось значно більше ніж прийняття управлінських рішень, це вплив на розум та енергію тих людей, які мають зіграти свою роль в тому чи іншому процесі, керівник зорієнтований на реалізацію завдань групи, а лідер на її внутрішні інтереси.

Розвиток лідерства на публічній службі. Аналізуючи вітчизняне законодавство можна стверджувати, що в цілому воно зумовлює розвиток лідерства в публічно-управлінській діяльності оскільки перші системні кроки щодо розвитку лідерства в органах публічної влади було закріплено Указом Президента України від 30 травня 1995 року № 398, яким було утворено Українську Академію державного управління при Президентові України - головний державний вищий навчальний заклад України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Указом Президента України від 21 серпня 2003 р. № 869, враховуючи вагомий внесок у розвиток державного управління в Україні, а також беручи до уваги загальнодержавне і міжнародне визнання результатів її діяльності, Українській Академії державного управління при Президентові України було надано статус національної з наступним перейменуванням у Національну академію державного управління при Президентові України. Місія Національної академії полягає у формуванні професійної демократичної управлінської еліти українського суспільства на основі сучасних наукових

досягнень та технологій передачі знань щодо здійснення ефективного публічного управління.

Наступним кроком постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 № 746 було затверджено Програму розвитку державної служби на 2005-2010 роки, розроблену відповідно до Указу Президента України від 05.03.2004 № 278 «Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу».

Розвитку лідерства в органах влади сприяло створення Головним управлінням державної служби Школи вищого корпусу державної служби. У 2010 році постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 728 затверджено Порядок організації і проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої-другої категорій та Концепцію формування та розвитку вищого корпусу державної служби на 2011-2015 рр. (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.11.2010 № 2113-р).

Указом Президента України від 01.02.2012 № 45/2012 було схвалено Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки, яка також містила деякі аспекти щодо розвитку лідерства, оскільки основними її цілями була підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ. У 2012 році Національним агентством України з питань державної служби було затверджено Методичні рекомендації з розробки профілів професійної компетентності посад державної служби у державних

органах (наказ № 148) та рекомендовані вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апарату.

Наступним важливим кроком щодо розвитку лідерства на публічній службі було прийняття Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу», у якому визначено принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства. У 2016 р. Постановою ВР України від 14.04.2016 № 1099-VIII схвалено Програму діяльності Кабінету Міністрів України, де передбачено орієнтир на розвиток феномену лідерства у системі державної служби з використанням сучасних інструментів управління, реформування системи професійного навчання державних службовців. Також у 2016 р. Кабінетом Міністрів України затверджено Типові вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», наказом Національного агентства з питань державної служби визначено окремі спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» і «В».

Певним продовженням розвитку лідерства на публічній службі стало створення Наказом Національного агентства з питань державної служби від 27.10.2022 №104-22 Вищої школи публічного управління (High School of Public Governance) – новий заклад післядипломної освіти, що належить до сфери

управління Національного агентства України з питань державної служби. Основною метою Вищої школи є забезпечення професійного розвитку та підвищення кваліфікації публічних службовців - осіб, які займають політичні посади, державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. Вагомим внеском у розвитку лідерства в публічному управлінні також є схвалення Кабінетом Міністрів України Стратегії реформування державного управління України на 2022−2025 роки та Плану заходів щодо реалізації цієї Стратегії.

Отже можна стверджувати, що на законодавчому рівні триває процес, який сприяє розвитку лідерства на публічній службі. Але треба зазначити, шо розвиток лідерства на публічній службі є одним із ключових елементів успіху подальшого розвитку публічної служби, адже ефективний лідер спроможний забезпечити успішну та злагоджену роботу структурних підрозділів, здатності досягати встановлених цілей.

Основні пріоритети кадрової політики в органах публічної влади по формуванню керівника-лідера

1) підвищення престижу публічної служби;

2) активне здійснення адміністративної реформи, модернізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

3) створення системи високопрофесійного, наукового, аналітичного й практичного супроводу управлінських рішень та інноваційних технологій роботи з керівними кадрами;

4) професіоналізація публічної служби на основі створення загальноосвітнього комплексу, центром якого є загальнодержавна система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів усіх рівнів, зокрема за Програмою розвитку лідерства на державній службі;

5) створення системи оптимальних фінансово-економічних і матеріально-технічних основ кадрової політики, матеріальних, моральних, соціально-психологічних і творчих стимулів кар'єрного зростання вищих керівних кадрів у сфері публічної служби;

6) запровадження системи публічного та громадського контролю за діяльністю керівних кадрів у сфері публічної служби;

7) посилення зв'язків органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства.

Складовими елементами механізму формування керівника-лідера в органах публічної влади повинні бути: система управлінського консультування з державними структурами і громадськими організаціями під час відбору кандидатур в органи влади на вищі керівні посади; відкриті конкурси на заміщення керівної вакантної посади і контракти; щорічне оцінювання керівних кадрів (метод 360 градусів); контроль (службовий і громадський) за діяльністю всіх керівників у сфері публічної служби; тестування; анкетування; ротація; випробувальний термін; стажування; навчання в системі резерву; призначення на більш високу керівну посаду; підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації; самоосвіта і самотренінг на робочому місці; моральне і матеріальне заохочення.

Формування керівника-лідера у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування є життєво важливим завданням, покликаним забезпечити добір таких керівних кадрів, які найкраще зможуть вирішувати покладені на них завдання, а тому має бути пріоритетним напрямом діяльності органів публічної влади.

Розвиток лідерства на публічній службі сприяє удосконаленню процесу щодо управління діяльністю публічних службовців, для досягнення загальних цілей, оптимізації термінів виконання завдань та забезпечення максимальної результативності їх діяльності.

Питання для самоконтролю:

1.Які закони визначають діяльність керівника на публічній службі?

2.Які якості необхідні керівнику на публічної служби?

3.Відмінності лідерства і керівництва.

Тема 5. Публічна політика і глобальне врядування

5.1. Глобальні процеси та проблеми сучасності.

5.2. Глобалізація та публічна політика. Основи глобального врядування

Ключові слова: глобалізація, глобальні процеси, класифікація глобальних процесів, причини виникнення глобальних процесів.

5.1. Глобальні процеси та проблеми сучасності

Глибокі перетворення в усіх сферах суспільного життя, викликані утвердженням

європейського вектора розвитку, подальша демократизація суспільства, національне відродження України зумовили необхідність докорінного перегляду підходів до державного управління. Побудова незалежної демократичної держави в умовах світових глобалізаційних процесів потребує створення якісно нової системи публічного управління з урахуванням як реалій сучасного життя й перспектив соціально-економічного розвитку, так і досвіду управління розвинутих країн світу та вітчизняний історичний досвід.

Світові глобалізаційні процеси сьогодні зумовлюють поширення визнаних світовою цивілізацією цілей і цінностей суспільного життя. Їх формування потребує побудови публічної сфери, заснованої на демократичних засадах, запровадження адекватних засад публічного права, і, як наслідок, системи публічного управління.

Термін "глобалізація" виник і набув поширення в середині 80-х років минулого століття, і його застосування в основному пов'язують з іменем американського соціолога Р. Робертсона, який у 1985р. дав тлумачення цьому поняттю, а згодом, у 1992 р., видав книгу під такою самою назвою. Теорія глобалізації акцентує увагу на масштабності тих змін, які охопили майже весь світ, а, з іншого боку, свідчить про потенціал західної моделі розвитку, яка визначає та уособлює цю тенденцію до глобалізації, справляє враження активної експансії вестернізації.

Досліджуючи сутність глобалізації та її вплив на трансформацію функцій держави, більшість науковців є солідарними в тому, що глобалізації

неможливо дати якесь єдине визначення, незважаючи на те, що саме уявлення про неї має давнє коріння .

За М.Елброу, глобалізація включає до себе “всі ті процеси, за допомогою яких народи земної кулі об’єднуються в одне світове або глобальне суспільство”.

Американський політолог Е.Гідденс дає таке визначення: «глобалізація – це розширення світових соціальних зв’язків, які з’єднують віддалені регіони таким чином, що місцеві події розвиваються під впливом подій, які відбуваються за багато миль від них».

Є.Кочетов, у свою чергу, трактує поняття глобалізації як «процес відтворювальної трансформації національних економік і їх господарюючих структур, капіталу, цінних паперів, товарів, послуг, робочої сили, при якій світова економіка розглядається не просто як сума (сукупність) національних економік, фінансових, валютних, правових, інформаційних систем, а як цілісна, єдина геоекономічна (геофінансова) популяція (простір), що функціонує за своїми законами».

Д.Полозенко визначає глобалізацію як «процес всесвітньої економічної, фінансової, культурної інтеграції та уніфікації, завдяки якому сформувалася єдина транснаціональна система».

На думку Р.Войтович, «глобалізація як універсальна форма історичної динаміки приводить до якісних та кількісних змін у функціонуванні перехідних суспільств. Відповідно до цього вона являє собою нову концептуальну схему розвитку сучасного

світоустрою з його відповідною організаційною та ціннісною ієрархією».

Багато фахівців трактують глобалізацію як процес концентрації і централізації – капіталу, влади, інформації, знань, багатства, рішень тощо, забуваючи, що та ж динаміка спричинює і децентралізацію в державно-національному сенсі.

Головними ознаками, виокремлення яких слугує ключем до розуміння сутності глобалізації, є :

- взаємозалежність національних економік та їх взаємопроникнення;

- інтернаціоналізація світової економіки під впливом поглиблення міжнародного поділу праці;

- послаблення можливостей національних держав щодо формування незалежної економічної політики;

- розширення масштабів обміну та їх інтенсифікація;

- формування мегапростору в умовах утворення та функціонування транснаціональних фінансових телекомунікаційних та інших мереж;

- становлення єдиної системи в'язків та нової конфігурації світової економіки;

- тяжіння світової економіки до єдиних стандартів, цінностей, принципів функціонування під впливом обміну товарами, робочою силою, капіталом, культурними цінностями.

Більшість авторів розуміють під глобалізацією явища, фактори, тенденції і процеси, які стають загальнозначущими, загальнолюдськими для світової спільноти в цілому, зачіпають інтереси і виражають потреби всіх народів і громадян, країн і культур: це одноманітність товарів, які поставляються на

загальний ринок і користуються всезагальним попитом; це стандартизація навичок і прийомів в сфері професійної діяльності (на виробництві, в науці, технологіях), розповсюдження поведінських стереотипів (паттернів) і манер спілкування, не пов'язаних з їх національною і культурною належністю. Завдяки розвитку інформаційних технологій відбувається "стиснення" світового простору і часу, що сприяє поглибленню глобалізаційних процесів в умовах взаємозалежного світу та законом існування планетарного суспільства.

Таким чином, сучасні процеси глобалізації породжуються

- економічними чинниками-суспільним розподілом праці:
- науково-технічним, соціальним та інтелектуальним прогресом в умовах ринкової економіки; міждержавними інтеграційними процесами;
- міжнародними суспільними об'єднаннями і неурядовими організаціями;
- різноманітними формами міжнародного культурного обміну і спілкування.

Одним з головних напрямків сучасної глобалістики є вивчення еволюції світової спільноти в умовах загострення глобальних проблем. Глобалістські дослідження можна розглядати як багатоваріантний пошук передумов і шляхів подолання планетарних проблем, як широкомасштабні прогнози перспектив людської спільноти.

Глобальні реформи міжнародних відносин орієнтовані на пошуки шляхів і способів інтеграції

країн з перехідною економікою та країн, що розвиваються у світове господарство і світову політичну систему. Стратегії всесвітнього розвитку містять розробки загального плану, націлені на виділення головного принципу змін у процесах планетарного масштабу з метою їх стабілізації. Плани створення наднаціональних інститутів орієнтовані на «свідому і поступову передачу влади від суверенних держав наднаціональним політичним структурам і організаціям як регіональної, так і глобального масштабу». Правда, щодо формування самої глобальної системи інституційних механізмів управління світовою спільнотою єдиної точки зору поки немає. Політична глобалістика показує, що не існує якоїсь загальної форми глобалізації. Виділяється кілька напрямків сучасної глобалізації.

Глобальні проблеми сучасності - це проблеми, які є загальносвітовими, такими, що зачіпають інтереси усіх держав і націй, класів, соціальних груп, політичних партій, кожної людини зокрема. Фактично, це сукупність суперечливих процесів, які становлять зміст сучасної кризи світової цивілізації. Ці проблеми створюють загрозу розвитку і навіть існуванню всіх країн світу і потребують для відвернення цих катастрофічних наслідків спільних зусиль [2].

Вчені виділяють два основні джерела виникнення глобальних проблем сучасності:

1) поглиблення суперечностей між людиною та природою, які ведуть до виникнення екологічних, продовольчих, енергетичних, природно-сировинних проблем;

2) розширення зони суперечностей між народами, людьми взагалі, що має наслідком виникнення проблем війни та миру, захисту і розвитку духовного середовища, демографічного розвитку, боротьби із злочинністю, міжнародним тероризмом, поширення небезпечних хвороб тощо.

Сучасна глобалістика досліджує, насамперед, комплексні проблеми, вирішення яких дозволить знайти практичний шлях розв'язання глобальних проблем людства, а саме:

1) порівняльний аналіз основних соціокультурних цінностей сучасних цивілізацій, становлення нового універсалізму через усвідомлення складності планетарного буття;

2) порівняльний аналіз стратегій міжцивілізаційної взаємодії;

3) обґрунтування концепції гуманітарного консенсусу як процесу узгодження цінностей різних цивілізацій;

4) порівняльний аналіз можливих альтернативних шляхів глобалізації.

Прихильники теорії глобалістики по-новому розглядають проблему міжнародної безпеки. Безпека — це такий стан відносин між державами, за якого їм усім не загрожує небезпека війни чи будь-яке зовнішнє зазіхання на їхній суверенний і незалежний розвиток. Першочерговою проблемою забезпечення світової безпеки стає вироблення стратегії виживання в умовах кризи світової цивілізації (чи окремих цивілізацій).

Існує дуже багато класифікацій глобальних проблем сучасності. Однією з найбільш популярних є запропонована норвезьким соціологом И. Галтунго

Му котрий визначив «чотири критичні ситуації, з якими зіткнулося людство у другій половині XX століття:

1) криза насильства і загроза насильства, що тепер проявляється у загрозі міжнародного тероризму;

2) криза зубожіння і загроза бідності;

3) криза відторгнення окремих осіб та соціальних груп і загроза загального придушення прав людини;

4) криза навколишнього середовища і загроза локального порушення екологічного балансу».

Класифікація глобальних проблем людства за їх характером:

1) проблеми переважно соціально-політичного характеру (відвернення ядерної війни, припинення гонки озброєнь, мирне розв'язання конфліктів, формування ненасильницького миру);

2) проблеми переважно соціально-економічного характеру (подолання економічної та культурної відсталості, вирішення проблеми зубожіння, забезпечення ефективного виробництва, розв'язання світової енергетичної, сировинної і продовольчої криз, оптимізація демографічної ситуації, особливо в країнах, що розвиваються; освоєння в мирних цілях космосу і Світового океану);

3) соціально-екологічні проблеми (забруднення навколишнього середовища, необхідність раціонального використання природних ресурсів Землі);

4) проблеми людини (забезпечення її основних прав та свобод, подолання відчуженості від природи та політики, держави).

Головними ознаками, виокремлення яких слугує ключем до розуміння сутності глобалізації, є :

- взаємозалежність національних економік та їх взаємопроникнення;
- інтернаціоналізація світової економіки під впливом поглиблення міжнародного поділу праці;
- послаблення можливостей національних держав щодо формування незалежної економічної політики;
- розширення масштабів обміну та їх інтенсифікація;
- формування мегапростору в умовах утворення та функціонування транснаціональних фінансових телекомунікаційних та інших мереж;
- становлення єдиної системи зв'язків та нової конфігурації світової економіки;
- тяжіння світової економіки до єдиних стандартів, цінностей, принципів функціонування під впливом обміну товарами, робочою силою, капіталом, культурними цінностями.

Загалом до позитивів глобалізації в Україні можна зарахувати:

- можливість глобального регулювання екологічної ситуації в державі, убезпечення суспільства від глобальних загроз різного характеру, які непереборні для кожної окремої держави і навіть наддержави (скажімо планетарні катастрофи), можливість економічно "підтягнути" країну до рівня високорозвинених, світова координація боротьби зі СНІДом, наркоманією, тероризмом тощо. Щоправда, вирівнювання економічного розвитку – це тільки задекларований "позитив", на практиці ж відбувається

поглиблення економічної прірви між країнами внаслідок глобалізації;

- можливість брати активну участь в обговоренні режимів регулювання міжнародних економічних відносин;
- забезпечення інвестиційної привабливості України для іноземних інвесторів за рахунок приєднання країни до загальноприйнятих у світі регулятивних норм;
- скорочення витрат на здійснення зовнішньоекономічних операцій, що є важливим для українських виробників.

Серед негативів глобалізації, її загроз для України виділимо такі:

- збільшення розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між Україною та країнами "золотого мільярда";
- зростання безробіття, бідності, безпритульності, а також техногенне перевантаження і деградація довкілля;
- національного ринку, національної економіки, що може призвести до практичного усунення України з конкурентного середовища;
- зростання рівня тіньової економіки, її розростання до рівня глобально-світової;
- загальна криміналізація економічної діяльності, поширення корупції;
- конфлікт між вимогами глобалізації та соціально-культурними й економічними традиціями нашої держави (наприклад глобальна еліта вимагає від України вільного продажу землі іноземцям, що протиприродно для господаря-українця).

Глобалізаційні процеси спричиняють невідворотну структурну трансформацію систем публічного управління всіх без винятку країн світу. Факторами, що прискорюють глобалізацію, є економічні, технологічні, соціальні, політичні та міжнародні. Позитивний чи негативний вектор змін від глобалізації залежить від рівня розвитку національної політичної та економічної систем країни.

5.2. **Глобалізація та публічна політика. Основи глобального врядування**

Глобалізація є процесом всесвітньої економічної, політичної і культурної інтеграції та уніфікації. Основними наслідками глобалізації є міжнародний поділ праці, міграція в масштабах усієї планети капіталу, людських та виробничих ресурсів, стандартизація законодавства, економічних та технічних процесів, а також зближення культур різних країн. Це об'єктивний процес, який має системний характер, тобто охоплює всі сфери життя суспільства. У результаті глобалізації світ стає більш пов'язаним і залежним від усіх його суб'єктів. Відбувається збільшення як кількості спільних для груп держав проблем, так і кількості та типів інтегрованих суб'єктів.

Розроблення публічної політики завжди має конкретну форму. Зокрема, на центральному рівні – це закони, укази, постанови, концепції та державно-цільові програми тощо, на місцевому рівні - це стратегія розвитку території (області, міста тощо), план соціально-економічного розвитку, регіональна програма розвитку малих міст, проект

енергоефективного освітлення вулиць, план заходів з утеплення адміністративних і соціальних будівель і т. ін.;.

Щодо терміну «публічне управління» (англ. public management), який замінив термін «публічне адміністрування» (англ. public administration), то вперше його використав англійський державний службовець Д.Кілінг у 1972 р.: «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики».

У літературі можна знайти багато різних визначень публічного адміністрування та публічного управління. У глосарії Програми розвитку ООН є твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення:

1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади і її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов, рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг.

Виникає суперечність: для комплексного розв'язання соціальних проблем потрібне зростання ролі держави, а в умовах глобалізації її роль зменшується. Під впливом глобалізації відбувається

злиття національних систем публічного управління, що стають складовою глобального управління.

Під глобальним управлінням розуміється процес забезпечення глобальними акторами нівелювання негативних і посилення позитивних для людської спільноти ефектів глобалізації шляхом використання засобів і механізмів, які діють на різних рівнях – локальному, національному, регіональному і глобальному.

До основних факторів прискорення глобілізації відносяться:

ТЕХНОЛОГІЧНІ: прогрес у галузі електроніки, електрокомунікацій, інноваційних технологій; збільшення швидкості передачі інформації і зниження вартості передач; створення єдиного інформаційного простору;

ЕКОНОМІЧНІ: концентрація і централізація капіталів; глобалізація виробництва і світової торгівлі; формування світового економічного простору; конкуренто-спроможність як основний арсенал ТНК;

СОЦІАЛЬНІ: уніфікація навиків, звичок, поведінкових переваг; послаблення національних традицій; руйнування патріархальних і родинних зв'язків; розвиток громадянського суспільства;

ПОЛІТИЧНІ: руйнування тоталітарних систем господарювання; рух країн світу до ринкової соціально орієнтованої економіки; прозорість кордонів, пріоритет права і свободи людини, плюралізм думок; побудова правових держав;

МІЖНАРОДНІ: посилення ролі міжнародних економічних організацій; стандартизація всіх сфер суспільного життя; гармонізація системи описання і кодування товарів [5].

По суті, публічна сфера (політика й управління) - це спосіб забезпечення в суспільстві клімату співпричетності і демократизму. Його зміст полягає в тому, щоб підтримувати та розвивати участь самого суспільства в управлінському процесі, стимулювати пошук таких рішень суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з публічним, тобто інтересом суспільства як цілого.

Документи "Програми розвитку ООН" дають можливість віднести до публічної сфери такі ключові характеристики:

- участь (усі громадяни мають голос у прийнятті рішень - безпосередньо або за допомогою легітимних інститутів, які репрезентують їх інтереси; така широка участь будується на свободі асоціацій і слова, а також на здатності до конструктивного діалогу);

- верховенство права (чесність і неупередженість правових структур, особливо тих, які забезпечують дотримання прав людини);

-прозорість (свобода інформації, її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений);

-чутливість (усі інститути своєчасно реагують на потреби громадян);

-орієнтація на згоду (дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з питань про те, що більше всього відповідає потребам групи та якими способами, за допомогою яких процедур цього потрібно досягати);

- справедливість (усі громадяни мають можливість покращити свій добробут);

-результативність та дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян);

-підзвітність (уряд, приватний бізнес і структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав);

- стратегічне бачення (лідери, владні структури і громадськість спираються на довготривалі перспективи врядування та розвитку особи і чітко уявляють собі ті заходи, які необхідні для їх реалізації).

Публічна політика – це цілеспрямований вплив (або усвідомлена відмова від нього) влади з метою розв`язання публічних проблем. Розроблення публічної політики завжди має конкретну форму. Зокрема, на центральному рівні – це закони, укази, постанови, концепції та державно-цільові програми тощо, на місцевому рівні - це стратегія розвитку території (області, міста тощо), план соціально-економічного розвитку, регіональна програма розвитку малих міст, проект енергоефективного освітлення вулиць, план заходів з утеплення адміністративних і соціальних будівель і т. ін.;.

Публічну політику можна представляти як програму дій спрямовану на розв’язання певної проблеми чи комплексу проблем, досягнення певної мети. Політолог Леслі А. Пал визначає публічну політику як «напрям дії або утримання від неї. Обрані органами управління дії для розв’язання певної проблеми або комплексу проблем». Інші відомі політологи - К. Паттон і Д. Савіцкі – розглядають публічну політику в сукупності з плануванням і

створенням комплексних програм розв'язання вагомих суспільних проблем.

Американський політолог Х.К. Коулбетч наголошує на тому, що «публічна політика повинна мати три загальних характеристики:

- публічна політика повинна бути когерентною, тобто всі складові– заходи в межах однієї політики повинні узгоджуватися між собою, утворювати одне організаційне ціле, одну систему, розвиток якої і визначає публічна політика;
- публічна політика повинна мати чітку ієрархію, з якою– здійснюється весь процес її реалізації (адміністративні органи, що приймають рішення, передають їх «донизу» для виконання за встановленою ієрархією повноважень);
- публічна політика повинна мати повноцінний інструментарій:– систему засобів для передачі рішень, контроль за їх виконанням, коригування планів і заходів, залучення необхідних матеріальних і людських ресурсів та оцінки реалізації політики» .

До атрибутів публічної політики можна віднести:

- адміністративні повноваження – легітимність прийняття рішень і їх виконання за ієрархією, що забезпечується суспільно визнаними органами управління;
- компетенція;
- впорядкованість
- наступність.

Характерні риси публічної політики:

1. Публічність політики – виражає інтереси всієї нації. Для її успіху потрібна добровільна підтримка всіх дійових осіб цієї політики. Реалізація політики – процес, спрямований як по горизонталі, так і по вертикалі. Відсутність горизонтальної складової публічної політики в посткомуністичних країнах суттєво знижує її ефективність і збільшує ризик невдачі, оскільки публічна підтримка реалізації політики та партнерство з дійовими особами поза управлінською вертикаллю замінена на двостороннє спілкування між окремими (переважно державними) агенціями та органами прийняття рішень. Це призводить до обмеження ресурсів та інструментів здійснення, знижує об'єктивну оцінку результатів здійснення політики, підвищує ризик хибності в послідовності виконавчих дій та розподілі ресурсів, закладає помилки в реалізації наступних планів і політик .

2. Прозорість політики. Обмеження участі інших дійових осіб у публічній політиці спілкуванням з органами прийняття рішень призводить до фільтрації інформації. Зумисна фільтрація інформації можлива в випадках прагнення органів прийняття рішень подати свою діяльність у вигідному для себе світлі, а ненавмисна може бути пов'язана з відсутністю в інших дійових осіб чіткого бачення всієї політики і небажання витрачати час та ресурси на збір повної інформації.

3. Безперервність політики. Будь-яка публічна політика має початок, але не має кінця. Публічна політика є ланкою загального стратегічного плану розвитку нації в цілому чи окремих її складових, реалізація якої здійснюється в межах певної системи,

розвивається та трансформується разом з нею. Наявність горизонтальної складової додає певної свободи для трансформування цієї системи, а брак її робить систему мало гнучкою. Внаслідок цього зміна політичного керівництва держави нерідко призводить до деформації чи руйнування попередньої системи здійснення публічної політики, і відповідно, до призупинення чи викривлення самої публічної політики. Постає необхідність докладання значних зусиль щодо формулювання і реалізації нової публічної політики, спрямованої не лише на розв'язання проблеми, а й на подолання наслідків попередньої публічної політики.

4. Залучення та використання ресурсів для реалізації публічної політики. Горизонтальна складова публічної політики автоматично передбачає залучення ресурсів усіх дійових осіб, зацікавлених у результатах політики. Брак горизонтальної складової змушує органи прийняття рішень обмежуватися лише доступними для державних органів управління ресурсами або зважуватись на різну конфіскацію ресурсів, втрачаючи партнерів реалізації публічної політики.

Публічна політика нині відбувається в світовій системі, а також у національних політичних системах. Політолог А.Г. Мак-Грю вважає, що «світова політика має п'ять відмінностей:

1. Складність і різноманітність: зростання складності і різноманітності інституцій та організацій, а також питань у «глобальному порядку денному». Не лише безпека і міжнародні відносини є міжнародними питаннями: економічний добробут, наркотики, екологія – ось питання внутрішнього порядку денного,

тісно пов'язані з глобальними питаннями. До цього додалися дедалі більша реорганізація і транснаціональна кооперація.

2. Інтенсивна структура взаємодії: держави-нації мають вищий рівень і ширші масштаби взаємодії.

3. Прозорість держави-нації: структурні зв'язки між внутрішньою і міжнародною аренами означають, що національний порядок денний публічної політики більш відкритий до досягнень в інших країнах, що в свою чергу означає, що держава менш здатна контролювати порядок денний, ніж це було в минулому.

4. Швидкі і каскадні зміни: зміни не лише відбуваються швидко, а й мають здатність поширюватися непередбачуваним чином на різні питання і проблеми.

5. Вразливість порядку і управління: глобальна політика менш стійка і більш вразлива, ніж політика держав-націй. Глобальна згода і здатність міжнародних інституцій досягти згоди в своїх рішеннях значно відрізняються для різних галузей».

Отже, в умовах глобалізації управління розглядається передусім як політичний імператив. У цілому політичний характер глобального управління пов'язаний з виробленням і прийняттям найзагальніших стратегічних рішень; масштабами соціального впливу управлінської діяльності та її інтегруючим спрямуванням; потребою реагувати на ситуації, що швидко змінюються, застосовуючи специфічні політичні засоби і технології.

Американський політолог Х.К. Коулбетч наголошує на тому, що публічна політика повинна мати три загальних характеристики:

- публічна політика повинна бути когерентною, тобто всі складові– заходи в межах однієї політики повинні узгоджуватися між собою, утворювати одне організаційне ціле, одну систему, розвиток якої і визначає публічна політика;
- публічна політика повинна мати чітку ієрархію, з якою – здійснюється весь процес її реалізації (адміністративні органи, що приймають рішення, передають їх „донизу" для виконання за встановленою ієрархією повноважень). Крім органів прямого адміністрування політики, до цієї ієрархії входять з відповідними повноваженнями і виконавські, експертні і контрольні органи. В ідеалі дії управління різних рівнів мають бути скоординовані з чітким зворотнім зв'язком;
- публічна політика повинна мати повноцінний інструментарій:– систему засобів для передачі рішень, контроль за їх виконанням, коригування планів і заходів, залучення необхідних матеріальних і людських ресурсів та оцінки реалізації політики.

Отже **публічна політика** (public policy) – політика органів публічного управління, яка спрямована на досягнення суспільно значущих цілей та вирішення суспільно важливих завдань, що передбачає використання механізмів узгодження інтересів зацікавлених публічних сторін.

Сучасна держава являє собою політичний інститут, який має вищу юрисдикцією на всій відведеній йому території. В даний час чітко формується глобальна політика, яка впливає на суверенітет національних держав. Політична глобалізація перетворює сучасний світовий порядок,

реконструюючи традиційні форми національної державності й перебудовуючи міжнародні політичні відносини.

Глобальна політика сьогодні орієнтується не тільки на традиційні географічні інтереси, але і на безліч різноманітних економічних, соціальних, екологічних та інших проблем. Тому компоненти державного суверенітету - внутрішня влада, контроль над кордонами, політична автономія, невтручання - стикаються з безпрецедентними викликами. Зміни зачіпають всі складові концепції державного і національного суверенітету. Особливо сильно відчувають втручання у свої внутрішні справи слабкі держави, однак і відносно сильні держави повністю не можуть захистити свій суверенітет.

Публічну політику та систему публічного управління України слід формувати відповідно до факторів глобалізації, аби знешкодити можливі негативні наслідки та максимізувати вигоди. Для України основною вимогою сьогодення є спрямування глобалізму не лише на осмислення світових проблем і процесів, а, передусім, на наукове забезпечення управління сучасним розвитком країни.

Основи глобального врядування. Термін «врядування» є дуже багатогранним. Він активно вживається в сучасних суспільних науках, особливо в економіці та політичній науці. Цей термін виник у результаті пошуку економічною наукою (корпоративне управління) та політичною наукою (державне управління) всеосяжного поняття, здатного вмістити у свій обсяг різноманітні значення, що не входили до традиційного поняття «уряд». Стосовно здійснення повноважень у цілому, термін

«врядування», і в корпоративному, і в державно-управлінському контекстах, охоплює діяльність виконавчих, представницьких (національних парламентів) та судових органів.

Отже, **врядування** – це правила, процеси та норми поведінки, що впливають на спосіб здійснення владних повноважень інститутами ЄС, особливо стосовно забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та узгодженості.

Термін «врядування» відповідає так званій постмодерністській формі економічної і політичної організації суспільства. Засновником концепції глобального врядування був В. Брандт та Комісія з глобального урядування, які запропонували під глобальним врядуванням розуміти процес, за допомогою якого інтереси суб'єктів можуть бути підсумовані і реалізовані на основі узгоджених дій в рамках формальних чи неформальних інститутів або режимів, створених індивідами або державами на добровільній основі з метою, що відповідають їх інтересам.

Втім, глосарій Мережі ООН з Державного Управління роз’яснює термін «глобальне врядування» як «комплекс формальних і неформальних установ, механізмів та стосунків між державами, з допомогою яких, на глобальному рівні, виражаються колективні інтереси, встановлюються права та обов’язки, опосередковуються розбіжності світового співтовариства».

Європейська Комісія запровадила власну концепцію врядування в Білій книзі з європейського врядування, яка була прийнята Комісією в липні 2001

р. Біла книга містить низку рекомендацій та пропозицій щодо зміцнення демократії в Європі та підвищення легітимності інститутів ЄС шляхом покращення залучення громадськості, вдосконалення регуляторної політики та посилення ролі ЄС у світовому врядуванні. Метою книги є модернізація європейської громадської дії для того, щоб підвищити відповідальність виконавчих органів ЄС перед обраними представницькими органами та відкрити процедури прийняття рішень в Європейському Союзі для надання громадянам можливості брати участь у прийнятті рішень, які їх стосуються.

Більшість із запропонованих Комісією реформ врядування мали бути реалізовані негайно у межах існуючих договорів. Європейська Комісія була серйозно налаштована на здійснення низки заходів з метою втілення у життя змін, запропонованих у Білій книзі. Після завершення громадського обговорення Білої книги 31 березня 2002 р., Комісія в червні 2002 р. прийняла першу серію заходів з уточнення та удосконалення європейського законодавства. Друга серія заходів (грудень 2002 р.) завершила, на даний час, імплементацію реформи європейського врядування. Проте деякі з ініціатив могли бути втілені у життя лише після розробки та прийняття поправок до чинних договорів ЄС.

В основі ефективного врядування та запропонованих Комісією змін лежать *п'ять принципів – відкритість, участь, відповідальність, ефективність та узгодженість* – кожен з яких є важливим для встановлення більш демократичного врядування. Вони є базовими для демократії та верховенства права в державах-членах, але вони

застосовні на всіх рівнях врядування: глобальному, європейському, національному, регіональному та місцевому. Вони є особливо важливими для Європейського Союзу, який постав перед безпрецедентними в своїй історії викликами.

Відкритість. Інститути ЄС мають працювати відкрито. Разом з державами-членами їм слід активно обговорювати питання діяльності ЄС та рішення, які приймаються на європейському рівні. Це особливо важливо з огляду на необхідність зміцнення довіри до інститутів Союзу.

Участь. Якість, відповідність та ефективність політики ЄС залежить від забезпечення участі всіх зацікавлених сторін упродовж всього процесу вироблення політики. Більш широка участь підвищує рівень довіри до кінцевого результату політичного процесу та до інститутів, які беруть у ньому участь. Участь великою мірою залежить від того як національні центральні уряди дотримуються інклюзивного підходу під час розробки та імплементації політик ЄС.

Відповідальність. Ролі в законодавчих і виконавчих процесах мають бути більш чіткими і зрозумілими. Кожен з інститутів повинен чітко пояснити, що він робить в Союзі і взяти за це відповідальність. Однак, існує також потреба в більшій відповідальності держав-членів та всіх, хто так чи інакше залучений до процесу вироблення та імплементації політики ЄС на будь-якому рівні.

Ефективність. Напрями політики повинні бути дійовими та своєчасними, відповідати реальним потребам на основі чітких цілей, оцінювання майбутнього впливу та, якщо можливо, минулого

досвіду. Ефективність також залежить від належної імплементації політики ЄС та прийняття рішень на максимально відповідному рівні.

Узгодженість. Напрямки політики та дії мають бути узгодженими та зрозумілими. Потреба в узгодженості політики ЄС невпинно зростає: збільшується кількість завдань; розширення Союзу приводить до зростання багатоманітності; виклики та проблеми сучасного світу (глобальне потепління, демографічна криза тощо) впевнено перетинають кордони секторальних політик ЄС; зростає залучення регіональних та місцевих органів влади в процес вироблення політики ЄС. Узгодженість вимагає політичного лідерства, політичної волі та високої відповідальності від інститутів ЄС у забезпеченні несуперечливого підходу у межах складної системи Союзу. Кожен з вищезазначених принципів є важливим, але жоден з них не може бути реалізований шляхом здійснення окремих заходів чи дій.

Демократичне врядування в реаліях сьогодення по кликане забезпечити сталий розвиток держави в умовах глобалізаційних процесів. Дана концепція обумовлюється незаперечною його продуктивністю, яка досягається за рахунок цілеспрямованої, ефективної, підзвітної діяльності всіх суб'єктів управління. При цьому головна увага приділяється плануванню та процесу виконання запланованого, що проявляється у функціях врядування. Функції демократичного врядування, фактично основними напрямами діяльності, які здійснюється до та кого виду врядування і в процесі публічного управління та адміністрування спрямовані на запобігання виникненню проблем, а в разі їх виникнення на своєчасне й

ефективне вирішення. Тобто їх сутність зводиться до визначення основних напрямів діяльності за демократичного врядування.

Демократичне врядування є набором національно усталених практик, стандартів та принципів, що сприяють ефективному публічному управлінню й адмініструванню, дотриманню демократії та сталому розвитку держави через нормативно врегульовану процедуру взаємодії держави із приватним сектором, передбачаючи рівність і взаємо відповідальність за прийняте рішення та результати його впровадження. Таке врядування є найбільш соціально орієнтованим, адже поєднує в собі функції управління, до яких доречно зараховувати: прогнозування і планування, організацію, керівництво, координацію, контроль.

Досвід європейських держав у сферах демократії, прав людини та верховенства права зведені у дванадцять принципів глобального демократичного врядування:

1. чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у місцевих суспільних справах;

2. чутливість, тобто місцева влада чутливо реагувала на законні очікування та потреби громадян;

3. ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найраціональнішого використання ресурсів;

4. відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння, як ведуться суспільні справи;

5. верховенство права, що передбачає забезпечення справедливості;

6. етична поведінка державних службовців, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними;

7. компетенції та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;

8. інновації та відкритість до змін, з метою забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик;

9. сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь;

10. надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання суспільних коштів;

11. права людини, культурне розмаїття та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до всіх громадян;

12. підзвітність, щоб забезпечити, аби представники та посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування брали відповідальність і притягувалися до відповідальності за свої незаконні дії.

Демократичне врядування розглядається переважно як суспільне самоврядування, яке здійснюють рівноправні громадяни через безпосередню участь в обговоренні громадських справ шляхом вільного вибору або співробітництва на партнерських засадах між державним і недержавним секторами (міжсекторальна

співпраця). За умов демократичного врядування на кожному рівні соціальної структуризації суспільства формування системи демократичного врядування здійснюється знизу вгору через формування представницьких органів врядування.

Дієве демократичне врядування має забезпечувати рівне право для всіх громадян країни брати участь у політичних процесах ухвалення рішень на всіх рівнях влади, від місцевого самоврядування до національного.

Основою демократичного врядування можна вважати такі принципи:

- принцип участі народу;
- принцип прозорості з правом вільного доступу до правдивої інформації;
- принцип відповідальності або підзвітності урядів;
- принцип чинності або ж відповідальності за результати.

Реалізація зазначених принципів має такі практичні наслідки, як переосмислення ролі держави та розподіл функцій між державою та громадянським суспільством; розширення участі народу в гарантуванні громадянам реальної влади в самоуправлінні. Визнання таких функцій і прав громадян вимагає гарантій їх здійснення, включаючи наявність правової держави. Правову державу можна розглядати як основу врядування, оскільки політичні та економічні реформи, започатковані керівництвом, мають на меті створення такого державного устрою, де існує верховенство права, і в основі якого є незалежна судова система, спроможна ефективно

запобігати таким загрозам державі і суспільству, як корупція та організована злочинність.

Відтак, до функцій демократичного врядування, з точки зору дослідників, слід зараховувати: активну боротьбу з корупцією та використанням службового становища з метою досягнення власної ви годи; розширення демократичних процедур, інститутів та принципів; обмеження терміну функціонування провідних державних установ; скорочення уряду за чисельністю та обсягом повноважень; підконтрольність; приватизацію державних та напівдержавних підприємств; установлення та дотримання кодексу поведінки; сприяння незалежній та ефективній судовій системі.

Функції демократичного врядування реалізуються у двох формах: безпосередній та представницькій, що дозволяє виокремити роль громадських обговорень від діяльності органів державної влади. Адже за безпосередньої форми громадяни персонально беруть участь в публічному управлінні та адмініструванні, а за представницької — опосередковано, тому що вона виникає на підставі попередньої (під час виборів) і реалізується представницькими суб'єктами (обраними особами).

У зв’язку з тим, що Україна та інші держави Центрально-Східної Європи визначили європейську інтеграцію як ключовий вектор зовнішньої політики, Європейською Радою були сформульовані Копенгагенські критерії (1993 р.) як умови членства в ЄС для країн Центральної та Східної Європи.

До них належать:

- політичний критерій, який вимагає стабільності інституцій, які мають забезпечити демократію, верховенство закону, права людини, включаючи захист національних меншин;
- економічний критерій - вимагає наявності функціонуючої ринкової економіки, здатної конкурувати та витримувати тиск ринкових сил на внутрішньому ринку ЄС;
- „членський критерій" передбачає здатність у повному обсязі скористатися правами та виконати зобов'язання, які походять з права ЄС і пов'язані із членством у Співтоваристві (інакше кажучи, вжити заходів для адаптації, імплементації, застосування та дотримання країною-кандидатом встановлених правових норм).
- Таким чином, сучасні процеси глобалізації відображають інтенсифікацію економічних, політичних, соціальних, культурних та інших зв'язків, проте історичні, політичні, культурні й економічні особливості по різному відображаються на їх розвитку.
- Економічний та соціально-політичний розвиток України сьогодні відбувається під дедалі більш потужним впливом глобалізації. У загальному вигляді глобалізацію можна уявити як сукупність процесів становлення більш-менш єдиних загальносвітових ціннісних систем у всіх сферах людської життєдіяльності. Виконання цього завдання в Україні потребує формування публічної сфери, що базується на демократичних засадах, і як наслідок переформатування сучасної системи публічного управління в країні. Ураховуючи всеохопний вплив глобалізації на правову, політичну, економічну

системи держави, соціально-культурну сферу суспільства, одним з основних завдань публічного управління, пов'язаних із глобалізаційними процесами в майбутньому, є пошук норм, інститутів та механізмів, які могли б забезпечити більш ефективне управління на місцевому, національному, регіональному і глобальному рівнях для збереження переваг глобальних ринків та конкуренції й забезпечення національної безпеки, збереження інформаційних ресурсів для того щоб глобалізація служила інтересам людини, суспільства та держави в цілому.

Президент Володимир Зеленський затвердив Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки. Зазначається, що документ прийнято «з метою створення сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування».

Уряду доручено забезпечити розроблення та затвердження трирічних планів заходів з реалізації Стратегії й підготовку та оприлюднення щоквартальних та щорічних звітів про їх виконання.

Питання для самоконтролю:

1. Дайте визначення глобалізації як провідної тенденції розвитку сучасного світу.
2. Причини виникнення глобальний процесів.
3. Дайте визначення публічної політики.

4. Сутність глобального врядування.

Тема 6. Політика європейської інтеграції

6.1.Еволюція ідеї європейської Єдності

6.2. Європейська інтеграція в сучасних умовах

6.3. Європейська та євроатлантична інтеграція України

Ключові слова: євопейська інтеграція, Європейський Союз (ЄС), інституції ЄС, економічна і валютна інтеграція

6.1.Еволюція ідеї європейської Єдності

Процес європейської інтеграції посідає особливе й надзвичайно важливе місце з-поміж наших пріоритетів у системі міжнародних відносин. Інтеграція – це не просто партнерство і взаємовигідне співробітництво. Складовими частинами й необхідними умовами цього процесу є входження до європейської системи безпеки, радикальні перетворення на шляху демократичного розвитку, вдосконалення політичної системи та сфери захисту прав людини, формування сучасної моделі менеджменту та ведення бізнесу, закріплення міжнародного образу країни як конкурентоспроможної та інвестиційно привабливої тощо.

Європа завжди вважалася колискою цивілізації, яка суттєво впливала на світові глобалізаційні процеси. Тим не менше, вона завжди потерпала від війн і численних економічних конфліктів, які постійно траплялися на території цього континенту. Відтак намагання втрутитися в процес регулювання економічних і політичних відносин з боку монархів чи

навіть коаліцій країн були доволі значними , хоча і суперечливими, адже в основу об'єднання ставився свій національний інтерес, а не інтерес спільноти, яку вони прагнули створити.

В XI-XIV столітті Європа характеризується не тільки значним економічним прогресом, але й духовним (цей період історії визнається як епоха «Відродження»). У цю епоху Європа переглядає та застосовує до нових відносин таку свою спадщину, як грецьку та римську філософію, мистецтво, літературу, демократичну форму правління, римське право. Процеси формування націй та національних держав у XIV-XVI ст.ст. проходили паралельно з формуванням європейських національних культур, в яких фіксується взаємопов'язаність національних та космополітичних елементів, що створювали сприятливі умови для взаємного збагачення, взаємодії та формували європейське духовне багатоманіття.

В кінці епохи Відродження з'являється його новий напрямок - політико-прагматичний, який передбачав підхід до забезпечення миру в Європі, що був заснований на „балансі сил" чи «балансі інтересів». Цей підхід, на думку істориків, сформувався у XVII ст.. Першим проектом, що був заснованим на ідеї «європейської рівноваги», став так званий «Великий план2, який передбачав утворення в Європі конфедерації 15 християнських держав, приблизно рівних за територією та ресурсами, щоб забезпечити максимально можливу рівновагу між ними. Цей проект, на відміну від інших проектів свого часу, базувався на ідеї наднаціональної вищої влади.

Наступні «європейські проекти» відносяться до епохи «Просвітництва». На еволюцію європеїзму ця

епоха вплинула наступним чином: по-перше, саме в цей період європейська цивілізація формується як особливий тип духовної та політичної культури; по-друге, він характеризується інтенсивним осмисленням місця та ролі Європи в світі; по-третє, саме в цей період обґрунтовуються ті чи інші положення стосовно розбудови Європи, співвідношення між єдністю та багатоманітністю, цілісністю та фрагментарністю, балансу сил та інтересів. Відбувається осмислення розвитку та особливостей європейської цивілізації, її ролі в світовій історії.

У XVIII ст. у європейській громадській думці формується розуміння того, що узгодженість різноманітності та єдності у міждержавних відносинах Європи можливе лише на стійкій правовій основі.

Початок XIX ст. відзначався намаганням створити єдину Європу шляхом війни, проте перемога над Наполеоном зібрала у 1814-1815 рр. європейські держави у Відні. Саме на Віденському конгресі була зроблена спроба створити європейську хартію, конституювати систему європейських держав та відносин між ними на основі рівноваги та статус-кво. При цьому визначали територіальні володіння кожної держави, планувалося укладення колективного договору, що підписувався керівниками восьми головних європейських держав, в який можна було внести зміни зі згоди сторін, а його розірвання без поважних причин могло викликати негативні наслідки для відповідної держави.

Цей конгрес започатковував принцип легітимності, на якому базуються порядок та стабільність, що стали основою Священного союзу,

утвореного 15.11.1815 року. В історичному плані це було перше загальновропейське об'єднання.

XIX ст. характеризувалося всесвітньою могутністю Європи, але в той же час і гострими суперечностями, а також чітко вираженим європоцентризмом.

У 1830 р. створюється перша загальноєвропейська революційно-демократична організація „Молода Італія", а у 1834 році - асоціація „Молода Європа", яка трактувалася як федерація народів, що заснована на принципах національної незалежності та свободи у внутрішніх справах.

Головною ідеєю європеїзму цього періоду є ідея Сполучених Штатів Європи, яка вперше в якості ідентичного лозунгу була проголошена В.Гюго на третьому конгресі світу у Парижі (1849 р.), і у майбутньому стійко підтримувалася демократичними колами.

Проте хоча європеїзм став духовною традицією, що передавалася елітою з покоління в покоління, реальна історія Європи не відповідала їй. До 30-х років XX ст. у Європі точилася боротьба двох полярних соціальних систем, протистояння яких було обтяжене першою світовою війною.

Навіть у цей складний для Європи період з'являються нові проекти об'єднання Європи. У 1923 році Р.Куденхове Колергі видав книгу «Пан-Європа», закликавши створити панєвропейський рух. Пізніше був опублікований «Панєвропейський маніфест», який пропонував „демократичним державам" Європи об'єднатися.

У 1927 році у Відні відбувся перший Панєвропейський конгрес, а в 1930 році у Лігу Націй

був поданий «Меморандум про організацію європейського федерального союзу». І хоча «європейська ідея» вперше була виражена в офіційному документі, що приймався на урядовому рівні, європейські держави, що входили до Ліги Націй, не були готові відмовитися від концепції «абсолютного суверенітету».

Трагедія Другої світової війни спричинила усвідомлення неефективності інституційних моделей, що існували до її початку, а також суто міжнародно-правових гарантій міжнародної безпеки, заснованих на абсолютній повазі до суверенітету держави. Країни Європи дійшли висновку щодо необхідності інституційного обмеження абсолютної суверенності для забезпечення миру. Так виникли перші регіональні міждержавні, а пізніше і наддержавні інституції, які на початковому етапі повинні були підтримуватися внутрішнім демократичним розвитком кожної держави відповідно до цінностей її внутрішнього права, що мало на меті не припустити повторного виникнення агресивних тоталітарних режимів, оскільки лідери Західної Європи усвідомили, що порушення демократії всередині держави веде до зовнішньої агресії.

У післявоєнній Європі склалися три системи безпеки та співробітництва - дві регіональні та загальноєвропейська. Вони проіснували більше 40 років і забезпечували збереження миру на Європейському континенті, незважаючи на існування держав з різним суспільним устроєм.

Регіональні системи: західноєвропейська, основу якої складали Північноатлантичний Союз (НАТО) та Європейське Співтовариство (ЄС) та

Східноєвропейська, яку представляли Організація Варшавського договору (ОВД) і Рада Економічної Взаємодопомоги (РЕВ), функціонували відповідно до своїх основних принципів розвитку. Зокрема, західна - відображала демократичні цінності, а східна - зміцнювала особливий вид тоталітаризму.

Виникнення регіональних організацій, заснованих на міжнародному праві, супроводжувалося стрімким розвитком економічних, політичних та правових теорій об'єднання європейських держав.

Ідея «єдиної Європи» у західній системі трансформувалася у конкретні політичні ініціативи, європейські держави виявили спільний інтерес до перебудови континенту, економічною основою якої став „план Маршалла" 1947 року. Умовою пропонованої економічної допомоги США була підготовка європейськими державами спільної програми боротьби з бідністю та реконструкції економіки.

У квітні 1948 року 16 західноєвропейських держав створили Організацію Європейського економічного співробітництва (ЄЕС), яка мала міжурядовий характер.

У 1961 році ОЄЕС була трансформована в Організацію економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), до якої приєдналися США і Канада, а також Європейське економічне співтовариство (ЄЕС) як корпоративна структура.

Одночасно з процесами економічної інтеграції почався процес політичного та військового співробітництва. Практичною реалізацією ідей європейської єдності стало створення таких структур,

як Рада Європи та Європейське Співтовариство (пізніше – Європейський Союз).

У 1949 році розпочала роботу Рада Європи - регіональна міжурядова організація, яка мала на меті досягнення єдності її членів та сприяння економічному і соціальному прогресу, розвитку культури, науки і управління, а також - підтримання та подальшу реалізацію прав людини та фундаментальних свобод.

Наступним кроком до практичної реалізації ідеї єдності був план Р.Шумана стосовно об'єднання вугільної промисловості.

У 1951 році був підписаний Паризький договір, згідно з яким було засновано Європейське об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС). Але не всі спроби європейської інтеграції були вдалими. Так, зазнало краху Європейське політичне співтовариство, а замість Європейського оборонного співтовариства у 1948 році виник Західноєвропейський Союз.

Перегляд принципу над національності в воєнній та політичній сфері дав можливість керівництву західноєвропейських країн досягти компромісу і підписати в 1954 р. Паризькі угоди про утворення Західноєвропейського союзу у складі Англії, Франції, Німеччини, Італії, Бельгії, Нідерландів, Люксембургу.

У червні 1955 р. відбулась перша після трьох річної перерви зустріч МЗС країн «малої Європи», на якій було прийнято історичне рішення про об'єднання Європи в сфері економіки. 25 березня 1957 р. у Римі шість країн (Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург) підписали угоди про утворення Європейського економічного

співтовариства та Європейського співтовариства по атомній енергії (Євратому).

Перша угода передбачала вирішення трьох основних завдань:

- формування митного союзу, що передбачав вільне пересування товарів, робочої сили, капіталу;
- спільну торгову політику щодо третіх країн та впровадження єдиних зовнішніх тарифів;
- спільну політику в галузі сільського господарства та транспорту.

Утворювались також Європейський соціальний фонд (ЄСФ), який мав сприяти врегулюванню питань зайнятості, та Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) - для контролю за експортом капіталу. Друга угода мала сприяти розвитку міцної єдиної індустрії з метою збільшення європейського енергетичного потенціалу.

Розвиток теорії конвергенції соціальних систем та намагання припинити „холодну війну" сприяли підписанню у 1975 році Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ). Межі нормалізації міжсистемних відносин в Європі, визначені заключним актом, були досить жорсткими. В основі документа було визнання принципів мирного співіснування «держав з різним соціальним устроєм». Проте радикальна перебудова міжнародних відносин у Європі була несумісна з тоталітарними політичними режимами соціалістичних держав. І тільки у 1989 році у Підсумковому документі НБСЄ був зроблений крок до розширення зв'язків, а у 1990 році в Паризькій Хартії для нової Європи, яку підписали 34 держави, була зроблена заява, що «ера конфронтації та розколу Європи завершилася».

Система міжнародних відносин була трансформована; у міжнародних відносинах держав виникли взаєморозуміння та довіра, що відкрили можливість створення мирного співтовариства всіх європейських держав та народів.

Наступні зміни у європейській інтеграції були внесені Маастрихтською угодою, відомою як Договір про Європейський Союз (ДЄС), що був підписаний у 1992 році і набув чинності 1 листопада 1993 року. Стаття А Договору декларує, що "основою Союзу є Європейські Співтовариства".

Європейський Союз використав досвід європейських співтовариств, учасникам якого вдалося сформулювати принципи та створити відповідні механізми, за допомогою яких забезпечувалася рівновага між загальними та сепаратними інтересами, реалізовувалися компромісні рішення, що сприяли подальшій інтеграції.

До основних засад західноєвропейської інтеграції необхідно віднести:

1) відхід від ідеології націоналізму;

2) визнання зростаючої ролі економічної взаємозалежності держав;

3) визнання принципів добровільної та рівноправної участі держав, а також - принципу демократії як передумови інтеграційних процесів;

4) усвідомлення об'єктивності кризових станів у системі та необхідності застосування відповідних заходів щодо ліквідації їх наслідків;

5) визнання необхідності добровільного делегування частини суверенних прав держави міждержавним (наддержавним) організаціям.

Отже, в рамках Європейського Союзу та Ради Європи було утворено своєрідний правовий порядок, спрямований на регулювання не тільки відносин між державами Європи, а й на формування спільного для них права з чітко визначеними цілями, які полягають у забезпеченні інтеграційних процесів, спрямованих на зміцнення союзу між європейськими державами та народами, підтримання демократії та дотримання прав людини.

6.2. Європейська інтеграція в сучасних умовах

Європейська інтеграція в сучасних міжнародних процесах відіграє особливу роль. Вперше термін «інтеграція» використав американський адміністратор «плану Маршалла» П. Гофман, запровадивши його в політичний лексикон для означення процесів, що розпочалися в Західній Європі. Після Другої світової війни, з початком інтеграції, Європа сприймається як єдине ціле зі спільними інтересами, цілями та цінностями. Прямим наслідком об'єднання європейських країн в ЄС є зростання їх сили та впливу, що сприяє набуттю нового виміру політичного й міжнародного життя європейців.

Сучасний Європейський Союз (ЄС) було започатковано у перші повоєнні роки, наприкінці 40-х рр. XX сторіччя. Політична складова європейської інтеграції розглядалась першочерговим завданням, а економічна інтеграція виявилась побіжним процесом. Однак процеси як економічної, так і політичної інтеграції в Європі після Другої світової війни мали складний та напружений характер. Одним із перших

свідчень формування нового конфігураційного простору у царині економічної інтеграції у повоєнні роки Європи стало утворення у 1948 р. митного союзу Бельгії, Нідерландів та Люксембургу - Бенілюкс.

Серед найважливіших причин виникнення європейської інтеграції можна виділити такі:

- *потреба взаємного порозуміння між країнами*, зокрема між Німеччиною та Францією. Після багатьох років націоналістичних урядів у Європі, прийшов час на нову якість у європейській політиці — час на спільне функціонування та співіснування усіх народів Європи. Йшлося насамперед про економічне „зв'язування" Франції та Німеччини, що гарантувало б мир у Європі. Такий погляд мали, зокрема, члени французького уряду Ж. Моне та Р. Шуман;
- *потреба миру та безпеки*. Нова Європа та країни цієї Європи повинні були гарантувати, що більше ніколи не повториться жорстокість обох світових воєн. Спільне прийняття рішень мало стати перешкодою для появи нових конфліктів, а тісна політична та економічна співпраця мали стати успішним бар'єром перед комунізмом, який набирав усе більших обертів, а також перед економічною експансією США в Європі;
- *сподівання на економічний розвиток та добробут*. Співпраця в межах об'єднаної Європи мала дати її мешканцям економічну стабільність та успіх. Утворення спільного ринку мало оптимізувати економічну діяльність та розвиток торгівлі в межах цілого континенту. Спільний ринок мав бути також гарантією вільного руху осіб, капіталу, товарів та послуг;

- *утримання економічного та політичного значення на міжнародній арені.*

У травні 1948 року на конгресі в Гаазі, скликаному за ініціативи європейських політиків та інтелектуалів, була прийнята Політична Декларація, яка закликала усі європейські країни до об'єднання. Результатом цього документу стало створення 5 травня 1949 року Ради Європи — першої європейської організації співпраці. Країнами-засновниками Ради Європи були: Бельгія, Велика Британія, Голландія, Італія, Люксембург, Франція та скандинавські країни. Завданням Ради Європи було зміцнення демократії, охорона прав людини та підтримка європейської культурної ідентичності.

Великий внесок у розвиток співпраці зробив план відбудови європейської економіки, який був запропонований державним секретарем Дж. Маршаллом. Метою плану була фінансова та технологічна допомога країнам Європи, а умовою її надання було створення спільної комісії, яка мала складатися із представників країн, які отримуватимуть допомогу. З цією метою була створена Європейська Організація Економічної Співпраці. До 1952 р. з цієї допомоги у вигляді кредитів скористалося 18 держав, а загальна сума допомоги становила приблизно 14 млрд дол.. План Дж. Маршалла мав значний вплив на відбудову європейської економіки, а особливо на відбудову ФРН. Водночас, план був доповненням до політики стримування комунізму, яку проводили США. З політичних причин усі країни, які перебували під впливом СРСР, відмовилися від цієї допомоги.

У травні 1950 року в Парижі міністром закордонних справ Франції Р. Шуманом був

запропонований новий план часткової економічної інтеграції — створення єдиної Європи. Ініціатором цього плану був Ж. Моне. У його Декларації, виголошеній 9 травня 1950 року, можна знайти такі пропозиції:

- передача французької та німецької видобувної та металургійної галузей під спільне наддержавне керівництво!

- створення спільної економічної бази як передумови утворення європейської федерації!

- звільнення від усіх митних платежів у переміщенні вугілля та сталі між країнами-членами новоствореної організації, скликання міжнародної конференції, яка підготує договір, що міститиме вищезгадані пропозиції

Подальші роки принесли низку інтеграційних ініціатив у різних площинах. У 1952 році — у Парижі був підписаний Договір про створення Європейського Оборонного Союзу (ЄОС). Ідею цього договору Франція висловлювала ще в 1950 році, так званий План Плевена (Ріеуеп). Членами нового Співтовариства мали стати країни-члени ЄСВС, а його структура була схожа до структури організацій попередниці. Згідно з Договором, солдати СОЄ мали мати єдину військову форму, а військові частини були б перемішані з огляду на національність. Передбачено було також одноосібне керівництво над 40 військовими частинами Спільноти. Однак після підписання Договору, Франція його не ратифікувала. Внаслідок бурхливих дебатів, головним аргументом яких було обмеження суверенітету, парламент Франції не ратифікував Договір про ЄОС, результатом чого була відмова від цілої ініціативи. Через два роки зі схожою

ініціативою виступив міністр закордонних справ Великої Британії Е. Еден. Як результат,

23 жовтня 1954 року був підписаний договір про утворення Західноєвропейського Союзу (ЗЄС). Це мала б бути міжнародна організація, яка б займалася військовими справами, водночас не будучи пов'язаною з ЄСВС та з утвореним згодом Європейським Економічним Союзом.

Наступний етап економічної інтеграції країн Західної Європи розпочався відразу після початку конференції в Мессині, що в Італії, яка відбулася в червні 1955 року. Учасниками конференції були міністри закордонних справ країн-членів ЄСВС. На конференції утворено групу експертів, яка мала підготувати доповідь про можливість розширення інтеграції. Доповідь була представлена на черговій зустрічі «шістки» у 1956 році у Венеції. Доповідь П. Спаака стала основою для подальших розмов про інтеграцію.

Після декількох зустрічей міністрів закордонних справ та голів урядів країн-членів ЄСВС, 25 березня 1957 року у Римі ці країни підписали два договори: Договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (СЕЄ) та Договір про створення Європейського Співтовариства з питань Атомної Енергії (Євратом). Обидва договори набрали чинності 1 січня 1958 року. Окрім вищезгаданих договорів, було також підписано Конвенцію про Деякі Спільні Інституції. Відтак, з'явилися Європейський Парламент та Європейський Суд.

Наступним етапом стало підписання 8 квітня 1965 року (набрав чинності 1 липня 1967 року) Об'єднавчого Договору, згідно з яким утворилася

спільна для трьох Співтовариств Комісія (замінивши Високу Владу ЄСВС та Комісії ЄЕС і Євратому).

Наступний етап економічної інтеграції — створення митного союзу відбувся у 1968 р., коли 6 країн-членів ЄЕС (Франція, ФРН, Італія, Голландія, Бельгія та Люксембург) скасували національні митні тарифи і прийняли єдиний митний тариф. Таким чином, процес подальшої інтеграції вийшов на якісно новий рівень — рівень наднаціонального регулювання не тільки окремої галузі, а усієї економіки країн-учасниць і поступкою частини суверенітету, зокрема «економічного».

Створення „валютної змії" (механізму, що регулює коливання національних валют країн-членів співтовариства), Європейського фонду валютної співпраці в 1973 р., а в 1978 р. — Європейської валютної системи мало визначити нову якість економічної інтеграції європейських держав. У 1975 р. було створено чергову інституцію співтовариства — Суд аудиторів, завданням якого був контроль за реалізацією бюджету співтовариства.

У червні 1985 року Європейською Комісією була представлена „Біла книга" у справі внутрішнього ринку. Цей документ разом із підготовленими доповідями вищезгаданих комітетів став основою для Єдиного Європейського Акту (ЄЄА), підписаного в лютому 1986 року, який модифікував Римські Договори і подав програму переходу до 1993 р. до єдиного внутрішнього ринку, який базувався на 4 свободах:

- вільний рух товарів;
- вільний рух осіб;
- вільний рух капіталу;
- вільний рух послуг.

Політичні зміни, спричинені падінням Берлінського муру та об'єднання Німеччини, розпад СРСР призвели до того, що політична інтеграція набрала обертів.

У 1990 р. Бельгія запропонувала організувати конференцію, на якій планувалося напрацювати принципи для поглиблення політичного союзу та впровадження спільної валюти. Ця конференція завершилася 7 лютого 1992 року у Маастрихті підписанням Договору про створення Європейського Союзу.

У цьому документі зазначено: «Європейський Союз будується на основі Європейських співтовариств, доповнюючись політикою та формою співпраці, встановленими у цьому Договорі. Європейський Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини та основних свобод, а також верховенства права; ці принципи є спільними для усіх країн-членів союзу».

Згідно з Маастрихтським Договором, ЄС стоїть на трьох стовпах:

І.Повноваження першого стовпа дуже широкі, а саме: спільний внутрішній ринок, тобто вільний рух осіб, капіталу, товарів та послуг; митний союз; спільна торговельна політика; спільна сільськогосподарська політика та політика рибальства; спільна транспортна та енергетична політика; Європейський Соціальний Фонд; спільна політика з питань охорони навколишнього середовища; захист конкуренції; підтримка наукового та технологічного розвитку; охорона здоров'я та споживачів; цивільна оборона; туризм та спорт.

II. Другий стовп - це Спільна Зовнішня Політика та Політика Безпеки (СЗППБ). Її завданням є зміцнення єдності та незалежності Європи, що повинно сприяти збереженню миру, безпеки, прогресу на цілому континенті та в світі. Цілі СЗППБ: охорона спільних цінностей, життєвих інтересів, незалежності та цілісності ЄС, згідно з принципами Хартії Об'єднаних Народів; зміцнення безпеки ЄС та його членів; збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки; підтримка міжнародної співпраці; розвиток та зміцнення демократії, а також легітимних урядів та поваги до прав людини та основних свобод.

III. Третій стовп — співпраця у сфері юстиції та внутрішніх справ. Визначаючи обов'язки країн-членів у межах третього стовпа, творці Договору про ЄС не включили до діяльності ЄС питання, пов'язані з утриманням громадського спокою та охорону внутрішньої безпеки. У межах третього стовпа ЄС зобов'язується:

- забезпечити громадянам ЄС високий рівень охорони з питань свобод, безпеки та юстиції;
- запобігати расизму і ксенофобії, а також боротися з цими явищами;
- запобігати організованій злочинності та боротися з нею;
- боротися з тероризмом, торгівлею людьми, торгівлею наркотиками, торгівлею зброєю, корупцією та зловживаннями.

З метою боротьби з цими явищами створено європейську поліцію - Європол, а також висловлено побажання в майбутньому уніфікувати покарання за такі дії в усіх країнах-членах.

Критерії конвергенції (зближення) — це умови, виконання яких дає країнам-членам ЄС право вступу до економічного і монетарного союзу і які стосуються цінової стабільності, дефіциту бюджету, державного боргу, стабільності національної валюти і процентних ставок.

Маастріхтська угода визначає п'ять критеріїв конвергенції, яким має відповідати кожна з країн-членів співтовариства, перш ніж вона братиме участь в третьому етапі економічного і монетарного (Валютного) союзу. Ось ці критерії :

1. Достатній рівень стабільності та стійкість середніх темпів інфляції протягом одного року, причому цей рівень не повинен перевищувати більше ніж на півтора відсотки три найнижчі показники рівня інфляції країн-членів.

2. Відношення державного дефіциту до валового внутрішнього продукту не повинне перевищувати 3%.

3. Відношення державного боргу до валового внутрішнього продукту не повинно перевищувати 60%.

4. Довгострокова номінальна процентна ставка не повинна перевищувати більше ніж на два процентні пункти довгострокової процентної ставки в трьох країнах з найнижчим показником процентів за банківськими вкладами.

5. Терміном як мінімум два роки і без значної напруги зі сторони відповідної країни нормальне відхилення величини обмінного курсу не повинно виходити за граничне значення, передбачене механізмом обмінного курсу країни-члена ЄС.

Комісія і Європейський центральний банк періодично готують звіти про стан виконання позначених критеріїв. Важливим елементом формування вищезгаданих критеріїв є їх первинна ціль — збалансованість, насамперед, економічного розвитку спільноти країн, тобто впорядкованість соціально-економічної системи всього ЄС, а отже, і зняття напруги у відносинах між країнами.

У 1993 р. Європейська рада на своєму засіданні в Копенгагені визнала право країн Центральної та Східної Європи вступати до Європейського Союзу за умови виконання ними вимог за такими критеріями:

- політичного: стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство закону, дотримання прав людини та захист прав меншин;
- економічного: діюча ринкова економіка;
- «членського»: зобов'язання, що випливають з факту вступу до ЄС, зокрема, визнання його політичних, економічних та монетарних цілей.

Крім того, ісує й четвертий критерій — «спроможність Європейського Союзу абсорбувати нових членів, одночасно підтримуючи динаміку європейської інтеграції, є важливим фактором спільного інтересу як Союзу, так і держав-кандидатів».

Прийняття перших трьох критеріїв означає, що країни-кандидати мають прийняти всю сукупність правових норм ЄС, відому як таку, що:

- визначає кількісну складову політки згуртованості або приналежності до демократичних країн і відповідності певним вимогам;

- спрямовану на забезпечення свободи в переміщенні товарів і капіталів, свободи для надання банківських, страхових та інвестиційних послуг, а

також свободу в русі робочої сили та визнання професійної кваліфікації в межах єдиного ринку. Цей критерій гармонізує закон про працю та соціальне забезпечення системи;

- регулює конкуренцію та промислову політику, корпоративне законодавство, охорону промислових та інтелектуальних прав власності, транспорт і телекомунікації. Він встановлює стандарти для сільськогосподарської продукції, у секторі рибальства та управління якістю навколишнього середовища;

- захищає інтереси споживачів, підтримує і гармонізує освіту, науку та дослідження. Він охоплює Митний союз, Шенгенську зону, Економічний і Валютний союз та має значний вплив на інституційний розвиток нових країн-членів ЄС.

Щоб стати членом ЄС, кожна країна-кандидат повинна відповідати копенгагенським критеріям, які поділяються на економічні, політичні та законодавчі.

Концепція і практика інтеграційної розбудови ЄС базується на трьох принципах:

Перший принцип - інтеграція є засобом, а не метою. Це означає, що інтеграція передбачає взаємну вигоду і є не панацеєю, а ще одним інструментом для вирішення суспільних проблем.

Другий принцип - інтеграція потребує поступовості і руху „крок за кроком": зона вільної торгівлі - митний союз - спільний ринок - валютний союз з єдиною грошовою одиницею та спільною економічною, грошово - кредитною та валютною політикою.

Третій принцип - інтеграція потребує адекватного механізму, який дозволяв би, з

одного боку, сприймати існуючі протиріччя як джерело подальшого розвитку інтеграційних процесів, а, з іншого, приймати збалансовані стосовно інтересів різних сторін рішення та доводити їх до виконання.

Сьогодні економічний аспект європейської інтеграції презентований, у першу чергу, Економічним і валютним союзом (ЕВС), що уособлює тісне переплетіння грошово - кредитної політики з економічною (передусім, бюджетною) політикою і передбачає гармонізацію (конвергенцію) економічної та монетарної політики країн - членів Союзу з метою запровадження єдиної валюти - євро.

Економічний і валютний союз базується на двох опорах. Перша - це координація економічної політики (Радою та міністрами держав - членів у сфері економіки і фінансів). Друга - це здійснення суверенних валютних повноважень Європейським центральним банком за взаємодії з національними центральними банками (Європейська система центральних банків). Прийнято розрізняти участь в ЕВС, яка є обов'язковою для всіх членів ЄС, і прийняття євро як єдиної валюти. Тобто: від нових членів не вимагається прийняття євро на момент приєднання, навіть якщо вони беруть участь в ЕВС.

Політичний аспект євроінтеграції стосується створення спільного політичного простору Євросоюзу, основою якого є розбудова колективної системи прийняття рішень (Ліндберг).

Початком концептуалізації політичних аспектів євроінтеграції можна вважати доктрину „солідарної Європи", яка передбачала інтеграцію економічних політик, а не лише ринку, координацію

національних політик та передачу частини функцій національних держав інститутам Спільноти. Сьогодні ця доктрина еволюціонувала у напрямі тези про ЄС як про регуляторну державу.

Регуляторною є держава, до компетенції якої входить відповідальність не стільки за надання суспільних благ, скільки за надання цих послуг приватними особами. Теза про регуляторну державу містить функціональний і територіальний аспекти. З точки зору функціональності, ця теза стверджує, що контроль економіки за допомогою регулювання, тобто довготривалого і вибіркового нагляду за ринковими процесами і приватними підприємствами з боку державних службовців, є обов'язком держави. Інакше кажучи, **держава зобов'язана не лише створити реально конкурентоспроможні ринки і забезпечити їх збереження, а й керувати ними шляхом коригування ринковими прорахунками, з одного боку, та наслідками ринкової діяльності, - з іншого.**

Наразі найголовнішим завданням ЄС є розробка концепції подолання гострих соціально-економічних проблем: глобалізація, яка тисне на ЄС ззовні, а також старіння населення, яке тисне на нього зсередини.

Аналіз дотримання цих критеріїв країнами-учасниками ЄС і країнами-кандидатами дає можливість визначити, що самі критерії є мірою організації (впорядкованості) системи, принаймні якщо говорити про економічну складову міжнародної інтеграції.

Переговори про членство в ЄС — це довготривалий процес. їх тривалість та перебіг

залежать від ступеня готовності країни-кандидата до членства, що, своєю чергою, залежить від багатьох чинників, найважливішими з яких є такі:

- прогрес кандидата в імплементації права Співтовариств у національне законодавство;
- можливості для інституційного пристосування;
- пристосування національних структур кандидата до функціонування на єдиному європейському ринку.

Зі сторони ЄС, переговори мають міжурядовий характер, головну роль у цьому процесі відіграють країни-члени, а не Європейська Комісія, як прийнято вважати. Учасниками спеціально скликаної для переговорів Міжнародної конференції є всі країни-члени (так званий колективний негоціатор).

Економічна та валютна інтеграції в Європейському Союзі відбувалися одночасно і були між собою тісно пов'язані. Економічна та валютна інтеграція держав Європейського Союзу охоплює п'ять основних етапів:

- Зона вільної торгівлі (відсутність мита на торгівлю всередині угруповання);
- Митний союз (відсутність мита на торгівлю всередині угруповання, спільний митний тариф);
- Спільний ринок (відсутність мита на торгівлю всередині угруповання, спільний митний тариф, вільний рух капіталу, послуг, робочої сили);
- Економічний Союз (відсутність мита на торгівлю всередині угруповання, спільний митний тариф, вільний рух капіталу, послуг, робочої сили, гармонізація економічної політики);

- Повна інтеграція — Економічний та Валютний Союз (відсутність мита на торгівлю всередині угруповання, спільний митний тариф, вільний рух капіталу, послуг, робочої сили, гармонізація економічної політики, спільна валюта, єдина грошова політика).

На саміті ЄС у грудні 2009 р. було ухвалене принципове рішення про створення нової наднаціональної архітектури нагляду і контролю за фінансовими ринками, основу яких мали складати Європейська рада аналізу системних ризиків (European Systemic Risk Board, ESRB) та Європейська система фінансових контролерів (European System of Financial Supervisors, ESFS).

Європейська рада аналізу системних ризиків як незалежний орган ЄС була створена в межах запровадження макропруденційного нагляду за фінансовими ринками на рівні ЄС з метою запобігання або пом'якшення наслідків системних ризиків для фінансової стабільності в Євросоюзі. Вона має сприяти нормальному функціонуванню внутрішнього ринку і тим самим забезпечити стійкий внесок фінансового сектора в економічне зростання.

Основними завданнями ESRB визначені такі:

- збір та аналіз необхідної інформації;
- виявлення та визначення пріоритетності системних ризиків;
- визначення сфер, де такі системні ризики вважаються значними;
- надання рекомендацій щодо виправлення становища у зв'язку з виявленими ризиками;
- надання, в разі виявлення ризиків або загрози виникнення надзвичайних ситуацій, що можуть

виникнути, конфіденційної інформації Раді ЄС з оцінкою ситуації для прийняття відповідного рішення;

- здійснення моніторингу результатів застосування застережень і рекомендацій;

- співпраця з органами Європейської системи фінансових контролерів, зокрема, з метою визначення кількісних та якісних показників для ідентифікації та вимірювання системних ризиків;

- координація своєї діяльності з діями міжнародних фінансових організацій, зокрема МВФ і Радою з фінансової стабільності (FSB), а також органами макропруденційного нагляду за фінансовими ринками інших країн.

Європейська система фінансових контролерів являє собою нову структуру нагляду за фінансовими ринками ЄС. До складу ESFS увійшли три новостворені установи: Європейський орган з банківської діяльності (European Banking Authority, EBA), Європейський орган із страхування та пенсійного забезпечення (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) і Європейський орган з цінних паперів та фондового ринку (European Securities and Markets Authority, ECMA), замінивши відповідно Європейський комітет банківського нагляду (CEBS), Європейський комітет страхового та пенсійного нагляду (CEIOPS) та Європейський комітет регуляторів ринку цінних паперів (CESR).

Нова система нагляду за фінансовими ринками ЄС базується на принципах партнерства, гнучкості і підпорядкованості, покликана зміцнити довіру між національними наглядовими органами, гарантуючи,

крім іншого, відповідність їх дій потребам забезпечення фінансової стабільності.

Процес утворення нових наднаціональних органів Євросоюзу не обмежується лише фінансовою сферою. Економічні проблеми в ЄС породили певні суперечності між країнами-членами, зокрема, з питань:

- посилення бюджетної дисципліни, надання фінансової допомоги (протиріччя між країнами донорами та реципієнтами);
- проведення єдиної міграційної політики (перш за все, щодо „закриття" кордонів для емігрантів та біженців з поза меж ЄС);
- проведення єдиної зовнішньої політики (насамперед, щодо участі у військовій операції в Лівії).

Такі розбіжності ускладнюють функціонування нової зовнішньополітичної та дипломатичної інституції – Європейської служби зовнішньополітичної діяльності (ЄСЗД), створення якої було однією з вимог Лісабонської угоди.

Служба призначена для більш чіткої координації європейської зовнішньої політики та ефективного представництва ЄС за кордоном.

Під впливом фінансово-економічної кризи в ЄС відбувся перехід від політики лібералізації економічної сфери до більш жорсткого регулювання з посиленням наднаціонального характеру інтеграційного об'єднання.

Отже, Європейський Союз є унікальним явищем у системі сучасних міжнародних відносин. Його унікальність полягає в тому, що народи і держави, які входять до його складу, знайшли найефективніші шляхи та механізми гармонійного

поєднання національних, міждержавних і спільних інтересів у всіх сферах суспільного життя на великому геополітичному просторі. Сьогодні не можна назвати іншого регіону світу, де різним народам вдалося б забезпечити таку єдність реальних інтересів у сучасному житті й ціннісних орієнтацій на майбутнє.

Розширення ЄС є історичною можливістю як для країн, що приєднуються, так і для нинішніх держав-членів і для ЄС загалом. Більший і сильніший Союз має значні соціально-економічні, політичні та безпекові переваги.

Пакет розширення Європейського Союзу – це щорічний стратегічний документ щодо політики розширення ЄС, який містить звіт Європейської Комісії з оцінкою прогресу, досягнутого країнами-кандидатами та потенційними кандидатами на вступ до ЄС.

У грудні 2022 року Косово подало заяву про членство в ЄС. Комісія готова скласти висновок щодо заяви про членство від Косова, як тільки Рада надішле такий запит. Було зафіксовано прогрес у боротьбі з організованою злочинністю, а бізнес-середовище покращилося. Візова лібералізація для Косова набула чинності 1 січня 2024 року. Косово має активізувати зусилля зі зміцнення верховенства права та державного управління, а також із захисту свободи вираження поглядів. Протягом 2023 і 2024 років процес розширення набрав нових обертів. 15 жовтня 2024 року був відкритий кластер «Основи процесу вступу до ЄС» з Албанією. У червні 2024 року на перших міжурядових конференціях були відкриті переговори про вступ з Україною та Молдовою. Виконавши проміжні критерії для розділів щодо

верховенства права, Чорногорія стала на шлях до тимчасового закриття інших переговорних розділів. У березні 2024 року Європейська рада вирішила відкрити переговори про вступ з Боснією і Герцеговиною. Наприкінці 2023 року було завершене складання аналітичних звітів про узгодження з правом ЄС як щодо Албанії, так і Північної Македонії.

Європейська Рада затвердила Стратегічний порядок денний на 2024-2029 роки.

Затверджений Стратегічний порядок денний визначає три групи пріоритетів:

- Вільна і демократична Європа;
- Сильна та безпечна Європа;
- Процвітаюча та конкурентоспроможна Європа.

6.3. Європейська та євроатлантична інтеграція України

Зі здобуттям незалежності Україна взяла курс на європейські ціннісні орієнтації. Закріплення в Конституції положень щодо членства у ЄС і НАТО (Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору від 07.02.2019) остаточно визначило ключові орієнтири розвитку держави. За час свого існування Європейський Союз став найвпливовішим об'єднанням, яке відіграє істотну роль у світовій економіці, культурі та політиці.

Саме європейська інтеграція є на сьогодні безальтернативним зовнішньополітичним курсом держави, як запорука зміцнення її міжнародних

позицій, набуття додаткових гарантій забезпечення територіальної цілісності, суверенітету та національно-культурного відродження країни, створення передумов для проведення більш ефективної оборонної політики, перебудови й підготовки національної економіки до функціонування в умовах жорсткої конкуренції з економічними системами інших країн.

Європейський вибір України ґрунтується на життєво важливих інтересах та історичному прагненні українського народу бути невід'ємною частиною єдиної Європи. Набуття членства України у Європейському Союзі сприятиме процесу зміцнення глобальної безпеки, забезпечення стабільності та уникнення передумов для поновлення штучних бар'єрів між країнами пострадянського простору.

Тому, вищим політичним керівництвом України підтверджено відданість європейським демократичним цінностям, правам людини, та верховенству права. Ідея європейської інтеграції підтримується більшістю громадян України та впливовими політичними силами у державі

Сьогодні Європейська інтеграція України відбувається в умовах війни, але не зважаючи на величезні людські і фінансово-економічні втрати, у 2022 р. розпочався новий етап у відносинах із ЄС - країна набула статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу, який окреслив перспективи приєднання до євроспільноти та продовжує європейську інтеграцію у різних сферах.

З проголошенням Україною державної незалежності, одним із стратегічних пріоритетів зовнішньополітичної діяльності держави було

визначено процес європейської інтеграції. Так, у Постанові Верховної Ради Української РСР від 25 грудня 1990 р. «Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх зносин», Уряду було доручено «…спрямувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі та європейських структурах».

У Зверненні Верховної Ради України «До парламентів і народів світу» від 5 грудня 1991 р. у зв'язку з підтвердженням на референдумі Акту проголошення незалежності зазначається: «Україна як європейська держава готова приєднатися до Гельсінського заключного акту, Паризької хартії та інших документів НБСЄ».

В «Основних напрямах зовнішньої політики України», схвалених Верховною Радою 2 липня 1993 р., зазначається: «Зовнішньополітичні зусилля України мають бути постійно спрямовані на розвиток європейського регіонального співробітництва в усіх сферах з метою зміцнення своєї державної незалежності та ефективного забезпечення національних інтересів».

З метою розширення формату співпраці між Україною та Європейським Союзом, 14 червня 1994 р. у Люксембурзі була підписана, а 1 березня 1998 р. набула чинності після ратифікації усіма державами – членами ЄС Угода про партнерство і співробітництво між Україною і ЄС. Зазначеною Угодою було започатковано партнерство між Європейським Союзом і його державами-членами, з одного боку, та Україною – з іншого. У положеннях стратегічного

документу визначено такі цілі стратегічного партнерства між сторонами, а саме:

- упровадження політичного діалогу між Україною і Європейським Союзом, що сприятиме розвитку тісних політичних відносин;
- сприяння розвитку торгівлі, інвестицій і гармонійних економічних відносин між сторонами і в такий спосіб – прискоренню їх сталого розвитку;
- створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, цивільного, науково-технічного та культурного співробітництва.

Указом Президента України від 11 червня 1998 р була затверджена Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу.

У Стратегії зазначено, що: "Національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС. У зв'язку з цим необхідно чітко та всебічно визначити зовнішньополітичну стратегію щодо інтеграції України до європейського політичного, економічного та правового простору". Стратегією інтеграції України до ЄС визначено комплекс стратегічних завдань, у політичній, економічній, правовій та безпековій сферах, що мають бути реалізовані компетентними органами державної влади України до 2007 року для створення передумов для набуття Україною повноправного членства у Європейському Союзі. Зазначимо, що керівництвом України було визначено пріоритетність виконанням органами державної влади у свої діяльності зазначених завдань. Від їх успішної реалізації залежатиме економічний прогрес та політична стабільність в Україні у короткостроковій перспективі.

Серед основних завдань компетентним органам державної влади України з питань європейської інтеграції було визначено такі:

1) адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини. Сутність завдання полягає у необхідності приведення у відповідність національного законодавства України із сучасною європейською системою права. Важливою складовою процесу є реформування правової системи України на умовах та стандартах, які встановлюються у конвенціях Ради Європи. Процес адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу сприятиме розвитку політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави у рамках ЄС і сприятиме поступовому підвищенню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах – членах ЄС;

2) економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною і Європейського Союзу. Сутність цього завдання полягає у необхідності лібералізації та синхронізованому відкритті ринків ЄС та України; взаємному збалансуванні торгівлі; наданні на засадах взаємності режиму сприяння інвестиціям з ЄС в Україну та українським експортерам на ринках ЄС; запровадженні спільного правового поля і єдиних стандартів у сфері конкуренції та державної підтримки виробників. Важливою складовою процесу є упровадження зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом, що є важливою складовою економічної інтеграції та розвитку торгівлі між Україною і ЄС;

3) інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки. Сутність завдання полягає у тому, що Європейський Союз визнає важливу роль України у формуванні новітньої архітектури загальноєвропейської безпеки у третьому тисячолітті. Стратегічно важливим є той факт, що Європейській Союз прагне спільно з Україною розширити співпрацю та взаємодію у галузі безпеки і оборони, що має стати для нашої держави гарантією національної безпеки. Принцип неподільності європейської безпеки однаково важливий як для України, так і для ЄС та його повноправних та асоційованих держав-членів;

4) політична консолідація та зміцнення демократії. Сутність завдання полягає у тому, що політична консолідація передбачає неухильне поглиблення політичного діалогу і поліпшення загальної атмосфери політико-дипломатичних відносин між Україною та ЄС. Вона спрямована на гарантування політичної стабільності в Україні і на всьому Європейському континенті; забезпечення мирного розвитку та плідного співробітництва всіх європейських націй; зміцнення демократичних засад в українському суспільстві.

Реалізуючи положення Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу Україною було створено інституційний механізм адаптації та сформовано певну нормативно-правову базу для послідовної й ефективної реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції.

У березні 2007 р. між Україною і Європейським Союзом було започатковано переговорний процес із підготовки базового договору між Україною та ЄС на

заміну чинної Угоди про партнерство та співробітництво від 14 червня 1994 р. У 2008 році між сторонами було узгоджено назву нового договору – Угода про асоціацію між Україною і Європейським Союзом.

У 2014 р., після Революції Гідності, Україна підписала основний стратегічний документ, який визначає відносини між Україною та Європейським Союзом – Угоду про асоціацію. Відтоді і до моменту повномасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 р. відносини між двома сторонами розвивались на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. Угоду про асоціацію почали частково застосовувати з 2014 р., повне набрання чинності відбулось з 1 вересня 2017 р.

Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки. Зближення з ЄС є гарантією, а виконання його вимог – інструментом розбудови демократичних інституцій в Україні. Крім того, членство у ЄС відкриє шлях до колективних структур спільної безпеки Євросоюзу, забезпечить ефективнішу координацію дій з європейськими державами у сфері контролю за експортом і нерозповсюдження зброї масового знищення, дасть змогу активізувати співробітництво в боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, контрабандою, нелегальною міграцією, наркобізнесом тощо.

Загалом уряд ухвалив більш ніж 33 Розпоряджень про схвалення 129 планів імплементації 179 актів законодавства ЄС. Зокрема, Кабмін затвердив вісім планів імплементації 13 актів

законодавства ЄС у сфері охорони здоров'я, 43 плани імплементації 45 законів ЄС у сфері інфраструктури, два плани імплементації двох законів ЄС у сфері юстиції, три плани імплементації трьох законів в агросфері, 10 планів імплементації 38 актів у сфері економічного розвитку та шість планів імплементації дев'яти актів у сфері фінансів, а також 14 планів імплементації 14 законів ЄС у соціальній сфері, 20 планів імплементації 20 актів у сфері екології та природних ресурсів та один план імплементації одного акту законодавства ЄС у сфері освіти.

Курс на європейську інтеграцію є природним наслідком здобуття Україною незалежності та є стратегічним пріоритетом зовнішньої політики держави, особливо після отримання статусу кандидата в Європейський Союз у 2022 році. Європейські цінності, такі як: повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права, повага до прав людини - стали для українців фундаментальними світоглядними і смисложиттєвими орієнтирами. Європейська інтеграція України відбувається в умовах широкомасштабної російської інтервенції. Війна, розв'язана країною-агресором, з одного боку, довела готовність українців захищати незалежність своєї країни, європейський шлях її розвитку, об'єднала українську націю і зміцнила громадську підтримку руху до ЄС. А з іншого — активізувала двосторонні процеси євроінтеграції, надала нової якості політики Брюсселя на українському напрямі, змусила переглянути під- ходи і пріоритети у сфері безпеки. Не зважаючи на нові виклики, що постали перед нашою державою у зв'язку із початком повномасштабної війни, Україна продовжує ухвалювати важливі

євроінтеграційні закони, поглиблює співробітництво з ЄС на різних напрямах.

До моменту повномасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 р. відносини між двома сторонами розвивались на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. Угоду про асоціацію почали частково застосовувати з 2014 р., повне набрання чинності відбулось з 1 вересня 2017 р. У 2019 р. євроінтеграція як політичний курс, кінцевою метою якого є досягнення відповідності певним критеріям та вступ до Європейського Союзу, отримав в Україні конституційне закріплення.

Серед фундаментальних змін, які відбулись завдяки євроінтеграції України з 2014 року є наступні:

- Запровадження Євросоюзом безвізового режиму для громадян України з 11 червня 2017 року, що уможливило вільний рух громадян на короткострокові поїздки;
- Переорієнтацію у зовнішній торгівлі з росії на Євросоюз: з початку дії поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), яка є частиною Угоди про асоціацію, Євросоюз став ключовим торговельним партнером України;
- Внутрішні структурні реформи у різних сферах: початок судової реформи, посилення антикорупційного регулювання та створення окремої системи відповідних органів, реформа державного фінансування політичних партій, зміни у виборче законодавство, децентралізація, реформа публічних закупівель, реформа публічних фінансів, утворення ринку продажу сільськогосподарської землі, створення ринку газу та зміни на ринку електроенергії, запровадження європейських стандартів безпечності

при виробництві харчових і нехарчових продуктів, реформа професійної освіти, створення системи донорства крові, запуск державної системи трансплантації органів та інші.

17 червня 2022 р. Європейська Комісія оприлюднила Висновок щодо заявки України на членство в ЄС із рекомендацією Європейській Раді надати Україні статус кандидата на членство в ЄС, а також сімома рекомендаціями Україні, які необхідно виконати для переходу до наступного етапу – відкриття переговорів про вступ. Рекомендації складаються з основного тексту і декількох додатків. Сутність рекомендацій полягала у наступному:

- Ухвалення та впровадження законодавства щодо процедури відбору суддів Конституційного Суду України, включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки їх доброчесності та професійних навичок, відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії;
- завершення перевірки доброчесності кандидатів у члени Вищої ради юстиції Радою з етики та відбір кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;
- посилення боротьби з корупцією, зокрема на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань, а також забезпечення належної динаміки судових справ та винесених вироків;
- забезпечення відповідності законодавства про боротьбу з відмиванням грошей стандартам Групи з фінансових заходів (FATF); ухвалення комплексного стратегічного плану

реформування всього правоохоронного сектору як частини середовища безпеки України;

- запровадження антиолігархічного закону з метою обмеження надмірного впливу олігархів на економічне, політичне та суспільне життя;
- подолання впливу суб'єктів з корисливими інтересами шляхом ухвалення закону про ЗМІ, який узгоджує законодавство України з Директивою ЄС про аудіовізуальні медіапослуги та надає повноваження незалежному медіа-регулятору;
- завершення реформи законодавчої бази щодо національних меншин.

Після отримання статусу кандидата на членство в ЄС 23 червня 2022 р., всі гілки влади в Україні розпочали підготовку країни до вступу до Європейського Союзу в умовах триваючої повномасштабної військової агресії росії проти України. Загалом Україна була зобов'язана гармонізувати принаймні частково своє наявне національне законодавство до сотень нормативно-правових актів ЄС (так званого «acquis ЄС») із багатьох галузей права. До них належать такі ключові галузі, як митне право, трудове право, фінансові послуги, захист прав споживачів, захист довкілля та багато інших.

8 листопада 2023 Європейська комісія опублікувала Звіт про прогрес України в межах Пакета розширення ЄС 2023 року, у якому було визнано високий прогрес України у виконанні 7-ми рекомендацій, що стало підґрунтям для рекомендації ЄК лідерам країн ЄС відкрити переговори з Україною, де було визначено ще 4 додаткових кроки в межах цих 7-ми рекомендацій, виконання яких є передумовою

для ухвалення стороною ЄС переговорної рамки щодо України.

2024 рік став історичним для України у контексті реалізації євроінтеграційного курсу, адже саме цього року на Першій міжурядовій конференції у Люксембурзі було офіційно відкрито переговорний процес щодо вступу України до ЄС. Слід зазначити, що за 2 роки, з моменту отримання статусу кандидата на членство в ЄС і до початку вступних перемовин, Україна виконала 7 рекомендацій та 4 додаткові законодавчі кроки, визначені Європейською Комісією. Урядом у рамках цих критеріїв було ухвалено ряд важливих євроінтеграційних законів та реалізовано низку реформ, які стосувалися всіх сфер життя українського суспільства, починаючи з судової реформи і боротьби з корупцією та закінчуючи вдосконаленням нормативно-правової бази щодо прав національних меншин (спільнот).

Аналізуючи інформацію на урядових сайтах можна дійти висновку, що протягом 2024 р. активно тривав процес скринінгу українського законодавства на відповідність правовим нормам ЄС, оскільки це було невід'ємною частиною переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу.

30 жовтня 2024 р. Європейська Комісія опублікувала Звіт щодо України в рамках Пакета розширення 2024 р., який містив оцінку прогресу України щодо адаптації законодавства України до права ЄС та оцінку динаміки реформування. У звіті було відзначено відданість України фундаментальним реформам та процесам системних трансформацій, передусім у сфері верховенства права, прав людини, боротьби з корупцією, а також відзначено зусилля та

прогрес України у контексті секторальної інтеграції та доступу до внутрішнього ринку ЄС. Єврокомісія також відзначила досягнення України із забезпечення принципу доброчесності та відбору на основі заслуг у рамках судової системи, а також зміцнення антикорупційної інституційної основи та нарощування результатів розслідувань у справах про корупцію на високому рівні. Водночас наголошено на важливості збереження цієї позитивної динаміки.

Сьогодні ЄС залишається одним із ключових партнерів, який надає Україні безпрецедентну за обсягами фінансову, технічну, гуманітарну, військову допомогу, а також політичну підтримку на шляху вступу України до ЄС. Україна отримує суттєву фінансову допомогу від Європейського Союзу, міжнародних організацій та партнерських країн. ЄС, держави-члени та європейські фінансові установи від початку агресивної війни з боку росії, керуючись підходом «Команда Європи», виділили близько 145 млрд. євро у вигляді фінансової, гуманітарної, екстреної, бюджетної та військової підтримки.

23 лютого 2023 р. Україна ратифікувала Угоду з ЄС про участь у програмі «Цифрова Європа» на період 2021 – 2027 рр.. Конкурси Програми спрямовані на розвиток передових цифрових навичок, впровадження цифрових технологій на підприємствах, розбудову цифрової інфраструктури та більшу доступність цифрових послуг для громадян і державних інституцій країн-учасниць. Офіс з розвитку підприємництва та експорту визначено національним контактним пунктом програми Європейського Союзу «Цифрова Європа» 2021–2027 рр. Детально про можливості для українського бізнесу – за посиланням.

29 червня 2023 р. Україна ратифікувала Угоду з ЄС щодо участі в програмі ЄС «Єдиний ринок» 2021-2027 рр. В межах програми Україні доступна участь у двох компонентах:
1. Зміцнення конкурентоспроможності та стійкості малих і середніх підприємств. Компонент надає різні форми підтримки бізнесу, у тому числі в межах Європейської Мережі Підприємств (EEN), Еразмусу для молодих підприємців (EYE), спільних кластерних ініціатив. Можливості для українських підприємців в межах цього компоненту доступні за посиланням.
2. Створення та поширення високоякісної європейської статистики, що дозволить Україні брати участь у розширеному партнерстві між Євростатом, Статистичним бюро ЄС, національними статистичними інститутами та іншими національними статистичними органами. Компонент спрямований на розробку нової європейської статистики з використанням багатьох джерел даних, передових методів аналізу даних, смарт-систем і цифрових технологій.
Українським підприємцям доступні можливості ініціативи ЄС EU4Business.

6 червня 2023 р. Україна долучилась до європейської програми «Механізм «Сполучення Європи» (Connecting Europe Facility, CEF). Це сприятиме розвитку експортної логістики на кордоні з країнами ЄС, зокрема збільшенню пропускної здатності автомобільних та залізничних пунктів пропуску. 21 червня 2023 р. Координаційний комітет транспортного сектору Програми ЄС «Механізм «Сполучення Європи» (CEF) схвалив проєктні пропозиції для отримання співфінансування в межах

програми. Станом на 1 листопада 2023 здійснюється підготовка відповідних грантових Угод для фінансування реалізації проєктів. Також до 30 січня 2024 р. здійснюється підготовка проєктних пропозиції для відбору на 2024 рік.

12 січня 2023 р. Україна ратифікувала угоду з ЄС про участь у програмі EU4Health. Це відкриває доступ до фінансування ЄС у галузі охорони здоров'я, зокрема для цілей профілактики серцево-судинних, онкологічних та інших неінфекційних захворювань. Детально про можливості програми – за посиланням. 20 вересня 2022 р. в Україні ратифіковано угоду про участь України у Програмі ЄС LIFE. Це фінансовий інструмент, який дозволяє реалізовувати проєкти у сфері циркулярної економіки та якості життя, природи та біорізноманіття, пом'якшення змін клімату, а також переходу до альтернативних джерел енергії. Можливості, доступні для українців, – за посиланням.

3 травня 2022 р. в Україні ратифіковані угоди про участь України у ключовій програмі ЄС з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» (2021-2027) та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021-2025). 4 жовтня 2023 р. в Україні відкрили Офіс програми «Горизонт Європа» за підтримки ЄС. Детальніше про можливості – за посиланням.

15 грудня 2021 р. ратифіковано Угоду між Україною та ЄС про участь України у програмі ЄС «Креативна Європа» (2021-2027). Це відкриває можливості для розвитку українського сектору культури та креативних індустрій, розширенню співпраці між професіоналами, а також зміцненню

культурних зв'язків з країнами ЄС. Детальніше про можливості – за посиланням.

Для українців доступна програма House of Europe («Дім Європи») для підтримки професійного та творчого обміну між українцями та їхніми колегами в країнах ЄС і Великій Британії. Вона зосереджена на культурі й креативному секторі, освіті та роботі з молоддю, соціальному підприємництві, медіа. Детальніше про можливості – за посиланням.

Українцям відкритий доступ до участі у Еразмус+ – програмі ЄС у сфері освіти, професійної підготовки, молоді та спорту. ЄС фінансує роботу Національного «Erasmus+» офісу в Україні, який надає детальну інформацію про можливості та допомогу. Детальніше за посиланням.
29 червня 2023 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Україною та ЄС про участь України в Програмі ЄС для співробітництва у митній сфері «Митниця». Для України як асоційованої країни доступні можливості співробітництва у розробці та експлуатації європейських електронних систем; встановлення мережі контактів за напрямками з колегами з інших країн; доступ до документів з митних питань (настанови, рекомендації, пояснення, методології); обмін знаннями та кращими практиками між працівниками митних органів країн-учасниць; дослідницька та інноваційна діяльність.

29 червня 2023 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Україною та ЄС про участь України в Програмі ЄС "Fiscalis" для співробітництва в податковій сфері. Мета програми – співробітництво між податковими адміністраціями її країн-учасниць у питаннях боротьби з податковим шахрайством, з

ухиленням від сплати податків та агресивним податковим плануванням. Крім того, проводяться консультації щодо приєднання України до Програми "Права та цінності", Програми у сфері юстиції та Програми ЄС щодо боротьби із шахрайством.

16 січня 2023 р. підписано Меморандум про взаєморозуміння та Кредитну угоду між Україною та Європейським Союзом (ЄС) щодо отримання Україною макрофінансової допомоги – у рамах цього проєкту до загального фонду державного бюджету надійшло 18 млрд євро, або 19,530 млрд дол. США. Окрім надходження коштів до загального фонду державного бюджету, ЄС протягом 2023 р. спрямовував кошти для допомоги Україні в рамах окремих проєктів. Рада Європейського Союзу ухвалила рішення створити Європейський фонду миру (ЄФМ), з якого виділяють кошти для купівлі зброї Україні. У березні 2023 р. Рада Європейського Союзу ухвалила рішення про збільшення фінансової стелі ЄФМ до 7,979 млрд євро до 2027 р., що має забезпечити можливість покриття додаткових фінансових потреб у боротьбі з російською агресією. У січні 2023 р. Європейська комісія перерахувала 66 млн євро до бюджету України на реконструкцію та відновлення шкільних закладів, пошкоджених унаслідок війни Росії проти України. У жовтні Комісія надала понад 50 млн євро до Фонду енергетичної підтримки України, створеного для сприяння українській енергосистемі. У листопаді 2023 р. виділено 110 млн євро гуманітарної допомоги, з яких 100 млн євро підуть до України, а 10 млн євро – на підтримку українських біженців і громад, що їх

приймають у Молдові. Загальна сума гуманітарної допомоги ЄС у відповідь на російську війну в Україні становить близько 993 млн євро. На початку лютого 2024 р. Європейська комісія ухвалила рішення продовжити підтримку України: усі 27 країн-членів погодилися на виділення додаткових 50 млрд євро для України в рамах бюджету ЄС. У 2024 році загальна сума прямої допомоги Україні склала 16,5 млрд. євро (з яких виплачено 16,4 млрд. дол. США). Економічна та фінансова підтримка включає: 67,7 млрд. євро фінансової та бюджетної підтримки та гуманітарної допомоги; 50 млрд. євро в рамках програми Ukraine Facility; створення інструментів сприяння торгівлі через участь України у програмах ЄС Механізм «Сполучення Європи», «Єдиний ринок» та Горизонт 2020.

На поточний момент допомога Україні надається в рамках 381 проекту технічної допомоги ЄС (пройшли державну реєстрацію) на загальну суму приблизно 992,5 млн. євро, що реалізуються через національні та регіональні програми допомоги ЄС, програми прикордонного співробітництва, механізм Twinning, освітню програму Еразмус+, програму «Креативна Європа», Connecting Europe Facility (CEF), Life, EU4Health, Інструмент ядерної безпеки та програму секторальної бюджетної підтримки на загальну суму 90 млн. євро у сфері державного управління.

Основними джерелами фінансування виступають:

1. Прямі бюджетні вливання від ЄС та МВФ. Так, міжнародний валютний фонд (МВФ)

розширив кредитні лінії для України, забезпечуючи стабільність державного бюджету.

2. Гранти та кредитні програми від Світового банку та ЄБРР. Світовий банк та Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) фінансують проєкти з відновлення енергетичної та транспортної інфраструктури. Також виділяються кошти на реконструкцію доріг, мостів, лікарень, навчальних закладів та систем водопостачання.

3. Програми відбудови через міжнародні фонди. Запропонований план Маршалла для України – це ініціатива країн G7 щодо масштабної фінансової підтримки після воєнного відновлення. Планується також створення Фонду відбудови України, який координуватиме міжнародні інвестиції у стратегічні об'єкти.

У 2024 році Україна та ЄС підписали 9 міжнародних договорів про фінансування нових та продовження діючих програм допомоги Україні з боку ЄС, зокрема:

• угоду про започаткування нової програми «Програма технічного співробітництва для України на 2024 рік» (142,5 млн. євро) для зміцнення інституційної та адміністративної спроможності органів державної влади України координувати та впроваджувати реформи, надавати послуги, продовжувати відновлення країни, відновлення енергетичної інфраструктури, пошкодженої внаслідок військової агресії рф, зміцнення спроможності організацій громадянського суспільства та ЗМІ брати участь у процесах реалізації реформ, підвищення обізнаності населення України про підтримку ЄС;

• дві додаткові угоди для виділення Україні додаткової бюджетної підтримки для спрямування коштів до загального фонду Державного бюджету України на загальну суму 150 млн. євро, у тому числі: 50 млн. євро для ремонту та покращення портової інфраструктури, 65 млн. євро на фінансування у 2025 році безкоштовного харчування для 703 тис. учнів 1-4 класів початкової школи відповідно до нової програми безкоштовного харчування для учнів початкової школи, яка була оголошена Президентом України Володимиром Зеленським, 15 млн. євро Агентству відновлення для фінансування заходів з відновлення інфраструктури та 20 млн. євро Мінагрополітики для забезпечення продовольчої безпеки. Кошти були перераховані у грудні 2024 року;

• шість додаткових угод для внесення змін до діючих угод, зокрема для продовження терміну дії таких програм: «Підтримка ЄС для відновлення та реформ», «Підтримка громадянського суспільства та культури», Річна програма дій 2020 року щодо співробітництва у сфері ядерної безпеки, «Програма технічного співробітництва 2019 року», «Підтримка комплексного реформування державного управління в Україні», «Програма ЄС з підтримки України в надзвичайній ситуації».

Згідно із Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2024/792 від 29.02.2024 Європейським Союзом запроваджено новий Фінансовий інструмент для України Ukraine Facility розміром 50 млрд. євро на 2024 – 2027 роки. Зазначені кошти буде спрямовано на фінансування державного бюджету, стимулювання інвестицій, а також технічну підтримку в реалізації програми.

З початку повномасштабної війни ЄС запровадив Директиву про тимчасовий захист, яка дає людям, які вимушені були виїхати з України до країн ЄС через війну, право на проживання, доступ до ринку праці, медичне обслуговування та навчання дітей в ЄС.

У Звіті про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік зазначено, що допомога Україні з боку ЄС, що надається в рамках Європейського інструменту підтримки миру і безпосередньо державами-членами ЄС, становить близько 48,7 млрд. євро. Ця допомога, зокрема, включає: підтримку ядерної безпеки; розмінування; підтримку для притягнення до відповідальності рф за військові злочини та інші найбільш тяжкі злочини в Україні; дипломатичну підтримку України; санкції проти росії (наприклад, обмежувальні заходи та призупинення угоди про спрощення візового режиму). Крім того, Місія ЄС з військової допомоги на підтримку України надає допомогу відповідно до невідкладних та довгострокових потреб Збройних сил України, зокрема 73 000 українських військових пройшли відповідну військову підготовку. Також надано 1,5 млрд. євро на підтримку України, отриманих від заморожених активів рф.

У сфері забезпечення національної безпеки також спостерігається активна взаємодія з органами Європейського Союзу. Так, Служба безпеки України продовжує здійснювати активну взаємодію з органами Європейського Союзу у сфері досудового розслідування злочинів, вчинених у зв’язку з розпочатою у 2014 році агресією рф проти України та

подальшим повномасштабним вторгненням країни-агресора. Зокрема, представники Служби безпеки України долучаються до роботи в рамках Міжнародної спільної слідчої групи (JIT) та Міжнародного центру з переслідування злочинів агресії проти України (ICPA) та беруть участь у координаційних нарадах у Євроюсті щодо розслідування організації представниками органів влади та збройних сил російської федерації широкомасштабного збройного вторгнення на територію України.

Протягом 2024 року було здійснено ряд заходів, спрямованих на досягнення євроінтеграційних цілей відповідно до Угоди про асоціацію. Зокрема, було прийнято важливий законопроект, а саме Закон України від 25.04.2024 № 3677-IX «Про внесення зміни до Кодексу законів про працю України щодо трудових відносин при передачі суб'єкта господарювання». Вказаний закон імплементує Директиву Ради 2001/23/ЄС, зазначену у Додатку XL Угоди про асоціацію.

Також у 2024 році за підтримки Європейського Союзу в Україні розпочали роботу Національний підрозділ європейської освітньої інформаційної мережі Eurydice Network, Національний ресурсно-інформаційний центр з професійної орієнтації Euroguidance, Національний центр Europass, Національний координаційний центр Європейської рамки кваліфікацій для навчання впродовж життя (NCP EQF), Національний офіс підтримки eTwinning – Україна.

14 травня 2025 року Кабінет міністрів України ухвалено Розпорядження № 475 «Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ

України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» у якому схвалені: Дорожню карту з питань верховенства права; Дорожню карту з питань реформи державного управління; Дорожню карту з питань функціонування демократичних інституцій; план заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України. Документи визначають стратегічні результати, яких прагне досягти Україна, а також основні заходи, які спрямовані на їх реалізацію, із чіткими строками виконання та відповідальними державними органами. Це Їх впровадження є важливим кроком на шляху до членства України в Європейському Союзі, посилить довіру міжнародних партнерів і забезпечить сталість демократичних перетворень та забезпечить дотримання інституційних зобов'язань членства в ЄС. Таким чином, варто зазначити, що під час війни Україна продовжує ухвалювати важливі євроінтеграційні закони, поглиблює співробітництво з ЄС на різних напрямах.

Новий формат відносин з ЄС створює значні можливості для України та разом з цим вимагає вжиття заходів для ефективної політичної взаємодії між Україною та ЄС. Україна не просто поділяє європейські цінності, а й захищає їх ціною власних життів у відповідь на агресію росії. Реалізація базових реформ, передбачених Угодою про асоціацію, а також виконання пакета рекомендацій Єврокомісії сприятиме успішному просуванню України на європейському шляху.

Набуття статусу кандидата важливий, але не завершальний етап євроінтеграції, тому навіть в умовах війни необхідно не збавляти темпів на шляху

до ЄС, використовувати переваги нового статусу, здійснювати реформи, необхідні для набуття членства у ЄС і забезпечувати умови для повоєнного відновлення України за європейськими нормами і стандартами.

Питання для самоконтролю:

1. Передумови виникнення ідеї європейської Єдності.
2. Етапи еволюції ідеї європейської Єдності**.**
3. Причин виникнення європейської інтеграції.
5. Основні завдання європейської інтеграції України.

Тема 7. Міжнародна та європейська безпека

7.1. Трансформація систем забезпечення міжнародної та європейської безпеки

7.2. Міжнародні організації та сучасна система міжнародної безпеки

7.3. Участь України у міжнародних організаціях

Ключові слова: безпека, безпека суспільства, міжнародна та європейська безпеки, міжнародні організації.

7.1. Трансформація систем забезпечення міжнародної та європейської безпеки

Людство вступило у нове тисячоліття, в полосу радикальних змін світового устрою та глобального безпекового простору. Сучасна система міжнародної безпеки перебуває в процесі глибокої трансформації, знаходячись під впливом процесів глобалізації. Оцінка перспектив розвитку міжнародної безпеки потребує

вивчення суті епохальних змін в міжнародних відносинах, що відбуваються в наш час.

Аналіз процесів міжнародного життя минулого то сучасності дає ключ до розуміння характеру та тенденцій формування світового устрою, у якому нам доведеться жити в майбутньому.

Найбільш ефективним методом визначення та прогнозування майбутніх змін є вивчення процесів трансформації міжнародної системи безпеки.

Розвиток країн світу тісно пов'язаний з формуванням сучасного глобального простору безпеки і стабільності.

Глобалізація це процес, що втілює у собі трансформацію просторової організації світу та його регіонів, соціальних відносин та взаємодій – що вимірюється за допомогою таких показників, як їх тривалість, інтенсивність, швидкість і вплив, - які породжують міжконтинентальні або міжрегіональні потоки та структури активності, взаємодій та проявів влади.

Сучасна стратегія міжнародної безпеки має вирішувати глобальні проблеми уважно та послідовно, приділяючи належну увагу зваженому балансу у своїй діяльності. Вона не може собі дозволити зосереджуватись на одних проблемах за рахунок інших чи настільки фокусуватися на сучасних проблемах, що забувати про майбутні, що можуть сильно від них відрізнятися.

З цих причин стратегія міжнародної безпеки має враховувати фундаментальні елементи глобальних проблем і приділяти належну увагу кожному з них.

Відвернення глобальних конфліктів, тяжка робота на благо світу – це основна мета, заради

досягнення якої національна стратегія безпеки повинна зосередитись на паралельному і взаємно підсилюючому знешкодженні всіх цих загроз. З цієї причини мають прагнути до більш тісної співпраці демократичні союзники та партнери. В даній ситуації потрібен багатонаціональний підхід, бо самостійно жодна держава не зможе виділити необхідну кількість ресурсів та сконцентрувати всю силу волі, яка б дозволила попередити загрози або вирішити глобальні проблеми на прийнятному рівні.

Стратегія міжнародної безпеки повинна працювати в небезпечному, швидкоплинному світі глобалізації та постійних змін в умовах непередбачуваного майбутнього з кількома варіантами розвитку подій.

Існує низка причин, з яких глобалізація безпеки є незворотною:

По-перше, технологія, включно з вдосконаленням військової техніки, сама по собі є досить потужною рушійною силою глобальних процесів. Транскордонні потоки інформації будуть зростати незалежно від рішень політиків.

По-друге, системи міжнародного управління (норми й інститути) більш розвинені зараз, ніж коли-небудь в історії людства.

По-третє, незважаючи на драматичність сучасної світової кризи кінця першого десятиліття XXI-го століття, її не можна порівняти з такою кінця 20-х – 30-х рр. XX ст., що врешті призвела до Другої світової війни.

Основи нинішньої глобалізації закладалися відразу після Другої світової війни. Стратегія цього складалася із трьох елементів: забезпечення безпеки,

демократизація й економічний розвиток. Були створені відповідні інститути: НАТО, система підтримки 15 демократичних (некомуністичних) режимів, програми відновлення Німеччини та Японії, ГАТТ, МВФ і Всесвітній банк.

Безпека можлива лише в умовах сталого розвитку, за якого задоволення нинішніх потреб людства не приноситься в жертву здатності до цього майбутніх поколінь. Для досягнення цієї мети необхідно міжнародне співробітництво.

В українському «Політологічному енциклопедичному словнику» **безпека** трактується як «діяльність людей, суспільства, держави, світового співтовариства народів щодо виявлення (вивчення), запобігання, послаблення, усунення (ліквідації) і відвернення загрози, здатної згубити їх, позбавити матеріальних і духовних цінностей, завдати невідшкодованих збитків, заблокувати шляхи для прогресивного розвитку».

Найбільш впливовою ідеєю концептуального розширення досліджень безпеки у 1990-х роках Копенгагенської школи стало поняття безпеки суспільства. Безпека суспільства – це новий вимір, який піддається подальшому аналізу. Він покликаний заповнити відстань між безпекою держави та захищеністю людей. Термін „безпека суспільства" вперше вжив Б. Бузан у книзі „Люди, держави та страх" (1991).

«**Безпека суспільства**» (societal security) - загальний термін для визначення зусиль, спрямованих на подолання сучасних загроз безпеці. Поняття «безпеки суспільства» сформувалось внаслідок усвідомлення феноменів ідентичності та

згуртованості суспільства як джерел нестабільності або стабільності.

Безпека суспільства залишається сектором державної безпеки, але вона також є об'єктом безпеки із власними правами. В той час як державна безпека визначається загрозами для суверенітету (якщо держава втрачає суверенітет, вона не зможе існувати як держава), безпека суспільства стосується тільки загроз для ідентичності суспільства (якщо суспільство втрачає ідентичність, воно не виживе як суспільство).

Ієрархія загроз виглядає наступним чином: ідентичність, згуртованість, права меншин, демографічні зміни, екстремізм, сепаратизм, культурна ідентичність, регіоналізм, релігійна ідентичність, історичне минуле, бідність, мова, міграція, сім'я.

У наукових дослідженнях виокремлюються такі аспекти змісту безпеки, як внутрішня безпека (стабільність і гармонія суб'єкта) та зовнішня безпека (відсутність загроз з боку інших суб'єктів).

Отже, залежно від умов класифікації, в науковій та літературі об'єкти безпеки можна визначати (і цей список не є закритим):

- за територіально-просторовою ознакою – індивідуальні, суспільні (групові), державні (національні), локальні, трансрегіональні, субрегіональні, регіональні, глобальні (світові, універсальні); ·
- за сферами забезпечення необхідних умов життєдіяльності: політичний, економічний (поділяється на фінансовий, технологічний, ресурсний, аграрний, продовольчий тощо), екологічний, суспільний, військовий (мілітарний),

демографічний, культурний, ідеологічний, інформаційний; ·

- за формою вираження – матеріальні й духовні цінності, національні інтереси.

Загалом у міжнародних відносинах основним критерієм типології безпеки слугує поділ безпеки на національну/внутрішню (безпеку держави) і міжнародну безпеку.

Новітні виклики та загрози європейський безпеці змусили європейців по-новому поглянути на проблематику своєї безпеки, а також переоцінити роль традиційних безпекових інституцій. Так, попри досить тривалу історію європейських інтеграційних процесів, саме на початку 90-х років минулого століття чинники безпеки почали відігравати роль, мабуть, найпотужнішого стимулу та орієнтиру їхньої подальшої еволюції. Існування загроз системного характеру пов'язане із загальною динамікою розвитку системи міжнародних відносин.

Європейський Союз має 130 представництв у різних державах світу та в міжнародних організаціях, які опікуються питаннями співпраці у справах торгівлі, енергетики, довкілля, прав людини та боротьби проти міжнародної злочинності. ЄС підтримує ідею багатостороннього підходу до розв'язання проблем і ухвалення рішень й активно співпрацює в ООН, СОТ та інших інституціях світового врядування.

Зовнішньополітична діяльність ЄС охоплює найрізноманітніші сторони міжнародного життя від регіональної політики до протидії міжнародному тероризму, боротьби проти змін клімату та ВІЛ/СНІДу чи розв'язання найгостріших конфліктів планети.

Серед актуальних завдань сьогодення – Європейський комісар у справах зовнішніх відносин і європейської політики сусідства – створення інструментів швидкого реагування на гуманітарні кризи чи поліційних і військових місій, які можна використовувати для миротворчої діяльності в різних регіонах планети (Ліван, Західні Балкани чи Демократичну Республіку Конго). ЄС відіграє важливу роль у віднаходженні шляхів урегулювання конфлікту на Близькому Сході чи ситуації навколо іранської ядерної програми. У питаннях боротьби проти змін клімату й у сфері енергетичної безпеки ЄС утримує світове лідерство за фінансовою та політичною участю. Поширення зони миру і стабільності в Європі і в інших частинах планети – стратегія ЄС на наступні півстоліття.

Ключовим документом в сфері європейської безпеки є так звана Європейська стратегія безпеки, прийнята 12 грудня 2003 року. Цей документ має загальний характер і визначає основні концептуальні підходи Європейського Союзу до проблем забезпечення безпеки, визначає основні загрози та виклики, а також заходи та методи їх подолання.

Серед основних загроз названі: тероризм, розповсюдження зброї масового ураження, регіональні конфлікти, організована злочинність.

Окремо серед інших загроз слід виділити неналежне управління, зловживання владою та неефективність державних інститутів, оскільки це створює підґрунтя для конфліктів, злочинності, породжує корупцію та нестабільність. Отже, певні прояви слабкості та державної неефективності,

особливо у близькому прикордонні Європи, є загрозою для безпеки Євросоюзу.

7.2. Міжнародні організації та сучасна система міжнародної безпеки

Європейська система безпеки зіткнулась з новими небезпечними викликами, які загрожують їй як ззовні у вигляді агресивних дій однієї сторони проти іншої, так і з середини – тероризм, радикалізм, масштабна нелегальна міграція. Ключовими міжнародними організаціями у європейському просторі є – ООН, ЄС, НАТО і ОБСЄ.

ООН як провідна глобальна установа забезпечення міжнародної безпеки. Організація Об'єднаних Націй та її органи відіграють важливу роль у запобіганні й усуненні міжнародних конфліктів і ситуацій, що можуть призвести до міжнародних непорозумінь або викликати міжнародний спір і продовження яких може загрожувати міжнародному миру і безпеці. Вирішення міжнародних спорів мирним шляхом здійснюється трьома головними органами ООН: Радою Безпеки, Генеральною Асамблеєю і Міжнародним судом.

Статутом ООН визначено такі цілі організації:

- підтримувати міжнародний мир та безпеку;
- розвивати дружні відносини між націями на основі поваги принципу рівноправ'я і самовизначення народів;
- здійснювати співробітництво для розв'язання міжнародних проблем економічного, соціального, культурного і гуманітарного характеру та для заохочення і розвитку поваги до прав людини і основних свобод;

- організовувати і погоджувати дії націй для досягнення цих спільних цілей.

Діяльність організації ґрунтується на таких принципах: суверенна рівність усіх держав-членів; вирішення країнами-членами своїх міжнародних спірних питань мирними засобами і так, щоб не загрожувати миру, безпеці та справедливості; утримання будь-якої держави від загрози силою або застосування сили проти інших держав; надання державами-членами допомоги ООН в усіх її діях, які здійснюються відповідно до Статуту, й утримання від допомоги будь-якій країні, проти якої ООН вживає заходів превентивного або примусового характеру; забезпечення дотримання країнами, які не є членами ООН, тих самих принципів, оскільки це необхідно для підтримання міжнародного миру і безпеки; невтручання у справи, які стосуються внутрішньої компетенції будь-якої держави.

Членами ООН можуть бути всі миролюбні держави, які беруть на себе зобов'язання дотримуватися Статуту і, на думку ООН, можуть і прагнуть ці зобов'язання виконувати. Нових членів приймає Генеральна Асамблея за рекомендацією Ради Безпеки. Рада Безпеки ООН.

Рада Безпеки, згідно зі Статутом, несе головну відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки. Кожен член Ради має один голос. Для прийняття рішень з питань діяльності ООН потрібно дев´ять голосів, включаю- чи голоси всіх п´яти постійних членів Ради.

Діяльність ООН з реформування сфери безпеки зосереджується на підтримці владі країн у: сприянні національному діалогу з реформування сфери

безпеки; розробці національної політики, стратегії та планів безпеки; зміцненні можливостей з нагляду, керівництва та координації; формуванні законодавства про сферу безпеки; мобілізації ресурсів на проекти з реформування сфери безпеки; координації міжнародної підтримки для реформування сфери безпеки; освіті, навчанні та організаційному будівництві; відстеженні та оцінці програм і результатів; реформуванні сектору оборони

Основні документи:

- UN SSR Integrated Technical Guidance Notes
- The United Nations SSR Perspective (2012)
- Security Council Resolution 2151 (2014) – The maintenance of international peace and security: Security sector reform: challenges and opportunities
- Report of the Secretary-General – Securing States and societies: strengthening the United Nations comprehensive support to security sector reform (A/67/970–S/2013/480)
- Report of the Secretary-General – Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform (A/62/659–S/2008/39)

Європейський союз (ЄС), створений з метою економічної та політичної інтеграції, піднесення економіки та життєвого рівня населення європейських країн.

Важливим досягненням у справі інтеграції у сфері озброєнь стало створення Європейського Агентства з питань оборони, схвалене на саміті ЄС у Брюсселі в 2004 році. Нова структура розбудовує

оборонні спроможності та координує співпрацю європейських виробників зброї та військової техніки.

ЄС від самого початку долучився до реформування сфери безпеки в різних аспектах, включаючи поліцейські та військові операції, зміцнення верховенства права, судової і пенітенціарної систем. Спочатку ці заходи здійснювались без спеціальної політики реформування сфери безпеки. У 2003 році ЄС схвалив свою першу Стратегію європейської безпеки.

У 2005 році Європейська Рада схвалила Концепцію підтримки реформування сфери безпеки в рамках Європейської політики безпеки та оборони. У 2006 році Єврокомісія схвалила Концепцію підтримки реформування сфери безпеки Європейським Співтовариством. Ці документи Визначили концептуальний підхід ЄС до реформ у сфері безпеки.

У 2016р. Європейська комісія оприлюднила Повідомлення для Європейського парламенту та Ради – Елементи стратегічних засад реформування сфери безпеки в ЄС.

Європейський Союз здійснює заходи з реформування сфери безпеки на трьох взаємопов'язаних рівнях: рівні громад, рівні країн-учасниць і спільно з міжнародними організаціями.

На рівні громад ці заходи здійснює переважно Рада та Комісія. Заходи Комісії виключно цивільні, тоді як Рада здійснює цивільні, військові та змішані заходи.

На рівні країн-учасниць країни ЄС впливають на проблематику та політику ЄС з реформування сфери безпеки і самостійно здійснюють заходи в третіх країнах. ЄС як організація бере активну

участь у заходах реформування сфери безпеки, розроблених міжнародними організаціями.

Крім того, країни-учасниці в силу свого членства і за власною ініціативою беруть участь у численних ініціативах з реформування сфери безпеки, що здійснюються спільно з міжнародними організаціями. Як наслідок, багато проектів, заходів та спільних дій з реформування сфери безпеки, в яких бере участь, фінансує або організує ЄС або задіяні країни-члени ЄС, перетинаються.

ЄС відіграє важливу роль у зусиллях ОБСЄ, ОЕСР, ООН, НАТО і Ради Європи (РЄ) з розробки норм і кращих практик демократичного урядування сектором безпеки. Показовим прикладом цих зусиль є схвалення Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки у 1994 році.

Попередження конфліктів пропонується здійснювати шляхом їх раннього виявлення та попередження, для чого має бути розроблений постійно діючий механізм та вироблена готовності Євросоюзу адекватно і своєчасно зреагувати на нову загрозу.

Для боротьби з тероризмом і радикалізмом Брюссель пропонує країнам-сусідам посилити взаємодію у протидії фінансуванню тероризму, втягуванню молоді в терористичні й радикальні рухи, нелегальній міграції і торгівлі зброєю. Передбачається активне залучення організацій громадянського суспільства та використати вже наявних в ЄС платформ Мережі попередження про радикалізацію (Radicalisation Awareness Network), Європолу (Europol), Євроджасту (Eurojust), підрозділів фінансових розслідувань.

У реформуванні секторів безпеки країн-сусідів ЄС планує допомогу шляхом консультацій, підтримки безпекових програм, розвитку безпекових інституцій і можливостей та діалогу з громадянським суспільством. Наприклад, в Україні з 2014 року діє Консультативна місія ЄС з реформи цивільного сектору безпеки (КМЄС).

РАДА ЄВРОПИ. Рада Європи (РЄ) міжнародна організація із штаб-квартирою у Страсбурзі. РЄ об'єднує 47 європейських країн і була створена у 1949 році для підтримки демократії та захисту прав людини і верховенства права у Європі.

Від початку РЄ переважно займалась правами людини, верховенством права, підзвітністю урядів та іншими питаннями врядування. Ці теми поступово еволюціонували в напрямку демократичного урядування безпекою, оскільки всі вони внутрішньо стосуються безпеки та підзвітності. Зміни в міжнародній ситуації, що відбулись у 1990-х рр., теж сприяли повороту до тем сфери безпеки.

Що робить РЄ для реформування сфери безпеки? Діяльність РЄ з урядування безпекою охоплює різні питання, в т.ч. розбудову спроможностей, слідчі та судові процедури, а також дорадчі та навчальні задачі. Завдяки програмам підготовки до членства в ЄС РЄ зміцнює можливості країн-претендентів в аспекті підзвітності, прав людини та верховенства права. РЄ розслідує такі проблеми, як таємні затримання. Вона також надає політичні консультації та організує навчальні заходи для персоналу сфери безпеки. Важливою сферою дій РЄ є встановлення стандартів сфери безпеки. Крім того, РЄ забезпечує підзвітність діяльності сектору

безпеки країн-учасниць і виконує важливу юридичну функцію, коли йдеться про порушення прав людини.

Основні документи РЄ з реформування сфери безпеки:

- Resolution on oversight of the intelligence sector. 1999
- Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics 2001
- Council of Europe: Committee of Ministers, Guidelines on human rights and the fight against terrorism, 11 July 2002.
- Council of Europe, Parliamentary Assembly, 'Democratic oversight of the security sector in member states', Recommendation 1713 2005.
- Council of Europe: Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2010)4 of the Committee of Ministers to member states on human rights of members of the armed forces, 24 February 2010.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ (ЄСПЛ). Рада Європи визначає Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) як міжнародний суд, створений у 1959 році, який розглядає заяви фізичних осіб або держав про порушення громадянських і політичних прав, викладених у Європейській конвенції про права людини.

Європейська конвенція про права людини – це міжнародний договір, у якому країни-учасниці Ради Європи зобов'язались забезпечити фундаментальні громадянські та політичні права не лише власних громадян, а всіх, хто перебуває в їхній юрисдикції. Конвенція, підписана в Римі 4 листопада 1950 року, набула чинності у 1953 році.

Згідно зі спрощеною версією Конвенції та протоколами до неї, підготовленими ЄСПЛ, Конвенція про права людини Європейського Союзу підтверджує наступні права, викладені в Загальній декларації прав людини: *Зобов'язання поважати права людини, Право на життя, Заборона катувань, Заборона рабства та примусової праці, Право на свободу та безпеку, Право на справедливий суд, Заборона покарання без закону, Право на повагу до приватного та сімейного життя, Свобода думки, совісті та релігії, Свобода волевиявлення, Свобода зборів та об'єднання, Право на одруження, Право на ефективний судовий захист, Заборона дискримінації, Обмеження прав за надзвичайних обставин, Обмеження політичної діяльності іноземців, - Заборона зловживання правами, Обмеження застосування обмежень прав, Пояснення, як працює Європейський суд з прав людини, Якщо ваші права, викладені в Конвенції, були порушені в одній з країн-учасниць, ви маєте спочатку звернутись до всіх компетентних національних органів влади. Якщо це не діє, тоді ви можете звернутись безпосередньо до Європейського суду з прав людини у Страсбурзі, На прохання Генерального секретаря Ради Європи уряд повинен пояснити, як національний закон захищає права, викладені в цій Конвенції.*

Протоколи до Конвенції: *Захист майна, Право на освіту, Право на вільні вибори, Свобода пересування, Скасування смертної кари, Право на апеляцію в кримінальних справах, Компенсація за неправомірний вирок, Загальна заборона дискримінації.*

Що робить ЄСПЛ (Європейський суд з прав людини) **для реформування та урядування сферою безпеки?**

Головна задача Європейського суду з прав людини у керівництві безпекою – забезпечувати правосуддя у випадках порушень прав людини персоналом сфери безпеки, якщо національні суди не втрутились або не втручаються, або у випадках, коли можливості оскарження їхніх рішень вичерпані.

Світовий банк.Згідно офіційного веб-порталу, Світовий банк включає Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) та Міжнародну асоціацію розвитку (МАР). Останні входять до групи Світового банку, яка загалом включає п'ять організацій:

- Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) надає позики урядам країн з середніми доходами та кредитоспроможних країн з низькими доходами.
- Міжнародна асоціація розвитку. Міжнародна асоціація розвитку (МАР) надає безвідсоткові позики та гранти урядам найбідніших країн.
- Міжнародна фінансова корпорація. Міжнародна фінансова корпорація (МФК) – всесвітня агенція розвитку, яка займається виключно приватним сектором.
- Багатостороння агенція з гарантій інвестицій. Багатостороння агенція з гарантій інвестицій (БАГІ) була створена у 1988 році для заохочення прямих іноземних інвестицій у країни, що розвиваються. Вона робить це, пропонуючи

страхування політичних ризиків (гарантії) інвесторам і позичальникам.

- Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів. Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС) надає міжнародні засоби примирення та арбітражу в інвестиційних суперечках.

Група Світового банку була створена у 1944 році. Вона має статус спостерігача у Комітеті з допомоги у розвитку (DAC) ОЕРС). Мета групи Світового банку – підтримати розвиток і зменшити бідність. Для цього Світовий банк надає позики під низькі відсотки, безвідсоткові або дешеві кредити та гранти країнам, що розвиваються. Деякі з цих проектів фінансуються спільно з урядами, багатосторонніми організаціями, комерційними банками, агенціями з кредитування експорту, приватними інвесторами та трастовими фондами за двосторонньої та багатосторонньої донорської участі. Крім того, Світовий банк надає політичні консультації, здійснює дослідження, аналіз і надає технічну допомогу країнам, що розвиваються, а також займається розбудовою спроможностей, організацією форумів і конференцій.

Що робить Світовий банк для урядування та реформування сфери безпеки?

Раніше участь Світового банку в керівництві сектором безпеки була обмеженою. Як і в інших органів розвитку, його підхід до зменшення бідності та підтримки розвитку не враховував питань безпеки до кінця 1990-х рр. Крім того, повноваження Світового банку не дозволяли йому торкатися питань безпеки. Пізніше спроби побудови миру та відновлення

вражених конфліктом країн показали важливість демократичного урядування сектором безпеки як передумови розвитку. Як наслідок, Світовий банк став брати все більшу участь у підтримці реформ сфери безпеки у країнах, що розвиваються або вражені конфліктом.

Зараз група Світового банку переважно займається такими тематичними галузями, пов'язаними з керівництвом і реформуванням сектору безпеки: оборонні витрати та закупівлі, боротьба з корупцією, реформа судочинства, роззброєння, демобілізація, реінтеграція, прозорість, підзвітність, нагляд, політика реагування на надзвичайні умови.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Незалежна міжнародна організація Transparency International (TI), була створена у 1993 році для боротьби з корупцією.

Її місія – «зупинити корупцію і пропагувати прозорість, підзвітність і доброчесність на всіх рівнях і в усіх сферах життя суспільства». Її основоположні цінності – «прозорість, підзвітність, доброчесність, солідарність, мужність, справедливість і демократія». Організація має понад 100 національних відділень по всьому світу і міжнародний секретаріат в Берліні, які взаємодіють з урядами, компаніями та громадянським суспільством у боротьбі з корупцією.[26] Відповідно до її фундаментальних принципів і місії, ресурси, фінансування та витрати *Transparency International* є публічними.

Основні досягнення *Transparency International* з 1993 року – привернення уваги світу до боротьби з корупцією та інформування про важливість прозорості, підзвітності й доброчесності. Її робота

дозволила створити коаліцію організацій та громадян, які виступають за владу та бізнес без корупції. Діяльність *Transparency International* також дозволила розробити багато якісних інформаційних продуктів та інші досконалі інструменти й ресурси, які є важливим орієнтиром для кожного.

Основні досягнення та документи *Transparency International*:

- Індекс сприйняття корупції
- Барометр світової корупції
- Участь у Конвенції ОЕСР про боротьбу проти підкупу, контроль за виконанням Конвенції та публікація щорічного звіту про її виконання.
- Активна участь у розробці Конвенції ООН проти корупції.
- Участь у розробці спільного кодексу боротьби з хабарництвом – Ділових принципів боротьби з хабарництвом.
- Участь у розробці інструменту протидії вимаганню та спробам підкупу при міжнародних операціях RESIST (Resisting Extortions and Solicitations in International Transactions).
- Антикорупційний глосарій
- Публікації Transparency International

Що робить Transparency International для урядування та реформування сфери безпеки?

Transparency International бере участь у керівництві та реформуванні сфери безпеки шляхом досліджень, навчань, політичних консультацій та аналізу, визначення стандартів, а також заходів розбудови спроможностей. «Оборона та безпека» – одна з 18 тем, якими займається *Transparency International*.

Transparency International розробила Індекс боротьби урядів з корупцією в оборонному секторі, за яким оцінюють і виставляють бали правилам і процедурам боротьби з корупцією урядів та оборонних компаній 82 країн світу.

Програма оборони та безпеки Transparency International (TI-DSP) з 2004 року заохочує реформу сектору оборону та безпеки в різних країнах, співпрацюючи з урядами у виявленні корупційних ризиків та розробці механізмів уникнення корупції. *Transparency International* також допомагає подолати корупцію, організуючи семінари для керівників, круглі столи та курси з розбудови доброчесності для військових і працівників міністерств оборони. *Transparency International* також співпрацює з міжнародними організаціями, щоб впливати на політику, наприклад, Договір ООН про торгівлю зброєю.

Transparency International співпрацює з компаніями військово-промислового комплексу з метою просування більш суворих світових стандартів етики у промисловості. У жовтні 2012 року *Transparency International* оприлюднила Антикорупційний індекс оборонних компаній, інструмент оцінки антикорупційної політики 129 найбільших військових компаній світу. Він також містить рекомендації.

Transparency International називає деякі важливі заходи боротьби з корупцією:

- Підвищення обізнаності про предмет і його публічне обговорення.

- Подолання ризиків корупції, яке починається і закінчується зміною поведінки людей в організації
- Навчання змінам як в секторі оборони та безпеки, так і в громадянському суспільстві
- Моніторинг та оцінка заходів боротьби з корупцією

Основні інструменти та ресурси *Transparency International*:

- GATEWAY
- Програма оборони та безпеки *Transparency International*
- Договори про доброчесність у сфері оборони
- Інструмент належного контролю державних закупівель
- Договір ООН про торгівлю зброєю (АТТ)
- Розбудова доброчесності та боротьба з корупцією у сфері оборони та безпеки: 20 практичних реформ.
- Кодекси поведінки для міністерств оборони та збройних сил
- Антикорупційний індекс оборонних компаній
- Індекс боротьби урядів з корупцією в оборонному секторі
- Рекомендації з «підвищення планки»
- Розділ інструментів *Transparency International*

Роль НАТО у формуванні сучасної системи міжнародної безпеки. Створенню Організації Північноатлантичного договору значною мірою

передувало значне загострення воєнно-політичних відносин між державами –переможцями у Другій світовій війні.

Основна роль НАТО – гарантувати безпеку й територіальну цілісність держав-учасників, яка залишається незмінною. Основну мету НАТО досягає шляхом забезпечення розвитку демократичних інститутів і мирного врегулювання спорів; стримує й захищає від загрози агресії будь-яку державу-учасника; зберігає стабільність в Європі.

Сучасні загрози пов'язані з численними серйозними ризиками: міжнародний тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, некерованість країн, що зазнали краху державної влади, організована злочинність, погіршення екології та пов'язані з цим загрози безпеці, природні та техногенні катастрофи, та інші. Щоб ефективно боротися з загрозами необхідно розвивати широке партнерство і взаємодію між НАТО та Європейським Союзом. Ці дві організації мають спільно ефективно працювати у сфері безпеки та оборони, тим більш, що переважна більшість європейських держав сьогодні входять до складу обох структур.

НАТО раз на 10 років змінює концепцію і розробляє нову стратегію. Причин потреби розробки нової Стратегічної Концепції є багато. До головних із них варта віднести: необхідність вироблення нового концептуального підходу з чітким стратегічним баченням, чіткими пріоритетами і чітким відчуттям ресурсів; втрата актуальності діючої Стратегічної Концепції 1999 року, яка не враховує значні події і зміни в міжнародній безпеці; необхідність врахування нових загроз: до загроз тероризму і організованої

злочинності добавились загрози енергетичній безпеці, кібер-атак і боротьба за джерела ресурсів; початок глобальності дій Альянсу з виходом за межі традиційної євроатлантичної зони відповідальності; поява і розвиток Європейської Політики Безпеки і Оборони; розширення співробітництва Альянсу з країнами з усього світу; збільшення кількості країн-членів і перспективи продовження розширення; втрата ефективності діяльності структури НАТО в сучасних умовах.

У нинішніх умовах НАТО залишається головним гарантом безпеки в Європі. НАТО дещо змінив підходи до колективного гарантування безпеки. Схвалена на Уельському Саміті НАТО «Концепція рамкових країн» (Framework Nations Concept) дозволяє об'єднувати багатонаціональні зусилля в рамках груп країн-членів Альянсу для колективного вирішення спільних для них завдань і протидії спільним викликам. Тоді ж була створена перша група із десяти країн за сприяння Німеччини як рамкової країни. Наступна група із семи союзників, за сприяння Великої Британії як рамкової країни, підписала 30 листопада 2015 року у Лондоні відповідний меморандум і створила Об'єднані експедиційні сили (Joint Expeditionary Force) чисельністю 10 тис. осіб, які здатні швидко розгортатись та проводити увесь спектр операцій, включаючи операції високої інтенсивності Такий підхід підвищує здатність Альянсу цілеспрямовано реагувати на нові загрози.

НАТО, на відміну від ЄС, створює саме військово-безпековий простір на своїх кордонах, залучаючи країн-партнерів, включаючи й Україну, до власних механізмів безпеки. З цією метою, Альянс

започаткував Платформу взаємосумісності (Interoperability Platform), спрямовану на підвищення оперативної сумісності між країнами-партнерами, з Україною включно, і силами НАТО, та практично долучився до реформування системи безпеки й оборони України. Цим само Альянс сприяє підвищенню здатності країн-партнерів протидіяти новим загрозам як самостійно, так і в співпраці з НАТО.

Роль Організації з Безпеки та Співробітництва у Європі у становленні і розвитку міжнародної безпеки. Організацію з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), що раніше називалася Нарадою з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЄ), було започатковано як політичний консультативний орган, до якого ввійшли країни Європи, Центральної Азії та Північної Америки. В січні 1995 року вона набула статусу міжнародної організації.

Діяльність ОБСЄ традиційно будується за трьома основними вимірами: воєнно-політичному, економічно-екологічному і „людському" (права людини і розвиток демократичних інститутів).

Воєнно-політичний вимір ОБСЄ не тільки фіксує загальні принципи взаємовідносин держав та їх поведінки у питаннях національної та міжнародної безпеки, але й включає більш конкретні сфери їх реалізації. Серед останніх можна виокремити такі комплекси питань як зміцнення довіри між державами- членами, контроль за озброєннями, попередження та врегулювання конфліктних ситуацій, протидія транснаціональним загрозам.

Нині формат Економічного і екологічного форуму ОБСЄ надає можливість обговорювати актуальні проблемні питання у відповідних сферах на рівні представників національних урядів, громадянського суспільства, бізнесу, науки, міжнародних організацій, а також презентувати конкретні результати діяльності підрозділів ОБСЄ та її представництв на місцях. Це дає можливість поглибити політичний діалог між країнами в межах цієї організації.

Діяльність ОБСЄ у сфері прав людини та демократії, позначається терміном „людський вимір". Концепція цієї безпекової організації виходить з презумпції того, що справжня та довгострокова безпека та стабільність досяжна лише на основі побудови вільного суспільства, яке дозволяє кожному брати повну участь у суспільному житті. Така участь, повага до прав кожного члена суспільства, надає можливість запобігти ескалації суспільно-політичних конфліктів шляхом врахування всіх законних інтересів, наявних у соціумі.

Створення ОБСЄ як всеосяжної європейської організації мало велике значення для реалізації концепції безпеки на загальновизнаних принципах. Це – демократія, права людини, верховенство права, ринкова економіка, соціальна справедливість і збереження довкілля, що не викликало заперечень у всіх країн-учасниць. За основу ОБСЄ було взято принцип рівноправності держав, незалежно від рівня економічного і соціального розвитку. Надлобковий статус ОБСЄ сприяє зближенню позицій різних військово-політичних потуг і зміцненню довіри між ними. Спільність цінностей стає основою для більш

глибокого взаєморозуміння та прозорості у взаємовідносинах. Зона ОБСЄ охоплює як демократичні і розвинені європейські держави, так і авторитарні чи напів демократичні з особливими уявленнями про демократію, азійські чи євразійські країни.

ОБСЄ і НАТО співпрацюють як на політичному, так і на оперативному рівнях у таких сферах, як попередження конфліктів, кризове врегулювання, а також при реагуванні на нові безпекові виклики. Члени НАТО наголошують на важливості ОБСЄ як регіональної безпекової організації, форуму для обговорення питань, важливих для євроатлантичної безпеки. НАТО та ОБСЄ проводять консультації з питань регіональної безпеки, а також співпрацюють у сфері попередження конфліктів, при кризовому врегулюванні та посткризовому відновленні.

Отже, міжнародні організації та їхні органи відіграють важливу роль в підтриманні міжнародного миру і безпеки.

7.3. Участь України у міжнародних організаціях

Україна бере активну участь у всіх напрямках діяльності ООН, найважливішими з яких є підтримання міжнародного миру та безпеки та зміцнення верховенства права у міжнародних відносинах, розвиток співробітництва у вирішенні проблем соціально-економічного та гуманітарного характеру, забезпечення прав людини.

Україна надає особливого значення діяльності ООН з підтримання міжнародного миру та безпеки,

розглядаючи участь у ній як важливий чинник своєї зовнішньої політики. Починаючи з липня 1992 р. Україна виступає активним контрибутором військових підрозділів та персоналу до операцій ООН з підтримання миру (ОПМ).

Співпраця з ООН в галузі роззброєння зосереджується на зміцненні міжнародних інструментів і режимів в сфері контролю над озброєннями, нерозповсюдження зброї масового знищення, дотриманні санкційних режимів Ради Безпеки ООН.

Виходячи з нагальної необхідності розробки світовою спільнотою ефективних заходів боротьби з тероризмом, Україна приєдналася до глобальної антитерористичної коаліції, підтвердила свою готовність докласти максимальних зусиль до спільної боротьби з міжнародним тероризмом, насамперед у рамках ООН.

Україна активно долучається до діяльності органів ООН у правозахисній сфері: двічі (2006-2008 та 2008-2011 рр.) входила до складу новоствореного правозахисного органу - Ради ООН з прав людини та бере активну участь у роботі Ради як спостерігач.

Наша держава є стороною основних міжнародних договорів у сфері захисту прав людини. Як сторона зазначених документів Україна на регулярній основі подає на розгляд відповідних конвенційних органів національні доповіді щодо виконання зобов'язань згідно з цими договорами. Рекомендації, які виносяться за результатами розгляду доповідей України, опрацьовуються відповідними

національними установами з метою визначення заходів, спрямованих на їх виконання.

Україна є учасницею більшості універсальних міжнародних договорів, депозитарієм яких виступає Генеральний секретар ООН.

За час свого членства в ООН Україна тричі обиралася непостійним членом Ради Безпеки (1948-1949, 1984-1985, 2000-2001 рр.), шість разів - членом Економічної і Соціальної Ради (востаннє на період 2010-2012 рр.).

Україна бере участь у діяльності Європейської економічної комісії ООН, спрямованій на зміцнення регіонального співробітництва у сфері енергетики, транспорту, екології, економічної інтеграції. ЄЕК ООН є для нашої країни одним із важливих джерел технічної допомоги у вищевказаних галузях.

Здійснюється ефективна взаємодія України зі спеціалізованими установами ООН з багатьох питань глобального порядку денного, включаючи боротьбу з бідністю, охорону навколишнього середовища, вдосконалення системи охорони здоров‘я тощо. Важлива роль у здійсненні цієї взаємодії належить Офісу ООН в Україні (www.un.org.ua), який забезпечує реалізацію проектів Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН), активно співпрацюючи з Міністерством економічного розвитку і торгівлі, Міністерством екології та природних ресурсів, Міністерством у справах сім‘ї, молоді та спорту, іншими українськими відомствами. Крім ПРООН, Офіс координує діяльність в Україні Всесвітньої організації охорони здоров‘я (ВООЗ), МАГАТЕ, МОП, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ), Об‘єднаної програми ООН з питань

ВІЛ/СНІД (ЮНЕЙДС), Управління ООН з наркотиків і злочинності, ЮНЕСКО та ЮНІСЕФ.

Розвивається активна співпраця України з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ). Регіональне представництво УВКБ в Білорусі, Молдові та Україні у партнерстві з Державною міграційною службою України фінансує та реалізує в нашій країні низку проектів в міграційній сфері. Україна виступає за неухильне дотримання міжнародних зобов'язань та забезпечення ефективної реалізації національного законодавства у сфері захисту прав біженців. В Україні здійснюється послідовна робота зі зміцнення законодавчої бази, вдосконалення системи державного управління міграційними процесами відповідно до міжнародних стандартів. Зміни, внесені до законодавства України протягом останніх років заклали належні умови для створення системи притулку в Україні відповідно до міжнародних стандартів.

На окрему увагу заслуговує ґрунтовна робота, що здійснюється українською стороною на різних напрямках співробітництва з МАГАТЕ. Одним із актуальних завдань цього співробітництва є налагодження взаємодії у «трикутнику» Україна – ЄС – МАГАТЕ в рамках інтеграції енергетичних просторів. Важливою для української сторони подією буде головування представника України на Другій сесії Підготовчого комітету Оглядової конференції 2010 року держав-сторін Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, яка відбудеться під егідою МАГАТЕ.

Прикладом успішної участі України в діяльності міжнародних організацій також може

слугувати різнобічна взаємодія з ЮНЕСКО, спрямована на розширення міжнародного співробітництва наукових, освітніх, культурних інституцій.

Завдяки послідовній та виваженій позиції України в ООН та інших міжнародних організаціях, наша країна отримує значну технічну допомогу з боку спеціалізованих установ ООН, її фондів та програм.

Пріоритетне місце в сучасному міжнародному співробітництві займає проблематика сталого розвитку та охорони навколишнього середовища, протидії глобальній зміні клімату. Головну роль на даному напрямку відіграє ООН як найважливіше джерело міжнародного природоохоронного права. Україна є стороною понад 40 глобальних та регіональних природоохоронних конвенцій та угод,

Успішно розвивається співробітництво української сторони з Міжнародною організацією з міграції, провідна роль в якому належить Міністерству внутрішніх справ. Також МВС активно працює з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерполом.

Національне космічне агентство України залучається до обговорення актуальних проблем застосування космічної техніки і технологій в рамках Комітету ООН з використання космічного простору в мирних цілях, працює у складі Комітету супутникового спостереження за Землею та трьох інших структур. Активно підтримує та розвиває багатосторонні міжнародні зв‘язки Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (в першу чергу, з Міжнародною організацією стандартизації). Зазначена діяльність має

важливе значення в контексті виконання зобов‘язань України в рамках Світової організації торгівлі (СОТ) та позитивно впливає на конкурентоспроможність українських товарів.

З набуттям нашої країною членства у СОТ в травні 2008 р. розпочався новий етап багатостороннього співробітництва України. Наразі українська сторона працює на засіданнях Генеральної ради СОТ, бере участь у дво- та багатосторонніх процесах в рамках Доха-раунду, опрацьовує питання щодо приєднання України до існуючих в рамках Організації угруповань держав-членів, які об‘єднані за регіональною ознакою або «за інтересами». Членство в СОТ відкрило для України можливість ведення переговорів по угодах про вільну торгівлю з ЄС та Європейською асоціацією вільної торгівлі, посилило позицію нашої країни в імплементації чинних двосторонніх угод про вільну торгівлю. Актуальним завданням залишається подальше реформування зовнішньоторговельного режиму України з метою приведення його у відповідність до норм та принципів СОТ.

В контексті глобальної економічної та фінансової кризи та її негативного впливу на становище української економіки зростає важливість міжнародного фінансового співробітництва України, особливо з групою Світового банку. Співпраця з Міжнародним банком реконструкції та розвитку здійснюється відповідно до Стратегії партнерства

Здійснюючи загальну координацію роботи українських відомств, пов‘язаної з членством нашої країни у міжнародних структурах, МЗС водночас виступає головним відповідальним відомством

України у відношенні двадцяти з них (у тому числі ООН та її головних органів). В числі таких структур слід особливо виділити регіональні організації та інтеграційні угруповання – Раду Європи, ОБСЄ, Організацію за демократію та розвиток – ГУАМ, Організацію Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), Центральноєвропейську ініціативу (ЦЄІ). Широка тематика діяльності цих організацій та різноманітність завдань, пов‘язаних з участю в них української сторони, потребує залучення до роботи багатьох інших відомств.

ГУАМ сьогодні є динамічною та ефективною організацією, яка має значний потенціал співробітництва у транспортній, енергетичній, гуманітарній і безпековій сферах. Членство України в ГУАМ сприяє зміцненню міжнародного авторитету України та посиленню її ролі як регіонального лідера.

ЦЄІ є регіональним угрупованням країн Центральної та Східної Європи, діяльність якого спрямована на розвиток співробітництва в політичній, соціально-економічній, науковій та культурній сферах та сприяння на цій основі зміцненню стабільності і безпеки в регіоні. Пріоритетними для України напрямами є участь у проектній діяльності Ініціативи у сфері енергетики, промислового розвитку, науки і технологій, транспорту, транскордонного співробітництва.

Членство України у Раді Європи є важливим чинником інтеграції країни у єдиний європейський правовий простір шляхом приведення національного законодавства у відповідність до норм організації.

Діяльність України в ОБСЄ забезпечує рівноправну участь нашої держави в обговоренні і

вирішенні актуальних проблем міжнародної безпеки і співпраці в регіоні Організації. Серед головних напрямків співпраці України з ОБСЄ – зміцнення превентивної ролі ОБСЄ та активізація її участі у врегулюванні „заморожених" конфліктів.

Активна фаза міжнародної співпраці України щодо запобігання виикликам та загрозам нацональній безпеці розпочалася коли Україна обрала курс євроінтеграції, в основі якої лежить співробітництво. Базовими документами цього співробіцництва є: «Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору» від 09.07.1997, «Стратегія національної безпеки України», прийнята Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». В умовах воєнної агресії Російської Федерації проти України проблема державного реагування на сучасні виклики та загрози національній безпеці набула своєї актуальності та виявила суттєві недоліки. Проте за останні роки були внесені корективи та оновлені стратегічні документи щодо забезпечення національної безпеки України відповідно до європейських стандартів. Уряд розробив «Національну економічну стратегію 2030», яка включає два розділи: аудит економіки та вектори економічного розвитку. Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 затверджена «Стратегії воєнної безпеки України», де визначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України — є найважливіша функція держави, справа всього українського народу. Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020

затверджено «Стратегію національної безпеки України», де пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейська і євроатлантична інтеграція. Указом Президента України від 26 серпня 2021 року №447/2021 затверджено «Стратегію кібербезпеки України. Безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни». Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021 затверджено «Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» , яка є дуже важливою складовою державної політики національної безпеки, оскільки руйнування економіки України є свідомою і цілеспрямованою дією Російської Федерації та одним з методів гібридної війни, оскільки зруйнована економіка продукує незадоволеність владою, трудову міграцію, соціальну напругу в суспільстві та підриває довіру до влади. Затверджена Указом Президента України від 2 червня 2021 року №225/2021 «Стратегія людського розвитку», де визначено цілі та основні завдання, що стоять перед державою, у сфері людського розвитку як напряму забезпечення національної безпеки України, У Стратегіїї також визначені індикатори досягнення цілей, що забезпечують можливість проведення моніторингу, ефективного планування, належного оцінювання соціальних інвестицій у людський потенціал для

формування такого економічного та соціального порядку, який сприятиме реалізації права громадян на індивідуальний розвиток, індивідуальну відповідальність і соціальну захищеність.

Керівник служби з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України)зазначає, що «ефективна міжнародна співпраця є важливою умовою посилення спроможностей нашої держави із протидії загрозам країни-терориста, а також є запорукою розбудови дієвої системи міжнародної безпеки». Водночас деякі експерти вважають, що війна в Україні виявила неефективність низки міжнародних організацій та їхніх структурних підрозділів (зокрема, РБ ООН, Міжнародного руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, ЮНІСЕФ, ОБСЄ, МАГАТЕ та ін.), які не змогли ані вирішувати складні питання щодо забезпечення безпеки і миру, ані оперативно зорієнтуватися в міжнародному безпековому середовищі та ідентифікувати події, зокрема відрізнити війну від конфлікту або спеціальної військової операції. Вони також припускають, що після війни в Україні у світі сформується низка нових воєнних та/або політичних альянсів, які будуть меншими за розмірами, але більш гнучкими і зможуть запропонувати своїм членам ефективніші гарантії безпеки.

Питання для самоконтролю:

1. Вплив процесу глобалізації на сучасну стратегію міжнародної безпеки.
2. Європейська політика безпеки

3. Роль міжнародних організацій у забезпеченні міжнародної безпеки.

4. Членом яких міжнародних організацій є Україна.

Тема 8. Механізми забезпечення національної безпеки

8.1. Інституційні засади політики національної безпеки.

8.2. Методи реагування на загрози національній безпеці.

8.3. Основи стратегічного управління у сфері національної безпеки

Ключові слова: безпека, безпека суспільства, національна безпека, загрози національної безпеки, методи реагування на загрози національній безпеці.

8.1. Інституційні засади політики національної безпеки

Гарантування безпеки та збереження державності з давніх часів розглядалося як основна функція держави. Для України з проголошенням незалежності створення ефективної системи міжнародної та регіональної безпеки було одним з ключових пріоритетів, що розглядалося як базовий інструмент для формування безпечного оточення. Безпека Української держави є важливим елементом європейської безпеки загалом.

Національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатоаспектності і комплексності потребує соціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих, перш за все, на захист національних

цінностей, реалізацію національних інтересів. Тобто мова іде про систему забезпечення національної безпеки (СЗНБ).

СЗНБ є цілісною системою, елементи якої тісно пов'язані між собою. Основними елементами СЗНБ є її суб'єкти та об'єкти.

У якості основних об'єктів СЗНБ розглядаються національні цінності та національні інтереси. Система забезпечення національної безпеки (СЗНБ) – це організаційна система державних і недержавних інституцій, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб. Суб'єктами системи забезпечення національної безпеки виступають – держава (у т.ч. її інститути, посадові особи), суспільство (соціальні верстви та групи, громадські організації), а також окремі громадяни. При цьому, головним суб'єктом забезпечення національної безпеки виступає держава, яка здійснює свої функції через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Держава визначає пріоритетні цілі в сфері забезпечення національної безпеки, а також шляхи, сили, засоби, форми й методи необхідні задля їхнього досягнення. Суб'єкти СЗНБ тісно взаємодіють між собою, але кожен з них спеціалізується на вирішенні конкретних завдань відповідно до своєї предметної компетентності. Шевченко М.М. розглядає функціональні компоненти СЗНБ (див. табл. 8.1).

Таблиця 8.1

Функції та основні завдання системи забезпечення національної безпеки України

Функції	**Основні завдання**
Цілепокладання	Концептуалізація національних інтересів. Своєчасне прийняття та контроль виконання дежавно-управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки, і внесення коректив по результатам їх реалізації.
Цілевизначення	Формування національних цілей забезпечення безпеки.
Цілереалізація	Захист недоторканості національних цілей забезпечення безпеки, їх носіїв та гаранта протягом усього періоду їх юридичної дієвості. Визначення форм взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки. Визначення концептуальних засад формування системи забезпечення національної безпеки з урахуванням контексту політичного режиму конкретної держави, домінуючої парадигми національної безпеки, зовнішньополітичного курсу держави, характеру воєнної доктрини, засад застосування силових структур до виконання завдань у безпековій та оборонній сферах у державі та за її межами. Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи національної безпеки та міжнародними системами безпеки.
Організаційно-управлінська	Організація функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому; прийняття державно-управлінських рішень; відповідальність за прийняті рішення. Впровадження системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави. Впровадження системи взаємодії між державним та недержавним секторами системи забезпечення національної безпеки. Впровадження системи інформаційно-пропагандистського

	супроводження державної політики забезпечення національної безпеки.
Прогностична	Моніторинг процесів, що відбуваються в усіх складових сфери національної безпеки; прогнозування змін, що стануться в них, та загроз життєво важливим національним інтересам. Спостереження за проявами міжнародного тероризму. Виявлення зовнішніх небезпек, загроз національним інтересам та дестабілізаційних чинників. Виявлення внутрішніх небезпек, загроз національним інтересам та дестабілізаційних чинників. Виявлення внутрішніх небезпек, загроз зниження рівня ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки. Оцінювання загроз національним інтересам. Виявлення причин виникнення загроз національним інтересам та прогнозування наслідків їх прояву.
Програмно-практична	Вжиття заходів щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів. Вжиття заходів щодо відстоювання національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства. Використання можливостей Ради безпеки ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС та інших структур колективної безпеки в питаннях захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів України. Охорона державного кордону, повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України. Вжиття заходів щодо запобігання воєнному конфлікту. Боротьба з організованими злочинними угрупованнями, в тому числі міжнародними, які намагаються діяти через державний кордон України та виключну (морську) економічну зону України. Вжиття заходів щодо стримування розв’язання
	воєнного конфлікту та недопущення його переростання в локальну або регіональну війну.

	Проведення інформаційно-психологічних і спеціальних операцій для запобігання воєнному конфлікту та стримування його. Переведення національної економіки, окремих її галузей або підприємств, у тому числі транспортних, і комунікацій на функціонування в умовах особливого періоду.
Програмно-теоретична	Розроблення концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері національної безпеки. Планування і вжиття конкретних заходів щодо протидії та нейтралізації загроз національним інтересам. Створення та удосконалення нормативної бази для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки. Удосконалення організаційної структури системи забезпечення національної безпеки. Розробка державної ідеології, ідеології державотворення та ідеології національної безпеки. Розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень для захисту національних інтересів України.
Планування	Прискорення реформування структурних елементів системи забезпечення національної безпеки, й зокрема Збройних Сил України та інших військових формувань для забезпечення максимальної ефективності виконання ними завдань за призначенням. Спільне проведення планових та оперативних заходів у межах міжнародних організацій і договорів у галузі безпеки. Участь у дво- та багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам України. Комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи для виконання завдань за призначенням. Підготовка сил і засобів силових елементів системи забезпечення національної безпеки до застосування їх за призначенням. Прискорення

	процесу делімітації та демаркації кордонів України. Виконання державних програм модернізації наявних і розроблення та впровадження новітніх зразків військової техніки та озброєнь.
Аналітична	Розвиток науки державного управління, воєнної науки, соціальних та гуманітарних наук з метою вироблення нових наукових знань в галузі безпеки. Формування експертно-консультативного середовища з питань міжнародної та національної безпеки.
Інтеграційна	Виконання міжнародних договорів України у воєнній сфері, зокрема щодо заборони й нерозповсюдження зброї масового ураження, та зміцнення довіри між державами. Поглиблення військово-політичного партнерства та співробітництва з НАТО і ЄС; участь у міжнародній миротворчій діяльності. Розвиток транскордонного співробітництва з суміжними державами.
Координаційна	Оцінення рівня національної безпеки, досягнутого системою забезпечення національної безпеки на цей час. Оцінка результативності дій щодо нейтралізації виявленої загрози та визначення витрат на ці дії. Оцінка ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки.
Соціально-адаптивна	Формування та розвиток соціальних якостей особистості та населення в контексті аксіологічних залежностей у сфері національної безпеки України. Формування соціально-психологічної мотивації особистості та населення в контексті реалізації національних цілей забезпечення безпеки.
Ідеологічна	Здійснення заходів інформаційно-пропагандистського супроводження державної політики національної безпеки. Поширення комплексу ідей, поглядів, наддовготривалих програм забезпечення національної безпеки.

	Формування військової культури та культури безпеки.
Партисипаторна	Соціалізація громадян країни, з метою їх активної участі в забезпеченні національної безпеки. Залучення громадянського суспільства до прийняття політичних рішень у сфері забезпечення національної безпеки.
Моніторинг та контроль	Встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення національної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації.

Сьогодні вже не потребує доведення той факт, що національна безпека є явищем багатогранним. Проблеми національної безпеки належать до найважливіших, найскладніших багатоаспектних та інтегральних явищ суспільного і політичного життя, оскільки процес трансформації геополітичного та геоекономічного простору впливає на всі країни світу. Необхідність розв'язання глобальних проблем безпеки, які супроводжуються суспільно-політичними та соціально-економічними змінами впливають на міжнародну та національні безпеки. Саме тому питання щодо виявлення сучасних викликів та загроз у глобальному та національному вимірі, пошуку адекватних заходів реагування та їх запобігання наразі є дуже актуальним.

В умовах повномасштабного вторгнення рф на територію України актуалізувалися різні загрози національні безпеці, починаючи від небезпеки втрати державності та суверенітету і закінчуючи соціальними та культурними загрозами розвитку української держави. Пріоритетним завданням державної політики із забезпечення національної безпеки є

захист суверенітету, забезпечення територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, відновлення її територіальної цілісності, реінтеграції тимчасово окупованих і неконтрольованих територій та відновлення миру. Досягнення визначених цілей потребує якісно нової державної політики, спрямованої на ефективну реалізацію національної безпеки в умовах сучасних викликів та загроз.

Сьогодні національна безпека України представляє собою систему до структури якої входять як відносно автономні взаємопов'язані та взаємодоповнюючі компоненти, а саме: державна, воєнна, економічна, енергетична, інформаційна та інші підвиди безпеки.

Війна в Україні стала каталізатором змін щодо трансформації існуючого світового порядку та спричинила актуалізацію питань щодо розбудови державної політики національної безпеки. Виходячи із власних національних інтересів Україна потребує впровадження ефективної державної політики щодо забезпечення національної безпеки, яка має змогу швидко реагувати на виклики та загрози.

Державне забезпечення національної безпеки є однією з важливих функцій держави. Визнавши найвищою соціальною цінністю людину і її безпеку, від держави вимагається впровадження заходів щодо їх захисту. Зокрема, мова йде про здійснення державної політики в сфері забезпечення національної безпеки. Державна політика визначає механізм державного реагування на сучасні виклики та загрози національній безпеці. Сутність полягає в забезпеченні скоординованої національної стратегії на державному,

регіональних і локальних рівнях. З урахуванням нових викликів, що постали перед нашою державою у зв'язку із початком повномасштабної війни, забезпечення національної безпеки наразі є найважливішим завданням держави.

Національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз (п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України»). У Законі України «Про національну безпеку України» п. 10 ч. 1 ст. 1 національні інтереси України визначено, як життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. Трактуючи загрозу як потенційну причину небажаного інциденту, який може зашкодити фізичним особам, активам, системі або організації, навколишньому середовищу або суспільству (ISO, 2021), загрозу національній безпеці можуть створювати певні дії, явища, процеси, події, ситуації, безпосередньо спрямовані на підрив державного суверенітету і територіальної цілісності держави та/або здатні зашкодити життю, здоров'ю, майну громадян, завадити безперебійному наданню критично важливих функцій держави, завдати фізичної або економічної шкоди підприємствам, організаціям, об'єктам критичної інфраструктури, стати на заваді реалізації національних інтересів тощо. Отже, своєчасне виявлення наявних і прогнозованих загроз національній безпеці, уразливостей і переваг

(сильних сторін) держави і суспільства, а також можливостей посилення захисту національних інтересів в умовах певної безпекової ситуації, зважаючи на тенденції розвитку безпекового середовища, є підґрунтям для визначення стратегічних цілей і пріоритетів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки.

Державна політика у сфері національної безпеки та оборони – це механізм, який забезпечує стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність, яку прямо чи опосередковано здійснюють існуючі державні інституції щодо існуючої проблеми чи сукупності проблем, на які впливає реальна чи потенційна загроза у цій сфері. Захист суверенітету, забезпечення територіальної цілісності та захисту державних кордонів України, відновлення територіальної цілісності, возз'єднання тимчасово окупованих та непідконтрольних територій, відновлення миру є першочерговими пріоритетами національної політики національної безпеки [1]. Наведені і положення свідчать про те, що забезпечення національної безпеки має відбуватися з урахуванням національних інтересів України.

Об'єктами національної безпеки є: людина і громадянин - їхні конституційні права і свободи; суспільство - його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава - її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Суб'єктами забезпечення національної безпеки є: Президент України; Верховна Рада України;

Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян (табл. 8.2).

Суб'єктами розробки та впровадження державної політики національної безпеки є: (табл.8.2).

Таблиця 8.2

Суб'єкти	**Повноваження**
Президент України	як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України
Верховна Рада України	в межах повноважень, установлених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного

	і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України
Рада національної безпеки і оборони України	координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони; з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини
Кабінет Міністрів України	забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю
Національний банк України	відповідно до основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України
Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади	в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки,

	підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки;
Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування	забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їх компетенції
Збройні Сили України та Державна прикордонна служба України	забезпечують оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів; протидіють зовнішнім загрозам воєнного характеру
Правоохоронні органи	ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму, забезпечують захист і врятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характерів
Суди загальної юрисдикції	здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України
прокуратура України	здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України "Про прокуратуру України";
громадяни України	шляхом участі у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують

	національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків вживають заходів, визначених законодавством України, щодо забезпечення її національної безпеки, як безпосередньо, так і через свої об'єднання привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку

Основними функціями вказаних суб'єктів при розробці та впровадженні політики національної безпеки є:

- вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України і Стратегії воєнної безпеки України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і вжиття конкретних заходів щодо протидії загрозам національним інтересам України і їх нейтралізації;

- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки;

- удосконалення її організаційної структури;

- комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи;

- підготовка сил та засобів суб'єктів системи до їх застосування за призначенням;

- постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних відносинах; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

- систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму;

- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

- запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси;

- локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків або впливу дестабілізуючих чинників;

- оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки та визначення витрат на ці цілі;

- участь у дво та багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам України;

- спільне проведення планових та оперативних заходів у рам- ках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки.

Таким чином, головними суб'єктами розробки державної політики національної безпеки є: Верховна Рада України; Президент України; Рада національної безпеки і оборони України.

Закон України «Про національну безпеку України» визначив основні напрями державної політики з питань національної безпеки.

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

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

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

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

3. Фундаментальними національними інтересами України є:

1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;

3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в

Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами.

4. Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

5. Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України

Національна безпека функціонує через систему різноманітних відносин між особою і суспільством, між громадянином і державою, між суспільством і державою, між різними державами. Тому **національна безпека** – це стан внутрішніх і міждержавних відносин, який визначає ефективність системи державних, правових і суспільних гарантій прав і свобод людини і громадянина, базових цінностей та інтересів суспільства і суверенної держави від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Національна безпека України за суспільними сферами функціонування поділяється на такі головні види: політичну, економічну, державну, соціальну, інформаційну, науково-технологічну, екологічну, гуманітарну та воєнну безпеку.

Політична безпека – це стан захищеності політичних інтересів особи, соціальних груп, держав від внутрішніх та зовнішніх загроз, а також система заходів щодо забезпечення цієї захищеності. В багатьох випадках вона ототожнюється з державною безпекою, проте її зміст значно ширший. Політична безпека означає безпеку всього політичного життя, захищеність прав і свобод громадян, політичних партій, громадсько-політичних об'єднань, рухів, цілісності і незалежності держави від політичної сваволі і екстремізму в середині держави, політичного тиску та агресивних устремлінь на міжнародній арені.

Економічна безпека – це стан захищеності національної економіки, який забезпечує здійснення економічного суверенітету, економічне зростання в умовах системи міжнародних взаємозв'язків. Економічна безпека передбачає захист економічного життя від незаконних і підривних фінансово-економічних дій окремих громадян, організацій та інших держав. Вона пов'язана з захистом економічних прав і свобод, майна громадян, громадських організаційта держави з забезпеченням економічної рівноправності, свободи торгівлі, економічної діяльності в межах чинного законодавства.

Соціальна безпека відображає стан захищеності соціальних інтересів особи, соціальних груп та суспільства в цілому. Від соціальної безпеки залежить забезпечення нормальних умов життя суспільства, недопущення деградації окремих соціальних груп, саме виживання української нації. Вона є таким станом правових норм та інститутів безпеки, що забезпечують захист прав і свобод

людини, духовних і матеріальних цінностей суспільства.

Інформаційна безпека суспільства і держави характеризується рівнем захищеності, стійкістю основних сфер життєдіяльності (економіки, сфери управління, військової справи тощо) щодо небезпечних, дестабілізуючих інформаційних впливів. Інформаційна безпека особистості відображає рівень і якість її інформування щодо реального стану справ у всіх сферах життєдіяльності, захищеність її психіки та свідомості від небезпечних інформаційних впливів – маніпулювання, дезінформування та інших. Це такий стан правових норм та відповідних інститутів, що забезпечує постійну наявність достовірної інформації для прийняття обґрунтованих управлінських та політичних рішень та захист інформаційних ресурсів держави.

Екологічна безпека – це стан правових норм і відповідних інститутів, що гарантує захист навколишнього середовища, раціональне використання та відновлення природних ресурсів, зберігання і розвиток довкілля для забезпечення повноцінної життєдіяльності людини.

Науково-технологічна безпека – це стан захищеності наукового потенціалу держави, наявних в країні конкурентноспроможних технологій, а також недопущення та усунення наслідків технологічної недосконалості господарської діяльності.

Гуманітарна безпека України охоплює духовне життя суспільства. Це стан захищеності гуманітарного потенціалу нації: її фізичного та психічного здоров'я, соціального благополуччя, моральності, духовності, інтелектуального ресурсу,

психологічної єдності, гуманітарної активності. Інтелектуальна безпека передбачає створення необхідних передумов для розвитку і функціонування інтелектуального потенціалу – системи освіти і науки, інтелектуальної власності, комп'ютерного забезпечення, системи зв'язку, бази даних на друкованих (бібліотеки) та електронних носіях.

Фундаментом національної безпеки України поряд з економічною безпекою є воєнна безпека. За обставин наростання загроз національній безпеці воєнна безпека може набувати пріоритетного значення.

Воєнна безпека – це стан захищеності прав та свобод громадян, базових інтересів та цінностей суспільства і суверенної держави від можливих зазіхань із застосуванням воєнної сили. Особливістю воєнної безпеки є те, що вона є частиною державної безпеки і в той же час функціонує як самостійне явище. Воєнні аспекти мають всі інші види безпеки – соціальна, економічна, екологічна, інформаційна тощо.

Воєнна безпека України є однією із засадничих умов реалізації права українського народу на самовизначення, збереження держави Україна та забезпечення її сталого розвитку на основі найвищих цінностей демократії, верховенства права, свободи, гідності, безпеки і процвітання громадян усіх національностей.

Захист суверенітету і територіальної цілісності України — найважливіша функція держави, справа всього українського народу. Реалізація цієї норми Конституції України в умовах екзистенційної воєнної загрози національній безпеці, зростання дефіциту

фінансових ресурсів та дисбалансу воєнних потенціалів України та Російської Федерації обумовлює необхідність розроблення нової стратегії воєнної безпеки, яка базується на всеохоплюючій обороні України.

Стратегія воєнної безпеки України від 25 березня 2021 року ґрунтується на положеннях Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, враховує звіт щодо результатів проведення Міністерством оборони України оборонного огляду, затверджений рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 24 березня 2020 року «Про звіт щодо результатів проведення оборонного огляду Міністерством оборони України», уведеним у дію Указом Президента України від 24 березня 2020 року № 106, та є основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, плану оборони України, а також державних цільових програм та інших програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сфері оборони, які розробляються з метою посилення обороноздатності держави, зокрема розвитку систем управління військами і зброєю, військово-морських спроможностей, протиповітряної оборони України, авіації, ракетних військ і артилерії, систем розвідки, радіоелектронної боротьби, безпілотних і роботизованих комплексів, удосконалення систем мобілізації, територіальної оборони України та руху опору.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту,

Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони.

Політика національної безпеки спрямована на захист визначених Стратегією національної безпеки України життєво важливих національних інтересів, а саме: прав і свобод людини і громадянина; суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, демократичного конституційного ладу, верховенства права; соборності держави на основі консолідації усіх територіальних громад, суспільних верств, етнічних груп навколо цінностей незалежного, вільного, суверенного і демократичного розвитку єдиної України; конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни; удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову; не ухильного

додержання гарантій незалежності та об'єктивності суду; обмеження втручання держави у діяльність економічних суб'єктів, громадян, громадських організацій та політичних партій, релігійних об'єднань; безпечних умов життєдіяльності, захисту навколишнього природного середовища; збереження і розвитку духовних і культурних цінностей суспільства; гармонійних відносин з іншими державами світу, сприйняття Української держави міжнародним співтовариством як повноцінного і рівноправного його члена.

Розробка та впровадження державної політики національної безпеки базується на таких визначених законодавством принципах, як пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади щодо забезпечення національної безпеки; демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави; залучення громадянського суспільства до процесу вироблення та реалізації політики національної безпеки; використання в інтересах України механізмів міжнародної колективної безпеки.

Таким чином, національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку законів, доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній,

соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах.

Як показує практика, оцінка стану національної безпеки здійснюється за такими основними сферами: воєнна безпека; державна безпека; внутрішньополітична безпека; економічна безпека; соціальна безпека; енергетична безпека; інформаційна безпека; кібербезпека; зовнішньополітична і міжнародна безпека та ін.

8.2. Методи реагування на загрози національній безпеці

Ефективність державного управління сприяє динамічному розвитку суспільної системи та покладена в основу компетентних і оптимальних державно-управлінських рішень. Таким чином, на ефективність державного управління національною безпекою здійснює вплив низка чинників, що носять об´єктивний та суб´єктивний характер.

Національна безпека гарантується шляхом визначення та подальшої нейтралізації загроз державності, суспільному ладу й політичному устрою, національній ідентичності. Небезпеку формує все, що руйнує державну незалежність, породжує нестабільність та спалахи насильства, розмиває й нищить усталені та ідентифікуючі уявлення національної політичної спільноти про себе і світ.

Держава керує загрозами: частину з них усуває; частину «заморожує»; решту – терпить і сприймає як виклики своєї історичної долі, що цю державу політично гартують, вказуючи їй місце в історії.

Залежно від обсягу та характеру компетенції суб'єкти забезпечення національної безпеки, що

безпосередньо зобов'язані приймати державно-управлінські рішення щодо реагування на загрози національної безпеці можуть бути поділені на: суб'єкти загальної компетенції та галузевої компетенції, а також органи міжгалузевої компетенції.

Суб'єкти загальної компетенції здійснюють керівництво всіма чи більшістю напрямів забезпечення національної безпеки.

Суб'єкти галузевої компетенції здійснюють керівництво окремими напрямами забезпечення національної безпеки.

Органи міжгалузевої компетенції здійснюють заходи, спрямовані на міжгалузеве регулювання при вирішенні тих чи інших питань, міжгалузеву координацію та контрольно-наглядові функції щодо реагування на загрози національної безпеці.

Згідно з принципом комплексності політика у сфері національної безпеки відповідно до Концепції національної безпеки України має передбачати координацію зовнішніх та внутрішніх складників економічної, соціальної, екологічної, науково-технологічної, культурної, воєнної, інформаційної політики держави.

Комплексність державної стратегічної політики зумовлюється й тим, що в її формуванні та реалізації мають брати участь представники різних гілок влади, господарсько-керівної і політичної еліти, наукової громадськості тощо.

Забезпечення національної безпеки України передбачає здійснення сукупності заходів політичного, економічного, оборонного, правового, організаційного та соціального характеру, зокрема:

– проведення активної зовнішньополітичної діяльності, спрямованої на підтримання геостратегічної рівноваги;

– утвердження політики добросусідства щодо сусідніх держав;

– забезпечення оборонної достатності;

– розбудова служби національної безпеки, підтримання внутрішньої безпеки та правопорядку;

– нарощування економічного потенціалу й підвищення ефективності використання науково-технічного потенціалу;

– охорона навколишнього середовища;

– здійснення демографічної політики, сприяння всебічному розвитку охорони здоров'я, освіти та фізичної культури.

Розроблення зазначених заходів та втілення їх у життя покладаються на органи законодавчої, виконавчої та судової влади, засоби масової інформації, громадські організації та громадян і визначаються Конституцією України, відповідними законами та підзаконними актами України. Система державних органів, що забезпечують національну безпеку, має ґрунтуватися на принципах розподілу влади, паралелізму функцій з метою підвищення її надійності.

Керівництво цією системою здійснює Рада національної безпеки і оборони України (РНБОУ), Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Головою Ради

національної безпеки і оборони України є Президент України.

Правовою основою діяльності РНБО УКРАЇНИ є: Конституція України; Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»; Закон України «Про національну безпеку України»; Закон України «Про оборону України»; Закон України «Про правовий режим воєнного стану»; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану»; Закон України «Про боротьбу з тероризмом»; Закон України «Про правові засади цивільного захисту»; Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»; Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру»; Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»; Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»; ;Закон України «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України»; Закон України: «Порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до іншіх держав»; Закон України «Про участь у міжнародних миротворчих операціях»; Закон України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»; Закон України «Про розвідувальні органи України»; Закон України «Про Службу безпеки України»; Закон України «Про державну прикордонну службу України»; Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; Стратегія національної безпеки України; Воєнна доктрина України.

На Раду національної безпеки і оборони України покладається розроблення планів дій у таких ситуаціях та контроль в умовах кризового управління. Вона повинна мати у своєму розпорядженні надійні джерела об'єктивної і точної інформації, достатньої за обсягом та оперативної, щоб забезпечувати Президенту України можливість ухвалення оптимальних рішень та впевненого прогнозування ситуації.

Важливою функцією Ради є також визначення стратегічних пріоритетів України з огляду на національні інтереси, ухвалення рішень стосовно варіантів її розвитку, вільних від впливу вузьковідомчого підходу, властивого окремим органам державного управління. Надвідомчий характер дає змогу Раді якнайповніше усвідомлювати завдання національної безпеки в контексті інтересів суспільного розвитку України та формувати програми конкретних дій щодо перспективної державної політики. Важливе завдання РНБОУ – комплексне оцінювання інформації, що надходить з різних структур системи національної безпеки, опрацювання та реалізація на її основі відповідних заходів.

З метою подолання загроз необхідно посилити процес формування ефективної оборонної системи України, забезпечити необхідні можливості функціонування державних органів та суспільних інституцій у кризових ситуаціях, розробити комплексну державну систему кризового реагування, відповідальну за протидію загрозам.

З урахуванням створення і функціонування системи забезпечення безпеки України, основними

принципами забезпечення безпеки України є принципи:

- Збалансованість - діяльність у сфері забезпечення безпеки України передбачає гармонійний розвиток всіх сфер життєдіяльності України та сприяння економічному, культурному та духовному процвітанню країни;

- Пріоритетність безпеки народу - пріоритетним об'єктом забезпечення безпеки України є її багатонаціональний народ, а інші об'єкти (особистість, держава, еліта, культурна спадщина, економіка) мають меншу значимість, яка оцінюється відповідно до їх впливом на небезпеку ситуації, що склалася;

- Історичність - забезпечення безпеки України має враховувати історію країни, її позитивний та негативний досвід в даній сфері, причому глибина ретроспективного аналіз повинна в кілька разів перевищувати глибину планування (прогнозування) розвитку країни;

- Комплексність - забезпечення безпеки України здійснюється з урахуванням усього комплексу загроз, а також сил, засобів і способів протидії їм;

- Безперервність - оцінка рівня безпеки України, вироблення і реалізація відповідних заходів щодо її підвищення здійснюється безперервно (через задані для кожного рівня управління інтервали часу);

- Адекватність - протидія джерелам і носіям небезпеки здійснюється адекватно відповідно із їх актуальністю і впливом на рівень безпеки країни;

- Інтелектуальність - з безлічі можливих варіантів управління у сфері забезпечення безпеки і розвитку України вибирається той, який відповідає

мінімальній небезпеки для країни (вибір будь-якого іншого варіанту свідчить про недостатню інтелектуальність системи);

- Активність - заходи щодо забезпечення безпеки включають активну зміну поведінки об'єктів захисту та попереджувальні дії на носії та джерела небезпеки;

- Поєднання об'єктивного і суб'єктивного підходів - рішення з управління у сфері забезпечення безпеки виробляються і приймаються на основі об'єктивних оцінок і розрахунків, а ціноутворення і розробка задуму здійснюються на основі суб'єктивного бачення перспективи людьми, що володіють мистецтвом і досвідом розробки успішних стратегій;

- Оперативність - коригування цілей, задумів і управління здійснюється оперативно у випадках виникнення непередбачуваних ситуацій і подій;

- Реалізованість - формування задуму, плану і управління забезпеченням безпеки України здійснюється з урахуванням реальних можливостей країни та наявності необхідних тимчасових, матеріальних, фінансових, кадрових та інших резервів;

- Режимність (розмежування доступу) - відомості про справжні цілі, задуми, характеристики захисного управління країною мають різні ступені закритості та доступності інформації у відповідності зі ступенем участі суб'єктів у процесі забезпечення безпеки;

- Технологічна циклічність - реалізація механізму забезпечення безпеки України здійснюється на основі структур і технологій, необхідних і достатніх

для організації безперервного циклу, що складається з етапів ціноутворення, формування задуму, вироблення та реалізації управління в даній сфері;

- Привабливість - позитивне і зрозуміле уявлення цілей, задумів і планів забезпечення безпеки і розвитку країни для більшості населення, суміжних держав і всього світу.

Розробка концептуальної моделі забезпечення національної безпеки та відповідного її реагування на загрози основним визначеним об'єктам (суспільство, особа, держава) є складним процесом та може включати наступні етапи роботи:

а) дослідження типології моделей та аналіз можливостей її використання для аналізу та прогнозування загроз визначеним соціальним об'єктам.

б) визначення границі застосовності моделей при аналізі та прогнозуванні загроз соціальним об'єктам та можливостей використання отриманих даних в управлінських рішеннях.

в) розробка методологічних засобів побудови моделі аналізу та прогнозування загроз соціальним об'єктам у системі забезпечення національної безпеки.

г) обґрунтування форми, структури та функцій концептуальної моделі забезпечення національної безпеки як основного засобу аналізу та прогнозування розвитку загроз соціально значимим об'єктам;

д) розробка моделі забезпечення національної безпеки та реагування на загрози соціальним об'єктам.

Зміст загрози визначається:

• національними інтересами країни;

• обставинами (власною уразливістю – ступенем захищеності цієї загрози), що визначає потенційний збиток при реалізації загрози;

• місцем і часом прояву негативних факторів, чинників і умов;

• можливостями, намірами і волею суб'єкта загрози (потенційного супротивника або конкурента).

Таким чином, загроза національній безпеці пряма або непряма можливість нанесення збитку конституційним правам, свободам, якості і рівню життя громадян, суверенітету і територіальній цілісності, стійкому розвитку Україні, обороні і безпеці держави.

За видами розрізняють: *пряму* загрозу - це загроза, що створюється адресною навмисною діяльністю суб'єкта, який розглядається як конкурент, супротивник або ворог. *непряму* загрозу - загроза, що викликана деструктивними змінами ринкової кон'юнктури або непередбачуваними політичними подіями, що руйнують системи економічної і політичної взаємодії, що склалися, або їх нездатністю до кризового реагування. Залежно від того, звідки загроза виходить, тобто де джерело загрози, розрізняють також зовнішні, внутрішні і транснаціональні загрози.

Загальний алгоритм забезпечення безпеки України реалізується як циклічно повторюваний процес вироблення та реалізації захисних управляючих впливів, що складається з 4-х етапів.

1-й. Збір та систематизація необхідної інформації про об'єкти безпеки, носіях небезпеки і суб'єктах забезпечення безпеки, що знаходяться як в Україні, так і в інших країнах.

2-й. Аналіз інформації, побудова моделі ситуації й оцінка її небезпеки.

3-й. Вироблення сукупності захисних управляючих впливів і їх узгодження за часом, місцем і потребами ресурсів.

4-й. Реалізація захисних управляючих впливів в системі державного управління (включаючи органи безпеки).

Виділяються чотири рівня небезпеки ситуації в країні:

- Низький - небезпека не перевищує заданий (нормальний, штатний) рівень, відбуваються окремі небезпечні події, локальні надзвичайні події;

- Середній - небезпека помітно перевищує заданий рівень, виникають локальні кризові ситуації в окремих регіонах (суб'єктах країни);

- Високий - небезпека значно перевищує заданий рівень, виникають кризові ситуації в ряді регіонів (суб'єктів або сферах життєдіяльності країни);

- Катастрофічний - надзвичайний зростання небезпеки, характерне для великомасштабних катастрофічних або передвоєнних ситуацій, що загрожують можливості подальшого існування країни.

Залежно від величини об'єкту безпеки (країна, область, район, населений пункт), може розроблятися і прогноз для заходів щодо забезпечення безпеки. Чим більший об'єкт, тим на більш довгий період повинен бути складений прогноз і підготовлений план по його реалізації.

Для визначення стану безпекового середовища та подальшої розробки стратегічних планів найчастіше використовуються методи стратегічного

аналізу. Одним з найпоширеніших та якісних інструментів стратегічного планування є методика **SWOT-аналізу**. SWOT аналіз не містить в собі економічних категорій, тому на сьогоднішній день він зарекомендував себе як універсальну методологію, що використовується для формування стратегій у різних сферах життєдіяльності.

Слабкі сторони національної безпеки держав – це відсутність важливих елементів системи забезпечення національної безпеки або заходів, що досі не вдається здійснити у сфері національної безпеки порівняно з іншими державами, внаслідок чого вона потрапляє у несприятливе воєнне, політичне, економічне, інформаційне, екологічне тощо становище.

Сильні сторони системи забезпечення національної безпеки – це особливі успіхи порівняно з іншими державами, що дають їй додаткові переваги при здійсненні державної політики національної безпеки.

Можливості – це сприятливі обставини, які система забезпечення національної безпеки держави може використати для отримання переваги перед політичними конкурентами.

Загрози – можливість чи неминучість виникнення соціальних, природних або техногенних явищ із прогнозованими, або неконтрольованими небажаними подіями, що можуть виникнути у певний момент часу в межах даної території, спричинити смерть людей і завдати шкоди їхньому здоров'ю, призвести до матеріальних і фінансових збитків, тощо.

Таким чином **методика SWOT аналізу** – це оцінка реального стратегічного стану держави, що

показує, на скільки існуюча стратегія державної політики національної безпеки відповідає внутрішнім та зовнішнім факторам.

Активна фаза міжнародної співпраці України щодо запобігання викликам та загрозам національній безпеці розпочалася коли Україна обрала курс євроінтеграції, в основі якої лежить співробітництво. Під час війни сформувалися й нові можливості для захисту національних інтересів і подальшого відновлення країни у післявоєнний період. Передусім ідеться про зміцнення двосторонніх відносин України з низкою держав світу, прогрес України на шляху європейської інтеграції та у захисті суверенних прав у міжнародних судових установах, зокрема Міжнародному суді ООН, широкий суспільний резонанс і підтримку України у світі тощо. Н. Ткачук (керівник служби з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України) зазначає, що ефективна міжнародна співпраця є важливою умовою посилення спроможностей нашої держави із протидії загрозам країни-терориста, а також є запорукою розбудови дієвої системи міжнародної безпеки. Водночас деякі експерти вважають, що війна в Україні виявила неефективність низки міжнародних організацій та їхніх структурних підрозділів (зокрема, РБ ООН, Міжнародного руху Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, ЮНІСЕФ, ОБСЄ, МАГАТЕ та ін.), які не змогли ані вирішувати складні питання щодо забезпечення безпеки і миру та ідентифікувати події, зокрема відрізнити війну від конфлікту або спеціальної військової операції [6].

8.3. Основи стратегічного управління у сфері національної безпеки

Стратегічне планування як вид управлінської діяльності полягає в розробці стратегічних рішень, що мають орієнтувальний, організуючий та об'єднувальний характер та спрямовані на досягнення визначеної мети.

Стратегією та законодавством України серед пріоритетних принципів політики національної безпеки визначено пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів та використання в інтересах України механізмів міжнародної колективної безпеки

Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 затверджено «Стратегію національної безпеки України», де пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейська і євроатлантична інтеграція. Стратегія національної безпеки України це - офіційно визначена сукупність стратегічних завдань, заходів, дій та інших стратегічних рішень СЗНБ, що відповідають можливостям держави щодо їх забезпечення і спрямовані на досягнення прийнятного рівня забезпечення національної безпеки в середньо - та довгостроковій перспективі.

Останні роки були внесені корективи та оновлені стратегічні документи щодо забезпечення

національної безпеки України відповідно до європейських стандартів. Уряд розробив «Національну економічну стратегію 2030», яка включає два розділи: аудит економіки та вектори економічного розвитку.

Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 затверджена «Стратегії воєнної безпеки України», де визначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України - є найважливіша функція держави, справа всього українського народу.

Указом Президента України від 26 серпня 2021 року №447/2021 затверджено «Стратегію кібербезпеки України. Безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни». Оскільки специфіка ведення інформаційних війн як у он-лайн мережах так і в реальному житті має під собою чітку методологічну основу – маніпулятивні технології, в умовах постійної російської агресії та неперерваної кіберзагрози, стратегії забезпечення інформаційної безпеки для України стають ключовим фактором у збереженні національної безпеки та суверенітету.

Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021 затверджено «Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року», яка є дуже важливою складовою державної політики національної безпеки, оскільки руйнування економіки України є свідомою і цілеспрямованою дією російської федерації та одним з методів гібридної війни, оскільки зруйнована економіка продукує незадоволеність владою, трудову міграцію, соціальну напругу в суспільстві та підриває довіру до влади.

Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 затверджено «Концепцію забезпечення національної системи стійкості». Національна система стійкості — комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації. Національна система стійкості має забезпечити роботу таких складових: спроможність до повноцінного функціонування державних органів, їхня інституційна стійкість; безпека та захищеність об'єктів критичної інфраструктури: кібербезпеки, оборони і правопорядку, транспортної системи та охорони здоров'я; спроможність єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій; здатність ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей; суспільна стійкість, зокрема до інформаційних впливів; фінансово-економічна стійкість. Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, стійкість визначено однією з основних засад, а запровадження національної системи стійкості віднесено до основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки.

Стратегія національної безпеки України «Безпека людини-безпека країни» затверджена

Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 Указ Президента України №392/2020. Основними цілями цієї Стратегії є: мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави; утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО.

Досягнення визначених цілей потребує: зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України;

якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки і оборони України; нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

Запорукою національної безпеки і відновлення територіальної цілісності України є потужні Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, що забезпечені сучасним озброєнням і військовою технікою, активна зовнішньополітична діяльність, ефективні

розвідувальні, контррозвідувальні і правоохоронні органи.

Гарантування безпеки та збереження державності з давніх часів розглядалося як основна функція держави. Безпека Української держави є важливим елементом європейської безпеки загалом. Національна безпека гарантується шляхом визначення та подальшої нейтралізації загроз державності, суспільному ладу й політичному устрою, національній ідентичності. Забезпечення національної безпеки України передбачає здійснення сукупності заходів політичного, економічного, оборонного, правового, організаційного та соціального характеру. Враховуючи багаторівневий і комплексний характер стратегічного планування і прогнозування у сфері забезпечення національної безпеки, необхідно запровадити належну підготовку та перепідготовку фахівців у цій галузі, а також передбачати створення відповідних структурних підрозділів у кожному суб'єкті стратегічного планування і постійно діючих міжвідомчих робочих груп та залучати до цих процесів представників наукових та науково-дослідних установ.

Безпека будь-якої країни втілює в собі всі сфери життєдіяльності й розвитку людини, суспільства, держави і природи. Її складовими виступають інформаційна, інтелектуальна, політична, воєнна, економічна, екологічна та інші види безпеки. Ні одна держава не може покладатись на доброчинність інших держав і перекладати на них проблеми захисту своїх національних інтересів. Максимальна самодостатність і опора на власні сили та джерела саморозвитку є одночасно і складовою

частиною національних інтересів України, і основним принципом національної безпеки. Сучасна реальність вимагає від Уряду нашої країни подальшого удосконалення нормативно-правового забезпечення національної безпеки, так і тісної міжнародної співпраці для забезпечення міжнародної безпеки, оскільки саме міжнародна кооперація та співпраця є стратегічно важливим елементом у забезпеченні національної безпеки України.

Пріоритетними напрямами державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України у післявоєнний період будуть такі:

- зміцнення сектору безпеки і оборони;
- пошук зовнішніх безпекових гарантій поза межами НАТО, розвиток двосторонніх відносин зі стратегічними партнерами;
- відновлення економічного і людського розвитку України;
- розбудова національної системи стійкості;
- підвищення ефективності державного управління;
- завершення реформ, які довели свою ефективність.

Важливе значення для забезпечення національної безпеки України в післявоєнний період матимуть такі напрями державної політики, як підвищення рівня обороноздатності й готовності до реагування на кризові ситуації, отримання зовнішніх безпекових гарантій поза межами НАТО, розвиток двосторонніх відносин зі стратегічними партнерами, відновлення економічного і людського розвитку України, підвищення ефективності державного управління тощо.

Питання для самоконтролю:

1. Класифікація об’єктів безпеки.
2. Суб’єкти та об’єкти забезпечення національної безпеки.
3. Види загроз національній безпеці України та шляхи їх подолання.

Розділ 3.
Комплекс завдань для самостійної роботи з освітнього компоненту «Публічна служба, євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека

3.1. Завдання для підготовки до практичних занять

Тема 1. Концептуальні підходи до побудови публічної служби

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про сутність поняття публічної служби, її завдання, принципи, функції та види, еволюцію розвитку.

Теоретичні питання:

1.1. Поняття публічної служби, державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

1.2. Мета, завдання, принципи, функції та види публічної служби.

1.3. Сутність та зміст кадрової політики в сфері публічної служби

Практичне завдання: дослідити особливості функціонування публічної служби обраної країни (вступ на державну службу, конкурс на зайняття вакантної посади державної служби, призначення на посаду державної служби, просування по державній службі, оцінювання результатів службової діяльності, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, припинення державної служби) та визначте відмінності та позитивний досвід

для України. При виконанні практичного завдання рекомендовано використовувати англомовні джерела.

Рекомендована література:

- Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: «Кондор», 2024. 476с.
- Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О. М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.
- Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
- Публічна служба. Якобчук В. П., Дацій Н. В., Войтенко А. Б., Кравець І. В., Захаріна О. В., Іванюк О. В., Дяченко А. В., Пугачова Н. С. Видавництво: Ліра, Київ. 2021. 394с. ISBN: 978-617-520-075-9

Тема 2. Організаційно-правове забезпечення публічної служби в Україні

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про правовий статус публічних службовців, види посад та посадових осіб у системі публічної служби, нормативно-правові засади проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, види відповідальності,.

Теоретичні питання:

2.1. Правовий статус публічних службовців, їх права, обов'язки, гарантії, обмеження, соціальне забезпечення.

2.2. Поняття та види посадових осіб у системі публічної служби.

2.3. Особливості проходження публічної служби.

2.4. Запобігання корупції та конфлікту інтересів на публічній службі

Практичне завдання: заповнити таблицю

Назва документа	**Сутність**
Міжнародно-правові документи стосовно питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування	
Закони України, які регламентують державно - службові відносини державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	
Укази Президента України, щодо правового регулювання сфери відносин державної служби та служби в органах місцевого самоврядування	
Постановами КМУ (які затверджують певні положення, правила функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування)	
Накази НАДС	

2. Проаналізувати практичні ситуації та запропонувати засоби їх розв’язання:

Ситуація 1. Особи, з якими пов’язані приватні інтереси державного службовця, виконують оплачувану роботу на умовах трудового договору або контракту в установі, організації, стосовно якої державний службовець здійснює окремі функції державного управління.

Ситуація 2. Особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця, виконують оплачувану роботу в організації, яка надає платні послуги іншій організації. При цьому державний службовець здійснює стосовно останньої окремі функції державного управління.

Ситуація 3. Особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця, виконують оплачувану роботу в організації, яка є материнською, дочірньою або іншим чином афілійованою з іншою організацією, стосовно якої державний службовець виконує окремі функції державного управління.

Ситуація 4. Державний службовець бере участь в рішенні щодо закупівлі державним органом товарів, які є результатом інтелектуальної діяльності, виключні права, на які має він сам або особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця.

Ситуація 5. Державний службовець або особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця, володіють цінними паперами організації, стосовно якої державний службовець виконує окремі функції державного управління.

Ситуація 6. Державний службовець приймає участь в здійсненні окремих функцій державного управління стосовно банків та кредитних організацій,

в яких сам державний службовець, особи, з якими пов’язаний приватний інтерес державного службовця, мають вклади або взаємні зобов’язання, пов’язані з наданням фінансових послуг (кредитні зобов’язання, надання брокерських послуг щодо участі в організованих торгах на ринку цінних паперів тощо.)

Ситуація 7. Державний службовець, близькі особи державного службовця, отримують подарунки або інші блага (безкоштовні послуги, скидки, оплату розваг, відпочинку, транспортних видатків та ін.) від фізичних осіб та/або організацій, стосовно яких державний службовець здійснює або раніше здійснював окремі функції державного управління.

Ситуація 8. Державний службовець здійснює окремі функції державного управління щодо фізичних осіб або організацій, які надають або надавали платні послуги державному службовцю, або його близьким особам.

Ситуація 9. Державний службовець здійснює окремі функції державного управління щодо організації, перед якою державний службовець та/або його близькі особи мають майнові зобов’язання.

Ситуація 10. Державний службовець приймає участь у виконанні окремих функцій державного управління щодо кредиторів організації, власниками або працівниками яких є особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця.

Ситуація 11. Державний службовець приймає участь у виконанні окремих функцій державного управління щодо організації, яка має майнові зобов’язання перед державним службовцем та/або особами, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця.

Ситуація 12. Державний службовець та/або особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця, беруть участь у справі, яка розглядається судом щодо фізичних осіб або організацій щодо яких державний службовець здійснює окремі функції державного управління.

Ситуація 13. Державний службовець приймає участь у виконанні окремих функцій державного управління щодо організації, власником, керівником, або працівником якої він був до вступу на державну службу.

Ситуація 14. Державний службовець веде переговори про працевлаштування після звільнення з державної служби на роботу в організацію, відносно якої він здійснює окремі функції державного управління.

Ситуація 15. Державний службовець під час проведення контрольно-наглядових заходів виявляє порушення законодавства. Державний службовець рекомендує організації для усунення виявлених порушень скористатися послугами конкретної компанії, власниками, керівниками або співробітниками якої є особи, з якими пов'язаний приватний інтерес державного службовця.

Рекомендована література:

- Гончарук Н.Т., Сорокіна Н.Г. Публічна служба: навчальний наочний посібник; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : ГРАНІ, 2023. 344с.
- Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: «Кондор», 2024. 476с.
- Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі

спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О. М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.

- Про державну службу: Закон України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
- Про запобігання корупції: Закон України». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text
- Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 р. № 3077https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text (набирає чинності)
- Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text
- Шеін Д.К. Порядок запобігання конфлікту інтересів а законодавством України. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2025Серія ПРАВО. Випуск 90: частина 5 https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/09/50-3.pdf

Тема 3. Публічні послуги як основа діяльності публічної служби

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про сутність поняття публічні послуги, їх види та порядок надання.

Теоретичні питання:

3.1. Сутність таких базових і ключових понять: «послуги», «державні послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги».

3.2. Порядок надання публічних послуг

Практичне завдання:

Таблиця 3.1

Назва моделі соціальної держави	Ознаки моделі соціальної держави

Таблиця 3.2

Ознаки сервісної моделі державного управління	Ознаки сервісної моделі державного управління сформовані в Україні

Рекомендована література:

- Клімушин П.С. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. Теорія та практика державного управління 2017. - №2. С.1-8
- Конституція України URL: http://zakon4.rada.gov.
- Намчук В. Моделі соціальної держави: вибір для України. Публічне управління: теорія та практика. 2013.-Вип. 2. С.44-50.
- Про адміністративні послуги: Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text
- Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-IX#Text

Тема 4. Лідерство на публічній службі, специфіка державного управління

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про сутність лідерства, особливості діяльності керівника на публічній службі.

Теоретичні питання:

4. 1. Особливості діяльності керівника в публічній службі

4.2. Сутність та специфіка лідерство на публічній службі, відмінності поняття керівник та лідер.

4.3. Особливості прояву феномену лідерства на сучасному етапі

Практичне завдання: проаналізувати «Закон про державну службу» та «Закон про службу в органах місцевого самоврядування» та визначити вимоги до керівника публічної служби.

Рекомендована література:

• Бакуменко В.Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління: навч. посіб. Київ: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.

• Лідерство та команда в публічному управлінні : конспект лекцій / укладачі : К.В. Таранюк, Я.В. Кобушко. Суми: Сумський державний університет, 2020. 175 с.

• Про державну службу: Закон України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text

• Публічна служба. Якобчук В. П., Дацій Н. В., Войтенко А. Б., Кравець І. В., Захаріна О. В., Іванюк О. В., Дяченко А. В., Пугачова Н. С. Видавництво: Ліра, Київ. 2021. 394с. ISBN: 978-617-520-075-9

• Хаітов П.О. Розвиток трансформаційного лідерства на державній службі: дис. ... канд. наук з держ. управл. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління. Дніпро, 2017. 212 с.

• Шляхтіна Г.В. Досвід зарубіжних країн у формуванні лідерських компетентностей в органах публічної влади. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Механізми публічного управління. Том 32 (71), № 3, 2021. С.69-76 https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/3_2021/14.pdf

Тема 5. Публічна політика і глобальне врядування. Політика європейської інтеграції

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про публічної політики та впливу глобальних процесів на її розвиток.

Теоретичні питання:

1. Сутність та основні ознаки процесу глобалізації. Глобальні процеси: класифікація та причини виникнення.

2. Публічна політика: функції та основині складові.

3. Євроінтеграційний процес України: стан та перспективи.

Практичне завдання: визначити вплив процесу глобалізації на публічну політику України та дослідити європейські перспективі України.

Рекомендована література:

• Глобальні проблеми сучасності : підручник / [кол. авт.]; за ред. В.С.Бакірова (голова), А.П.Голікова, О.А.Довгаль, В.А.Пересадько, В.І.Сідорова. Харкі : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2019. 632 с.

• Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядження КМУ від 14 травня 2025 р. № 475. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-p#Text

• Європейська політика сусідства. План дій Україна – Європейський Союз URL: http://www.delukr.cec.eu.int/data/doc/Action-plan-ukr.pdf .

• Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf

• Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О. М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.

• Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

• Публічне управління у сфері національної безпеки : підручник / Г. П. Ситник, М. Г. Орел ; за ред.

Г. П. Ситника. Київ : ВПЦ "Київ-ський університет", 2022. 464с.

Тема 6. Міжнародна та європейська безпека

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про сутність безпеки, міжнародні організації у сфері забезпечення міжнародної безпеки, напрями та особливості їх діяльності.

Теоретичні питання:

1.Основні кризові явища та ситуації у сферах міжнародної та європейської безпеки.

2. Сучасна система міжнародної безпеки.

3. Співпраця України з міжнародними безпековими організаціями.

Практичне завдання: міжнародні організації в сфері безпеки: обрати міжнародну організацію та дослідити напрями її діяльності в Україні в сучасних умовах.

Рекомендована література:

• Виклики національній безпеці у контексті формування нового світового порядку: курс лекцій / Г.П.Ситник. К: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 103 с.

• Глобальні проблеми сучасності : підручник / [кол. авт.]; за ред. В.С.Бакірова (голова), А.П.Голікова, О.А.Довгаль, В.А.Пересадько, В.І.Сідорова. Харкі : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2019. 632 с.

• Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О.

М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.

• Теорія міжнародних відносин : підручник / [М. П. Требін, Л. М. Герасіна, О. Ю. Панфілов та ін.]; за ред. М. П. Требіна; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2022. 472 с.

• Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О. М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.

Тема 7. Механізми забезпечення національної безпеки

Мета заняття: сприяння поглибленому засвоєнню здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти загальних знань про сутність та зміст системи забезпечення національної безпеки, сутність та зміст державної політики національної безпеки, особливості її реалізації в сучасних умовах.

Теоретичні питання:

1. Інституційні засади державної політики національної безпеки
2. Цілі, завдання, критерії, суб'єкти об'єкти та складові стратегічного управління у сфері національної безпеки.

3. Основні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки

4. Технології, методи, способи реагування на загрози національній безпеці

Практичне завдання: визначити загрози національній безпеці України, обрати одну та розробити Паспорт (матриця) загрози.

Рекомендована література:

- Виклики національній безпеці у контексті формування нового світового порядку: курс лекцій / Г.П.Ситник. Київ: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 103 с.
- Зовнішня політика та національна безпека : навч. посіб. / Г. П. Ситник, Д. В. Неліпа, М. Г. Орел ; за ред. Г. П. Ситника. Київ. : ВПЦ "Київський університет", 2022. 208 с.
- Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ: НІСД, 2022. 532 с.
- Політико-правове забезпечення публічного управління у сфері національної безпеки: курс лекцій / Г.П.Ситник. К: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 142 с.
- Публічне управління у сфері національної безпеки: підручник / Г. П. Ситник, М. Г. Орел ; за ред. Г. П. Ситника. Київ. : ВПЦ "Київ-ський університет", 2022. 464 с.
- Ситник Г.П. Виклики національній безпеці у контексті формування нового світового порядку: курс лекцій. Київ: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 103 с.

3.2. Питання для підготовки до контрольно-модульного оцінювання

- Правові основи організації та діяльності

публічного службовця

- Основи сервісної держави. Сутність і зміст, типи і види публічних послуг
- Державна кадрова політика у сфері публічної служби.
- Система управління державною службою та службою в органах місцевого самоврядування
- Форми та методи забезпечення ефективного функціонування механізму надання державними службовцями публічних послуг
- Особливості відповідальності керівника публічної служби
- Перспективи розвитку публічної служби в Україні
- Лідерство на публічній службі: сутність та сучасні моделі.
- Форми та методи забезпечення ефективного функціонування механізму надання посадовими особами місцевого самоврядування публічних послуг
- Розвиток ефективного лідерства на публічній службі
- Правові основи запобігання та протидії корупції на публічній службі
- Перспективи розвитку персоналу публічної служби
- Нормативно-правове забезпечення проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування
- Глобальні тенденції розвитку світу. Походження й розвиток європейської інтеграції.
- Об'єктивність і пріоритетність розширення Європейського Союзу. Європейське врядування як різновид державного управління.

- Сутність та особливості Європейської політики сусідства. Тенденції розвитку Європейської політики сусідства. Загальна характеристика інституцій ЄС.
- Назвіть основні передумови для удосконалення організаційного (координаційного) механізму державного управління адаптацією національного законодавства до вимог Європейського союзу.
- Якою мірою досвід підготовки європейських країн до членства в ЄС може бути застосований в Україні?
- До яких міжнародних договорів, конвенцій приєдналася Україна?
- Дайте визначення поняття «кадрова політика». Назвіть основні напрямки кадрової політики.
- Європейська політика безпеки і оборони.
- ООН як провідна глобальна установа забезпечення міжнародної безпеки. Сутність ідеї реформування Організації Об'єднаних Націй
- Роль Організації з Безпеки та Співробітництва у Європі.
- Роль НАТО у формуванні сучасної системи міжнародної безпеки. охарактеризуйте Стратегічні концепції НАТО
- Визначте роль ОБСЄ в становленні і розвитку міжнародної безпеки.
- Назвіть політичні, економічні та адміністративні критерії, які виробив Євросоюз для країн, які бажають стати його членами .
- Сформулюйте основні стратегічні завдання євроатлантичного співробітництва України
- Що є визначальним для формулювання внутрішніх і зовнішніх засад безпеки України? Назвіть

принципи національної безпеки.

- Роль Верховної ради України в питанні забезпечення реалізації політики європейської інтеграції України.
- Характерні риси європейського врядування.
- У яких спільних європейських просторах присутня Україна?
- Пріоритетні напрями забезпечення національної безпеки України.
- Характеристика сучасно системи міжнародних відносин
- Переваги та вади режиму колективної безпеки
- Стратегічні рішення у сфері воєнної безпеки держави
- Оборонна політика України в контексті нових викликів національній безпеці
- Стан запровадження і дотримання стандартів європейського врядування з метою покращення стандартів життя українських громадян
- Концептуальні ідеї глобального врядування. Глобальні тенденції розвитку світу
- Сутність та особливості діяльності керівника в публічній службі**.**

3.3. Завдання для контрольно-самостійної роботи

Контрольно - самостійна робота (процедура визначення щодо здатності творчого використання набутих знань, уміння сформувати своє ставлення до певної проблеми). Виконання самостійної роботи передбачає: підготовку наукових доповідей для участі у наукових студентських конференцій; підготовку доповіді або презентації за темою.

Контрольно-самостійна робота виступає як засіб самостійного здобуття і поглиблення знань здобувача другого (магістерського) рівня вищої освіти, а також як форма самоконтролю та контролю самостійного навчання здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти з боку кафедри.

Виконуючи контрольно-самостійну роботу, магістрант набуває досвіду роботи з науковою літературою, періодичними спеціальними виданнями, законодавчими актами, матеріалами фінансової звітності господарюючих суб'єктів, даними фінансового обліку та іншими джерелами знань; вчиться аналізувати та узагальнювати, а також чітко висловлювати свої думки з приводу заданої тематики в письмовій формі. Все це є підґрунтям для виконання більш складних форм робіт в майбутньому, таких як кваліфікаційна робота.

Зверніть увагу, що необхідно обов'язково приділяти увагу світовому досвіду при обранні будь якої теми, а саме виокремити спільні риси та відмінності. При розгляді світового досвіду необхідно використовувати джерела іноземного походження.

Вимоги до оформлення контрольно-самостійної роботи. Контрольно-самостійна робота виконуються самостійно. Якщо в ній приводяться окремі цитати з наукових статей, цифрові дані, потрібно зробити посилання на їх джерела, (вказавши в квадратних дужках [...]), автора, назву праці, місце, рік видання, сторінку. Якщо аналізується практичний матеріал, то слід вказати конкретний об’єкт аналізу та

джерела використаних даних. При написанні контрольної роботи не можна обмежуватись матеріалом тільки одного підручника. Потрібно ознайомитись з матеріалами кількох підручників та посібників різних авторів, першоджерелами з вибраної теми, підібрати наукову літературу та ознайомитись із публікаціями в періодичних виданнях.

Контрольно-самостійна робота складається з: титульної сторінки, Змісту, далі виклад основного матеріалу згідно Змісту, Висновки, Список використаних джерел.

У тексті контрольної роботи питання плану повинні бути обов'язково виділені. Виклад матеріалу з чітким розмежуванням параграфів допомагає розділити матеріал на логічні частини, бачити зв'язок між ними, не допустити повторів, краще засвоїти матеріал теми. Виклад матеріалу повинен бути з посиланнями на джерела використаних літератури (в квадратних дужках [...]), а також з чітким розмежуванням параграфів, що допомагає студентові розділити матеріал на логічні частини, бачити зв'язок між ними, не допустити повторів, краще засвоїти матеріал теми. Список використаної літератури повинен містити не менше п'яти джерел. Після викладення матеріалу необхідно навести список використаної літератури. Обсяг контрольної роботи повинен становити: 10-15 стандартних сторінок друкованого тексту формату А4, шрифт 14, інтервал 1,5 або від 10-20 слайдів.

Питання для розгляду:

- ✓ Кадрова політика в сфері публічної служби
- ✓ Організаційно-правове забезпечення публічної

служби, напрями та умови реформування
- ✓ Особливості служби в органах місцевого самоврядування
- ✓ Публічні послуги як основа діяльності публічної служби: законодавче і організаційне забезпечення надання публічних послуг
- ✓ Конфлікт інтересів на публічній службі
- ✓ Керівник в публічній службі: сутність та особливості управлінської діяльності
- ✓ Лідерство на публічній службі: сутність та сучасні моделі
- ✓ Стандарти якості роботи публічних службовців: проблеми їх розробки та впровадження
- ✓ Зарубіжних досвід організації публічної служби
- ✓ Ефективність та результативність діяльності публічних службовців: порівняльний аналіз
- ✓ Система критеріїв оцінювання діяльності публічних службовців: теоретичні та практичні аспекти.
- ✓ Політичне лідерство: загальна характеристика та ознаки.
- ✓ Управлінське лідерство: загальна характеристика, особливості прояву на публічній службі.
- ✓ Адаптація зарубіжного досвіду до організації публічної служби в Україні
- ✓ Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування.
- ✓ Лідерський ресурс публічного службовця: риси, якості, компетентності.
- ✓ Вплив глобалізації на розвиток та функціонування публічного управління.
- ✓ Моніторинг загроз як складова забезпечення національної безпеки України

- ✓ Завдання та цілі євроінтеграції України, сучасний стан та перспективи.
- ✓ Роль міжнародних організацій в забезпеченні міжнародної та національної безпеки.
- ✓ Глобальне врядування: сутність та основні характеристики, вплив на реформування публічної служби України.
- ✓ Шляхи і методи реагування на загрози національній безпеці в сучасних умовах
- ✓ Походження й розвиток європейської інтеграції. Європейське врядування як різновид державного управління.
- ✓ Сутність та особливості Європейської політики сусідства. Євроінтеграційна перспектива України на сучасному етапі розвитку суспільства.
- ✓ Інституції Європейського Союзу. Сучасні стандарти європейського врядування.
- ✓ Європейська політика безпеки і оборони, сучасні тенденції та перспективи.
- ✓ Національні інтереси і стратегічні перспективи України. Шляхи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах.
- ✓ Загрози національній безпеці України в сучасних умовах та шляхи їх подолання.

3.4. Питання до іспиту

- Поняття публічної служби та її види
- Державна служба як складова публічної служби
- Особливості служби в органах місцевого самоврядування
- Кадрова політика в сфері публічної служби
- Зарубіжний досвід організації та функціонування публічної служби

- Законодавче і організаційне врегулювання державної служби
- Законодавче і організаційне врегулювання служби в органах місцевого самоврядування
- Запобігання корупції та конфлікту інтересів на публічній службі
- Законодавче і організаційне забезпечення надання публічних послуг
- Основи сервісної держави
- Керівник в публічній службі
- Лідерство на публічній службі: сутність та специфіка
- Глобальні процеси та проблеми сучасності
- Глобалізація та публічна політика. Основи глобального врядування
- Еволюція ідеї європейської Єдності
- Європейська інтеграція в сучасних умовах
- Європейська та євроатлантична інтеграція України
- Систем забезпечення міжнародної та європейської безпеки.
- Міжнародні організації та сучасна система міжнародної безпеки
- Участь України у міжнародних організаціях
- Інституційні засади політики національної безпеки.
- Методи реагування на загрози національній безпеці.
- Основи стратегічного управління у сфері національної безпеки

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анісімова Л. М., Сичова М. О. Нормативно-правове регулювання питань державної служби в Україні. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: матер. VIII наук.-практ. інтернет-конф. (Дні про, 2-6 листопада 2020 року) / ДДАЕУ, ДАНО. Дніпро: Поліграф. відділ ДДАЕУ, 2020. Т. 2. С. 50-51. URL: http://dspace.dsau.dp.ua/jspui/ handle/123456789/3468.
2. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
4. Виклики національній безпеці у контексті формування нового світового порядку: курс лекцій / Г.П.Ситник. Київ: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 103 с.
5. Гуменюк Т.І. Зарубіжний досвід організації та функціонування державної служби. Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право. №9(21), 2020.с. 43-51 URL:https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1079285.pdf
6. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення. : монографія / Криштанович М.Ф., Пушак Я.Я., Флейчук М.І., Франчук В.І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.

7. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

8. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Одеса : НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.

9. Державне управління: навч. посіб. Том 2. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2013. 324 с.

а. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні : колективна моно графія / за заг. ред. Н.С. Орлової. Київ : ВД «Освіта України», 2020. 262 с.

10. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядження КМУ від 14 травня 2025 р. № 475. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-p#Text

11. Євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів спеціальності 052 «Політологія» й слухачів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» / авт. кол. : В. І. Шарий, О. В. Черевко, В. М. Мойсієнко, Л. Я. Самойленко. – Черкаси: видавець Чабаненко Ю. А., 2017. – 278 с.

12. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства

України з питань державної служби від 05 серпня 2016 р. № 158. Верховна Рада України.. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text

13. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом URL:https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf

14. Кадрова політика в державній службі: навч. посіб. / Л. С. Безугла, А. М. Пугач, Т. М. Тарасенко, Ю. О. Коломоєць, К. В. Нечипоренко. Дніпро: Пороги, 2020. 250 с.

15. Климова С.О., Волоснікова Н.М., Яцина В.В. Проблеми інтеграції України до Європейського Союзу в сучасних умовах. Економіка. Міжнародні економічні відносини. Бізнесінформ. 2025, № 2. С. 46-52. URL:https://mail.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2025-2_0-pages-46_52.pdf

16. Концепція забезпечення національної системи стійкості: Указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 URL: https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181 (дата звернення: 06.12.2024).

17. Кремень В.Г. Євроінтеграція України: об'єктивна обумовленість і природність процесу. Науково-аналітичні доповіді і матеріали. Вісник НАПН України, 2025, №7(1). С.1-5.URL: https://visnyk.naps.gov.ua/index.php/journal/article/view/531/600

18. Лідерство та команда в публічному управлінні : конспект лекцій / укладачі : К.В. Таранюк,

Я.В. Кобушко. Суми : Сумський державний університет, 2020. 175 с.

19. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Друге вид. доп. і перероб. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2024. 476 с.

20. Марчук.В. Європейська інтеграція України: політичний і безпековий виміри. Вісник Прикарпатського університету. Серія: Політологія. Випуск 17, 2024.с. 106-114. URL:https://journals.pnu.if.ua/index.php/politology/article/view/121/119

21. Міжнародна допомога Україні: підсумки 2023 і тренди 2024 року. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/mizhnarodna-dopomoha-ukrayini-pidsumky-2023-i-trendy-2024-roku

22. Навчальний посібник для підготовки до Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» другого (магістерського) рівня вищої освіти / укладачі В.В. Заблоцький, Т. В. Сич, О. М. Птахіна, О. О. Саєнко, Є. В. Іванов, Н.С. Васиньова, С.В. Дьоменко. Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. 554 с.

23. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 15 січня 2021 року № 4-21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0004859-21#Text .

24. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України: підручник / Г. П. Ситник, М. Г. Орел; за ред. Г. П. Ситника. Київ:

Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372.

25. Про адміністративні послуги: Закон України. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

26. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору: Закон України. № 9, ст.50, від 07.02.2019). URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19

27. Про державну службу: Закон України URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text

28. Про запобігання корупції: Закон України». URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

29. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань держав ної служби від 05.08.2016 № 158 URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text

30. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого само врядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text

31. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

32. Про національну безпеку України: Закон України URL: URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

33. Про основи національного спротиву: Закон України редакція від 20.06.2024 URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text

34. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-IX#Text

35. Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2023 р. № 1109

36. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text

37. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 р. № 307 7. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text (набирає чинності)

38. *Птахіна О. М. Сучасні підходи до розвитку лідерства на публічній службі .Електронне наукове видання "Публічне адміністрування та національна безпека". 2025. № 8.* URL:*https://doi.org/10.25313/2617-572X-2025-8-11343*

39. Птахіна О.М. Державна політика щодо забезпечення національної безпеки в умовах сучасних

викликів. Національні інтереси України. 1(6). 2025 с.267-276.

40. Птахіна О.М. Європейська інтеграція України в умовах війни. Актуальні питання у сучасній науці. Державне управління. № 9(39) 2025. С. 450-461.

41. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.

42. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.

43. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. К.: Конус Ю, 2007. 735 с.

44. Публічна служба. Якобчук В. П., Дацій Н. В., Войтенко А. Б., Кравець І. В., Захаріна О. В., Іванюк О. В., Дяченко А. В., Пугачова Н. С. Київ, Вид-во: Ліра. 2021. 394с. ISBN: 978-617-520-075-9

45. Публічна служба: навч. наочний посіб. /Гончарук Н.Т., Сорокіна Н.Г.; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : ГРАНІ, 2023. 344с.

46. Публічна служба: навчальний наочний посібник / Н.Т. Гончарук, Н.Г. Сорокіна ; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». – Електрон. дані. Дніпро : ГРАНІ, 2023.

47. Публічна служба: посіб. для підгот. до ісп. / за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.

48. Публічна служба: системна парадигма: кол. монографія / К. О. Ващенко, С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська, Н. Г. Сорокіна та ін. / за заг.

ред. С. М. Серьогіна. Дніпро: ДРІДУ НАДУ. 2017. С. 215.

49. Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

50. Публічне управління у сфері національної безпеки : підручник / Г. П. Ситник, М. Г. Орел ; за ред. Г. П. Ситника. Київ : ВПЦ "Київ ський університет", 2022. 464 с.

51. Рагімов Фаіг Вагіф огли Розвиток публічної служби в Україні: між вітчизняною традицією та європейським досвідом. Юридичний бюлетень, 2023, Випуск 29, с. 258-263. URL:http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2023/29/30.pdf

52. Резнікова О.О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України.URL:https://niss.gov.ua/news/statti/stratehichnyy-analiz-bezpekovoho-seredovyshcha-ukrayiny

53. Рекомендації Європейської Комісії щодо статусу України на членство в ЄС URL:https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/

а. Система державного управління Італійської Республіки: досвід для України / уклад. : Ю.В. Ковба сюк, С.В. Загороднюк, Л.В. Примаченко. Київ : НАДУ, 2015. 48 с.

54. Система професійного навчання публічних службовців в Україні та країнах ЄС. Птахіна О.М., Іванов Є.В. Moderní aspekty vědy: XLIII. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 2024, str. 367-377

55. Ситник Г.П. Виклики національній безпеці у контексті формування нового світового порядку: курс лекцій. Київ: ТОВ "САК Лтд.", 2023. 103 с.

56. Стратегії воєнної безпеки України: Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661

57. Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року**:** Указ Президента України від 26 серпня 2021 року №447/2021 URL:https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613

58. Стратегію кібербезпеки України. Безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року №447/2021 URL:https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013

59. Стратегія воєнної безпеки України від 25 березня 2021 року URL:https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661

60. Стратегія людського розвитку: Указ Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021» URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#Text

61. Україна на шляху до ЄС: реалії і перспективи. Національна безпека і оборона. Український центр економічних і політичних досліджені імені Олександра Розумкова, 2022, №1-2 (187-188), 132с. URL:

https://razumkov.org.ua/images/journal/NSD187-188_2022_ukr_full.pdf

62. Хаітов П.О. Розвиток трансформаційного лідерства на державній службі : дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.03 / Національна академія державного управління при Президентові України ; Дніпропе тровський регіональний інститут державного управління. Дніпро, 2017. 212 с.

63. Хатнюк Ю. А. Аналіз сучасних закроз національній безпеці України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020. № 43. С.65-68. URL:http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3469/1/%D1%85%D0%B0%D1%82%D0%BD%D1%8E%D0%BA.pdf

64. Чижов Д.А. Характеристика державної політики України щодо забезпечення та реалізації прав і свобод людини у сфері національної безпеки. Юридичний науковий електронний журнал. № 6. 2023. С. 50-53. URL:http://www.lsej.org.ua/6_2023/9.pdf

65. Шеін Д.К. Порядок запобігання конфлікту інтересів а законодавством України. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2025Серія ПРАВО. Випуск 90: частина 5 URL:https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/09/50-3.pdf

66. Шляхтіна Г.В. Досвід зарубіжних країн у формуванні лідерських компетентностей в органах публічної влади. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Механізми публічного управління. Том 32 (71), № 3, 2021. С.69-76

URL:https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/3_2021/14.pdf

67. Finding the right skills for the civil service (2021). Institute for Government. URL: https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/civil-service-skills.pdf

68. Petrychenko, E., Sydorchuk, A., & Trichina, A. Ukraine's European integration in the context of war. Foreign Affairs, 2022. №32(6), p.8-15.

Навчально-методичне видання

Птахіна Ольга Миколаївна

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, ЄРОІНТЕГРАЦІЯ, МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННА ТА БЕЗПЕКА

Навчально-методичний посібник
для самостійної роботи
здобувачів другого (магістерського) рівня
вищої освіти
D4 Публічне управління та адміністрування

_____
Здано до склад. __.__.2025 р. підп. до друку
__.__.20125 р.
Формат 60х84 1/16. Папір офсет. Гарнітура
Times New Roman.
Друк ризо графічний. Ум. друк. арк. __.
Наклад ____
прим. Зам. № ___.

Видавець
Видавництво Державного закладу
«Луганський національний університет імені
Тараса
Шевченка»

м. Полтава, Івана Банка, 3.
e-mail: mail@luguniv.edu.ua
352