

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ
ПИТАННЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

[Електронний ресурс]

*Електронне
наукове фахове видання*

*Electronic
scientific professional edition*

Випуск 18 Issue

Одеса – 2016 – Odessa

УДК: 342.5.

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України.
Протокол № 204/6-7 від 6 липня 2016 року.

Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах.
вид. / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові
України. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – Вип. 18. – 131 с.

© ОРІДУ НАДУ
при Президентові України, 2016.

Редакційна колегія:

Іжа М. М. – д.політ.н., професор, Заслужений працівник освіти України (головний редактор) (м. Одеса).

Попов С. А. – д.держ.упр., професор (заст. гол. ред.) (м. Одеса).

Овчаренко Ю. О. – к.психол.н., доцент (відпов. секр.) (м. Одеса).

Ахламов А. Г. – д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Аїрінеї Діну – Доктор, професор, (м. Ясси, Румунія).

Бакуменко В. Д. – д.держ.упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Балабаєва З. В. – д.філос.н., професор (м. Одеса).

Безверхнюк Т. М. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Білорусов С. Г. – к.т.н., доцент, Заслужений працівник освіти України (м. Херсон).

Буркінський Б. В. – д.е.н., професор, академік НАН України, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Ващенко К. О. – д.політ. н., старший науковий співробітник, Заслужений економіст України.

Гриневецький С. Р. – народний депутат України 3-го, 6-го та 7-го скликань, член наглядової ради ОРІДУ НАДУ при Президентові України (м. Одеса).

Дзвінчук Д. І. – д.філос.н., професор (м. Івано-Франківськ).

Єржимовська Магдалена – доктор хабілітований, професор (м. Гданськ, Польща).

Жилинський М. Г. – к.і.н., доцент (м. Мінськ).

Кравченко Б. О. – доктор суспільних наук, професор, (м. Бішкек, Киргизька Республіка).

Кривцова В. М. – к.і.н., доцент, Заслужений працівник освіти України (м. Одеса).

Марущак В. П. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Надолішній П. І. – д.держ.упр., професор, Заслужений працівник освіти України (м. Одеса).

Оніщук В. М. – д.соц.н., професор (м. Одеса).

Пашиніна Т. С. – к.і.н. (м. Вінниця).

Приходченко Л. Л. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Радченко О. В. – д.держ.упр., професор (м. Слуцьк, Польща).

Ровинський Ю. О. – д.ю.н. (м. Одеса).

Телешун С. О. – д.політ.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Топчієв О. Г. – д.геогр.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Троцинський В. П. – д.і.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Фридхельм Мейєр цу Натрун – доктор наук, професор (м. Росток, Німеччина).

Шоломко Дмитро – директор команди Google Україна.

Якубовський О. П. – к.і.н., професор, Заслужений працівник народної освіти України (м. Одеса).

Яцко Андрій – д.т.н., професор (м. Кошалін, Польща).

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Евмєшкіна Олена.

ДЕРЖАВНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК СИСТЕМНА ДІЯЛЬНІСТЬ	9
---	---

Зубінська Юлія.

ВПЛИВ ПСИХОЛОГІЧНИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕННИХ ОСІБ ТА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ПРОЦЕС ЇХ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ	19
--	----

Козуліна Світлана.

НОВАЦІЇ ТА АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	27
---	----

Самойленко Альона.

ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПОНЯТТЄВО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ	39
---	----

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Балабаєва Зінаїда.

ДІАЛОГ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНТЕРНЕТУ ЯК НОВОЇ СОЦІАЛЬНОСТІ	49
---	----

Безверхнюк Тетяна, Сивак Тетяна.

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ПОТРЕБ У СПЕЦІАЛІСТАХ ЗІ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ	61
---	----

Кривогуз Геннадій.

КОНЦЕПЦІЯ ПЕРЕСУВНОГО ПУНКТУ УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНИМ ЗАХИСТОМ ПІДПРИЄМСТВА	83
--	----

Сисоєнко Ірина.

САНАТОРНО-КУРОРТНІ ЗАКЛАДИ
В ДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ РЕАБІЛІТАЦІЇ
ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ ІНВАЛІДНОСТІ В УКРАЇНІ 95

Шаптала Олександр.

ПРОБЛЕМА ТЕРМІНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СФЕРОЮ РЕКРЕАЦІЙНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ 107

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Колісніченко Наталя.

ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДОЮ (COMMUNITY-RELATIONS - CR)
ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ВИРІШЕННЯ КЛЮЧОВИХ ПРОБЛЕМ
КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 120

E d i t o r i a l b o a r d :

Izha Mykola – Doctor of political sciences, Professor, Honoured Education worker of Ukraine (Editor in chief) (Odessa).

Popov Serhiy – Doctor of Public Administration, Professor, (Deputy editor in chief) (Odessa).

Ovcharenko Yuriy – PhD in Psychology Sciences, Associate Professor (executive secretary) (Odessa).

Akhlamov Anatoliy – Doctor of Economics, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Odessa).

Airiney Dinu – Dean of the Faculty of Economics and Business Administration, University Alexandru Ioan Cuza (Iasi, Romania), Dr., Professor.

Bakumenko Valeriy – Doctor of Public Administration, Honoured Worker of Science of Ukraine.

Balabayeva Zinaida – Doctor of Philosophy, Professor (Odessa).

Bezverkhniuk Tetiana – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Bilorusov Serhiy – PhD in technical sciences, Associate Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Kherson).

Burkinsky Borys – Doctor of Economics, Professor, Academician of the National Academy of Sciences of Ukraine, Honoured Worker of Science of Ukraine (Odessa).

Vashchenko Kostyantyn – Doctor of political sciences, Executive editor of the editorial board, Honoured Economist of Ukraine (Kyiv).

Grynevetskiy Serhiy – People's deputy of Ukraine of the 3rd, 6th and 7th convocations, member of the supervisory board of ORIPA NAPA under the President of Ukraine (Odessa).

Dzvinchuk Dmytro – Doctor of Philosophy, Professor (Ivano-Frankivsk).

Yerzhymovs'ka Magdalena – Head of Corporate Finance Chair, Management Faculty, Gdansk University, Dr Habilitat, Professor (Gdansk, Poland).

Zhylynskiy Marat – Rector of the Academy of Management under the President of the Republic of Belarus, PhD in historical sciences., Associate Professor (Minsk).

Kravchenko Bohdan – General Director of the University of Central Asia, Doctor of Social Sciences, Professor (Bishkek, Kyrgyz Republic).

Kryvtsova Valentyna – PhD in historical sciences, Associate Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Marushchak Volodymyr – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Nadolishniy Petro – Doctor of Public Administration, Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Onishchuk Vitaliy – Doctor of Sociological sciences, Professor (Odessa).

Pashynina Tetiana – PhD in historical sciences (Vinnytsa).

Prykhodchenko Lyudmyla – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Radchenko Olexandr – Professor Extraordinary of Pomeranian Academy, Doctor of Public Administration, professor (Slutsk, Poland)

Rovynskiy Yuriy – Doctor of Law (Odessa).

Teleshun Serhiy – Doctor of political sciences., Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Kyiv).

Topchiev Alexandr – Doctor of geography sciences, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine, (Odessa).

Troshynskiy Volodymyr – Doctor of History, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Kyiv).

Frydhelm Meyer zu Natrup – Doctor of Sciences, Professor (Rostock, Germany).

Sholomko Dmytro – Google Director, Ukraine

Jakubowski Oleksyi – PhD in historical sciences, Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Yatsko Andriy – Professor of Mathematics Chair, Technical University (Koshcalin, Poland), Doctor of technical sciences, Professor.

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Yevmieshkina Olena.

STATE STRATEGIC PLANNING AS A SYSTEM ACTIVITY 9

Zubinska Yuliya.

THE INFLUENCE OF PSYCHOLOGICAL CHARACTERISTICS
OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS AND CITIZENS
OF UKRAINE IN THE PROCESS OF THEIR SOCIAL ADAPTATION 19

Kozulina Svitlana.

INNOVATIONS AND ACTUEL PROBLEMS
OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION OF UKRAINE 27

Samoilenko Al'ona.

THEORETICAL JUSTIFICATION SOCIAL PARTNERSHIP:
CONCEPTS-CATEGORY APPARATUS 39

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Balabaeva Zinaida.

THE DIALOG OF THE STATE AND SOCIETY
IN THE CONTEXT OF THE INTERNET AS A NEW SOCIALITY 49

Bezverkhnyuk Tetiana, Syvak Tetiana.

DEVELOPMENT TRENDS OF QUALIFICATION NEEDS
FOR STRATEGIC COMMUNICATIONS SPECIALIST 61

Kryvohuz Hennadii.

THE MOBILE CONTROL POINT CONCEPT
OF CIVIL PROTECTION OF ENTERPRISE 83

Sisoenko Iryna.

SANATORIUM-RESORT ESTABLISHMENTS ARE
IN THE STATE SYSTEM OF REHABILITATION
AND WARNING OF DISABILITY IN UKRAINE

95

Shaptala Oleksandr.

THE PROBLEM OF GOVERNANCE TERMS SPHERE
OF RECREATIONAL SERVICES

107

LOCAL GOVERNMENT

Kolisnichenko Natalya.

COMMUNITY-RELATIONS (CR)
AS THE TECHNOLOGY FOR SOLVING KEY PROBLEMS
OF COMMUNICATIVE ACTIVITY IN NATIONAL SYSTEM
OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

120

Евмєшкіна Олена Леонідівна

*докторант кафедри філософії, теорії та історії державного управління
НАДУ при Президентові України, к.держ.упр., доцент*

ДЕРЖАВНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК СИСТЕМНА ДІЯЛЬНІСТЬ

У статті досліджується державне стратегічне планування як системна діяльність. Обґрунтовано місце державного стратегічного планування в державному управлінні. Визначено суб'єкт і об'єкт, базові елементи системи державного стратегічного планування. Метою розроблення довгострокових стратегічних документів є визначення стратегічного бачення розвитку країни з урахуванням світових та вітчизняних тенденцій. Розглянуто систему стратегічних документів, що розробляються у процесі державного стратегічного планування. Визначено коло учасників державного стратегічного планування з реалізації стратегії.

Ключові слова: система, державне стратегічне планування, система державного стратегічного планування, документи державного стратегічного планування, державне управління.

Olena Yevmieshkina

*Doctoral student of Philosophy, Theory and History
of Public Administration Department of NAPA under the President of Ukraine,
PhD in Public Administration, Associate Professor*

STATE STRATEGIC PLANNING AS SYSTEM ACTIVITY

In the article researched state strategic planning as a system activity. Author is definite the place of state strategic planning in the public administration; subject and object, base elements of state strategic planning system. The aim of long-term strategy documents development is definite of strategic vision of country development into world and native tendencies. Overawe the strategic documents system which develops into the state strategic planning process. Define participants of state strategic planning process.

Key words: System, state strategic planning, state strategic planning system, state strategic planning documents, public administration.

Елена Евмешкина

докторант кафедры философии, теории и истории государственного управления НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр., доцент

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК СИСТЕМНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В статье исследуется государственное стратегическое планирование как системная деятельность. Обосновано место государственного стратегического планирования в государственном управлении. Определены субъект и объект, базовые элементы системы государственного стратегического планирования. Целью разработки долгосрочных стратегических документов является определение стратегического видения развития страны с обозначением мировых и отечественных тенденций. Рассмотрена система стратегических документов, которая разрабатывается в процессе государственного стратегического планирования. Определен круг участников процесса государственного стратегического планирования.

Ключевые слова: система, государственное стратегическое планирование, система государственного стратегического планирования, документы государственного стратегического планирования, государственное управление.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На сучасному етапі актуальною є проблема теоретичного обґрунтування системи державного стратегічного планування. Для досягнення цілісності та ефективності державного стратегічного планування в Україні необхідне наукове осмислення його як системної діяльності. В Україні теорія і практика державного стратегічного планування ще не зайняла свого належного рівня. Наукове розуміння та осмислення складових системи державного стратегічного планування, її учасників є передумовою практичного впровадження його в систему державного управління України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.

Поняття управління як системна діяльність широко висвітлене у працях вітчизняних вчених В.М. Глушкова [4], В.Г. Афанасьєва [3]. Дослідженню теорії систем та системного аналізу приділив увагу Ю.П. Сурмін [11]. Державне управління як системна діяльність глибоко досліджено у працях В.Д. Бакуменка [6], О.Ю. Оболенського [8]. Складові системи стратегічного управління обґрунтовані у праці В.Д. Немцова [9]. Проблеми запровадження в Україні стратегічного планування досліджені та узагальнені у праці В.В. Тертички [7].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. З огляду на низку праць науковців можна зробити висновок про те, що проблеми державного стратегічного планування як системної діяльності залишаються поза увагою дослідників.

Формулювання цілей статті. Метою статті є здійснити аналіз державного стратегічного планування як системної діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для визначення державного стратегічного планування як системної діяльності необхідно з'ясувати його місце в системі державного управління. В енциклопедії Britannica визначено, що сучасне державне управління включає діяльність у визначенні політики уряду, але, в основному, має справу з плануванням, організацією, спрямуванням, координацією та контролем за урядовими діями [1]. Отже, планування є складовою процесу державного управління.

Держава здійснює процес управління за допомогою механізмів. Важливим у процесі державного управління є механізм цілепокладання. В «дереві» цілей державного управління особливе місце займає стратегічний рівень. Це найбільш складне і відповідальне цілепокладання, від якого залежить ефективна організація і функціонування державного управління [2, с. 145]. Цілепокладання здійснюється через розробку і вибір пріоритетних напрямів соціально-економічного і політичного розвитку шляхом реалізації державних програм [5, с. 34].

Г.В. Атаманчук [2, с. 147] виділяє характерні риси стратегічного рівня державного управління:

- урахування багатоманітності визначених (стійких) і невизначених (змінних, імовірнісних) умов і факторів;
- охоплення значного періоду часу для дій – 5, 10, 15 років і більше;
- системна й ієрархічна побудова «дерева» цілей, в якому реалізація одних цілей забезпечує здійснення інших;
- орієнтація на комплексність і багатоманіття ресурсів для використання;

- формування системності (логічної узгодженості й послідовності) управлінських рішень;

- встановлення жорсткого контролю (відслідковування, моніторингу) за реалізацією поставлених цілей;

- забезпечення відкритого характеру планування управлінської діяльності, що сприяє реалізації стратегії.

Формами публічного представлення і нормативного закріплення стратегічного рівня державного управління можуть бути: державна політика, державні програми, державні концепції, державні плани, нормативно-правові акти, сукупність управлінських рішень і дій [2, с. 148]. Державне стратегічне планування забезпечує управлінську дію.

В Україні державне стратегічне планування визначене в проекті закону України «Про державне стратегічне планування» [10]. Відповідно до нього це функція державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку.

Запровадження державного стратегічного планування дає можливість:

- впровадити програмно-цільовий метод в практику діяльності центральних органів виконавчої влади;

- розробляти документи стратегічного планування, які будуть відповідати сучасним вимогам розвитку країни;

- використовувати формалізований стандарт структури та порядку розроблення документів з питань економічної політики;

- ліквідувати або скоротити розрив між завданнями, які визначаються першочерговими та необхідними у рішеннях Кабінету Міністрів України, та фінансовими ресурсами, що закладаються в проект держбюджету;

- визначити повноваження основних інституцій (Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади) щодо підготовки, прийняття та реалізації економічних рішень.

Отже, процес державного стратегічного планування як функція державного управління забезпечує:

- узгоджену взаємодію учасників стратегічного планування на основі принципів стратегічного планування у процесі розробки й реалізації документів стратегічного планування;

- моніторинг і контроль реалізації документів стратегічного планування в рамках цілепокладання, прогнозування, планування і програмування з використанням нормативно-правового, інформаційного, науково-методичного, фінансового та іншого ресурсного забезпечення [10].

Державне стратегічне планування має свої базові елементи: місію, бачення, прогноз, мету, завдання, стратегічні документи.

Місія визначає, що держава робить і для кого. Невід'ємними у визначенні місії є цінності. Процес стратегічного планування передбачає усвідомлення місії, здійснення прогнозу, постановку цілей і пов'язаних з ними завдань, розроблення стратегії.

Важливим компонентом і невід'ємною частиною стратегії у даному процесі є бачення, яке на основі усвідомлення теперішньої ситуації визначає, яким повинне бути майбутнє. Воно, як правило, розглядається як результат впровадження стратегічного плану і передує стратегії.

Мета – результативно-орієнтований, широко заявлений напрям розвитку політики. Метою є широкі результати того, чого потрібно досягти. Завдання – засоби досягнення мети.

У процесі державного стратегічного планування розробляються стратегічні документи, які поділяють на довгострокові, середньострокові й короткострокові.

Метою розроблення довгострокових стратегічних документів є визначення стратегічного бачення розвитку країни з урахуванням світових та вітчизняних тенденцій. Для цього запроваджується довгостроковий горизонт прогнозування та планування (понад 5 років).

Згідно з проектом закону України «Про державне стратегічне планування» серед довгострокових документів називаються такі:

- Стратегія розвитку України;
- Державна стратегія регіонального розвитку;
- стратегії розвитку областей, міста Києва;
- державні цільові програми (зі строком виконання понад п'ять років);
- регіональні та місцеві цільові програми (зі строком виконання понад п'ять років).

До системи середньострокових документів включено такі документи, як:

- План соціально-економічного розвитку України;
- плани соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст;
- Прогноз економічного і соціального розвитку України;
- Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди;
- прогнози місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди;
- державні цільові програми (зі строком виконання від трьох до п'яти років);

- регіональні та місцеві цільові програми (зі строком виконання від трьох до п'яти років);

- баланси попиту і пропозиції товарів і послуг;

- плани розвитку державних господарських об'єднань, національних акціонерних компаній, державних холдингових компаній;

- основні засади грошово-кредитної політики.

Система короткострокових документів (один рік) включає:

- Основні напрями економічної політики;

- Державний бюджет України;

- місцеві бюджети;

- річні фінансові плани державних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі [10].

Державне стратегічне планування як система має взаємозв'язок його суб'єкта і об'єкта. Суб'єктами системи державного стратегічного планування виступають:

– держава як політична організація, що здійснює управління країною;

– суспільство як сукупність індивідів, які проживають на території держави й організовані в групи, колективи, об'єднання, партії та інше. Об'єктом державного стратегічного планування виступає соціально-економічний розвиток країни.

Держава реалізує свої цілі через органи державної влади, органи місцевого самоврядування. В демократичній країні суспільство делегує державі повноваження із забезпечення життєдіяльності країни. Тому основну відповідальність за розробку і впровадження стратегій повинна нести держава. При цьому суспільство бере участь у стратегічному процесі, зокрема формує зміст взаємодії з об'єктом. Дана взаємодія виступає діалектичним узгодженням закономірностей, потреб, інтересів суспільства і його можливостей.

Процес державного стратегічного планування реалізується шляхом виконання функцій, які відповідно до свого спрямування можна поділити на три групи.

Перша група функцій пов'язана з оцінкою внутрішніх і зовнішніх умов і тенденцій соціально-економічного розвитку і виявленням на цій основі можливостей і обмежень соціально-економічного розвитку. Друга пов'язана з визначенням мети і завдань, оскільки державне стратегічне планування – це обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку. Третя спрямована на вибір шляхів і способів досягнення цілей.

Особливою групою функцій є:

- моніторинг та оцінка результативності виконання документів державного стратегічного планування — визначення ступеня досягнення результатів (цілей) з урахуванням витрат;
- науково-технічне, інформаційне і кадрове забезпечення державного стратегічного планування.

Реалізація процесу державного стратегічного планування здійснюється колом учасників, які охоплюють весь обсяг соціально-економічного розвитку країни. Проектом закону України «Про державне стратегічне планування» визначено учасників державного стратегічного планування, якими є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, Національна академія наук України, суб'єкти господарювання.

Кабінет Міністрів України у сфері державного стратегічного планування:

- 1) приймає Стратегію регіонального розвитку України, Прогноз економічного і соціального розвитку України;
- 2) розглядає, схвалює та подає Президентові України проект Стратегії розвитку України;
- 3) розглядає, схвалює та подає Верховній Раді України проекти Плану соціально-економічного розвитку України, Основних напрямів економічної політики;
- 4) визначає порядок розроблення, моніторингу та оцінки документів стратегічного планування;
- 5) розглядає узагальнені звіти з моніторингу та оцінки документів державного стратегічного планування.

Центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку у сфері державного стратегічного планування:

- 1) є головним розробником проектів:
 - Стратегії розвитку України;
 - Стратегії регіонального розвитку України;
 - Плану соціально-економічного розвитку України;
 - Прогнозу економічного і соціального розвитку України;
 - Основних напрямів економічної політики;
- 2) координує роботу з розроблення документів державного стратегічного планування;
- 3) визначає структуру та розробляє методичні рекомендації щодо підготовки документів стратегічного планування;

4) подає пропозиції щодо впровадження сучасних технологій державного прогнозування та державного стратегічного планування соціально-економічних процесів;

5) погоджує плани розвитку державних господарських об'єднань, державних акціонерних компаній, державних холдингових компаній щодо відповідності цілям, завданням та показникам Плану соціально-економічного розвитку України.

Центральний орган виконавчої влади з питань науки, інновацій та інформатизації у сфері державного стратегічного планування:

1) розробляє прогноз науково-технічного розвитку як складову частину Стратегії розвитку України;

2) формує на підставі довгострокових і середньострокових прогнозів науково-технічного та інноваційного розвитку пріоритетні напрями розвитку науки і техніки;

3) бере участь у розробленні проектів документів державного стратегічного планування.

Центральні органи виконавчої влади у сфері державного стратегічного планування беруть участь:

1) разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади у методичному забезпеченні, підготовці відповідно до компетенції проектів:

Стратегії розвитку України;

Стратегії регіонального розвитку України;

Плану соціально-економічного розвитку України;

Прогнозу економічного і соціального розвитку України;

Основних напрямів економічної політики;

2) у методичному забезпеченні розроблення проектів планів розвитку державних господарських об'єднань, державних акціонерних компаній, державних холдингових компаній, які належать до сфери управління відповідного органу виконавчої влади;

3) у погодженні та оцінці результативності виконання планів розвитку державних господарських об'єднань, державних акціонерних компаній, державних холдингових компаній, які належать до сфери управління відповідного органу виконавчої влади.

Обласні, Київська міська, районні державні адміністрації у сфері державного стратегічного планування:

1) розробляють проекти:

стратегій розвитку областей, міста Києва;

планів соціально-економічного розвитку областей, районів, міст;

2) забезпечують виконання планів соціально-економічного розвитку областей, районів, міст;

3) готують звіти про:

стан реалізації стратегій розвитку областей, міста Києва;

виконання планів соціально-економічного розвитку областей, районів, міст.

Обласні, Київська міська рада, районні та міські ради у сфері державного стратегічного планування:

1) затверджують стратегії розвитку областей, міста Києва;

2) затверджують плани соціально-економічного розвитку областей, районів, міст;

3) здійснюють контроль за реалізацією стратегій розвитку областей, міста Києва та виконанням планів соціально-економічного розвитку областей, районів, міст.

Міські ради у сфері державного стратегічного планування:

1) затверджують плани соціально-економічного розвитку міст;

2) здійснюють контроль за виконанням планів соціально-економічного розвитку міст.

3. Виконавчі органи міських рад у сфері державного стратегічного планування:

1) розробляють проекти планів соціально-економічного розвитку міст;

2) забезпечують виконання планів соціально-економічного розвитку міст.

Суб'єкти господарювання у сфері державного стратегічного планування:

1) беруть участь у розробленні документів державного стратегічного планування, зокрема інвестиційних програм, національних та регіональних інвестиційних проектів та їх виконанні;

2) в межах державно-приватного партнерства подають інформацію про прогноз та план розвитку їх діяльності.

З метою здійснення управління процесом державного стратегічного планування необхідно здійснювати:

- стратегічний моніторинг та контроль, метою якого є аналіз ступеню реалізації стратегії, виявлення моментів необхідності коригування стратегії;

- горизонтальну і вертикальну координацію поточних рішень з розробки і реалізації стратегії;

- узгодження стратегічних документів на різних управлінських рівнях.

Висновки. Отже, державне стратегічне планування є функцією державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку. Воно реалізується як системний процес, складовими якого є визначення місії, бачення, здійснення прогнозу, формулювання мети і завдань, розроблення стратегічних документів. Учасниками державного стратегічного планування є

Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, Національна академія наук України, суб'єкти господарювання. Ефективності та цілісності процесу державного стратегічного планування сприятиме здійснення стратегічного моніторингу та контролю, горизонтальної і вертикальної координації поточних рішень з розробки і реалізації стратегії, узгодження стратегічних документів на різних управлінських рівнях.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку є теоретичний аналіз прогнозування у державному стратегічному плануванні.

Література.

1. Public administration // Encyclopedia Britanica // [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.britannica.com/topic/public-administration>
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник / Г.В.Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Издательство «Омега-Л», 2014. – 525 с.
3. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. – М.: Политиздат, 1981 – 434 с.
4. Беседы об управлении. В. М. Глушков, Г. М. Добров, В. И. Терещенко. – Москва: Изд-во «Наука», 1974. – 224 с.
5. Государственное управление: Учебное пособие / Голощапов Р. В., Пятков А.Г. – Хабаровск: ДВАГС, 2005. – 183 с.
6. Державне управління : Курс лекцій / В. Д. Бакуменко, Д. І. Дзвінчук, О.С.Поважний. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. – 536 с.
7. Запровадження стратегічного планування в Україні [Текст] : зб. док. і матеріалів / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Центр дослідж. адм. реформи ; уклад.: В. Тертичка. – К. : [б. в.], 2004.
8. Мельник А.Ф. Державне управління [Текст]: підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. - К.: Знання, 2009. - 582 с.
9. Немцов В.Д., Довгань Л.Є. Стратегічний менеджмент : Навч. посіб. – К., 2001 – 560 с.
10. Проект Закону України «Про державне стратегічне планування». Реєстраційний номер 9407 від 3 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=9407&skl=7
11. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: Учеб. пособие. – К.: МАУП, 2003. – 368 с.

PhD student of European Integration Department
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine

THE INFLUENCE OF PSYCHOLOGICAL CHARACTERISTICS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS AND CITIZENS OF UKRAINE AT THE PROCESS OF THEIR SOCIAL ADAPTATION

The article is devoted to the coverage of the social psychological aspects of migration processes in modern society. The causes of migratory movements that affect socialization migrant families and their children are examined. The status of internally displaced persons from Eastern Ukraine and their process of social adaptation to modern society and organization of psychological assistance to this category of people. Social support from the Government and the local population. Organization of a system assistance to internally displaced persons at the national level.

Keywords: migration, internally displaced person, social adaptation, social psychological assistance.

Юлія Зубінська

*аспірант кафедри європейської інтеграції
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

ВПЛИВ ПСИХОЛОГІЧНИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ ТА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ПРОЦЕС ЇХ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ

Стаття присвячена висвітленню соціально-психологічних аспектів міграційних процесів в сучасному суспільстві. Розглядаються причини міграційних рухів, які негативно впливають на соціалізацію сімей мігрантів та їхніх дітей. Стан внутрішньо переміщених осіб зі сходу України та їх процес соціальної адаптації до сучасного суспільства та організація психологічної допомоги цій категорії людей. Соціальна підтримка з боку держави та місцевого населення. Організація системи допомоги внутрішньо переміщених осіб на державному рівні.

Ключові слова: міграція, внутрішньо переміщена особа, соціальна адаптація, соціально-психологічна допомога.

Юля Зубинская

*аспирант кафедры европейской интеграции
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины*

ВЛИЯНИЕ ПСИХОЛОГИЧЕСКИХ ОСОБЕННОСТЕЙ ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ И ГРАЖДАН УКРАИНЫ НА ПРОЦЕСС ИХ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ

Статья посвящена освещению социально-психологических аспектов миграционных процессов в современном обществе. Рассматриваются причины миграционных движений, которые негативно влияют на социализацию семей мигрантов и их детей. Состояние внутренне перемещенных лиц с востока Украины и их процесс социальной адаптации к современному обществу, и организация психологической помощи этой категории людей. Социальная поддержка со стороны правительства и местного населения. Организация системы оказания помощи внутренне перемещенным лицам на государственном уровне.

Ключевые слова: миграция, внутренне перемещенное лицо, социальная адаптация, социально-психологическая помощь.

Predetermined events that occur in Eastern Ukraine demonstrated the importance and value of people, their role in the socio-historical change. Today we have undoubted necessity for socio-psychological aid for both categories such as individuals and the whole social groups. The war in the East of Ukraine is a challenge for the whole Ukrainian people. To overcome the military aggression, to support the army, help the wounded, to give shelter to displaced people, promote the resumption of life in towns and villages returned-became those jobs that united Ukrainians from all corners of our country and throughout the world.

Carrying out the anti-terrorist operation in the East of the Ukrainian the State has led to an extremely complex political and socio-economic situation not only in the temporarily occupied territory controlled by the Ukrainian power in the zone, but also in the whole country. This caused special socio-psychological condition that some part of the population had been forced to migrate to safer parts of the country. In this regard, the problem of conceptualizing and implementing complex socio-

psychological assistance, provision of social services to immigrants and their families properly put forward to the first and leading position in modern Ukrainian society.

Interest to the topic of socio-psychological adaptation of migrants have long existed. Varying aspects are explored as domestic and foreign anthropologists, ethnologists, recent, sociologists, demographers, political scientists, psychologists and pedagogues (Gritsenko V. V., Zajonhkovshka Z. A., Lebedeva N. M., Pavlenko V. M. Brewer E. I., Soldatova H. W., Stefanenko T. G., Susokolov A. A., Shaigerovava L. A., Shlyagina E. I., etc.)

K. Lewin, whose research was based on an understanding of the behavior as a function of personality and situation, analysed of individual peculiarities of adaptation strategies to change the situation, acknowledged the importance of social context as a powerful stimulant or a means to limit behavior. The researches that was held by V. Mishel in 60s showed the relationships between particular personality traits behavioral indicators revealed the lack of statistically significant correlations and cross-some situational inconsistencies [12, p. 429]. To understand and predict the specific characteristics of reactions, consider in Mishel, you must consider the behavior not through the prism of personality traits, and through the analysis of cognitive competence, elaboration of strategies of information purposes, subjective expectations and behavioral strategies that are formed in the process of social learning. The principle of subjective interpretation (Zh. Piazhe, E. Aronson, K. Levin, L. Ross, R. Nisbett, R. Lazarus, S. Gobjall) asserts the importance of individual experience, cognitive strategies for interpreting the significance of the situation and the necessary efforts and ways to adapt.

In General, the topic is insufficiently developed, especially in its application context. As foreign and domestic scientists took into account insufficient attention to socio-psychological environment as a factor of successful cultural adaptation of migrants.

The purpose of this article is development of psychological integration programme of adaptation for migrants, to reduce social risks in the life of internally displaced persons.

The main tasks of this article are:

1. to review the concepts and the basic characteristics of the socio-psychosocial support for internally displaced persons;
2. to study of the effectiveness of socio-psychological support internally displaced persons;
3. to develop the effective social psychological services for the purpose of improving the quality of life of internally displaced persons.

Specificity of social work with a population depends on the type of migration. Concerning persons from the East of Ukraine, they belong to the internally displaced

because their movement is within one country through fear of becoming victims, of armed conflict, unlike refugees, who are forced to leave their own country for fear of being persecuted for racial religious, national reasons for belonging to a particular social group or political opinion. In article 1 of the Law of Ukraine "On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons" is noted that internally displaced person is a citizen of Ukraine who permanently resides in the territory of Ukraine, which forced or that alone left his residence, as a result of or in order to avoid the negative effects of armed conflict, a temporary occupation general violence, massive violations of human rights and emergency situations of natural or man-made disasters [5]. The Law provides for the maintenance of appropriate conditions for social adaptation, transitional housing, employment assistance, continuing education, promoting the possibility of entrusting humanitarian, charitable donations, including from international agencies, organizations, and countries. According to the Office of the UN High Commissioner for refugees in Ukraine on February 9, 2015 year recorded 1,007,900 displaced persons [14].

The adaptation, by definition, F.B. Berezina, is the organism in the field of the environmental conditions. Human adaptation is divided into biological and socio-psychological. Biological includes adaptation to persistent and volatile conditions of the field. Socio-psychological adaptation of a man's social beings to standards, criteria, principles, etiquette in society [1, p, 270]. Also, social adaptation is defined as an integrated indicator of the condition of a person who displays his ability to execute defined bio-social or eco-functions, namely:

- adequate perception of the surrounding reality and his own body;
- adequate system of relations and communication with others; the ability to work, study, leisure and recreation to the Organization;
- changeable (adaptability) conduct in accordance with role expectations other [8].

Human life from the beginning and to the end is an adaptation to condition. Social adaptation is human integration into society, which is the formation of consciousness and role behavior, ability to self-control and adequate relations. Psychological adaptation is carried out by means of human adaptation to the requirements of society in the process of harmonizing individual values and beliefs and social norms. Social adaptation is an active process of adaptation to social condition, aimed at the preservation and formation of an optimum balance between its internal state and the environment here and now and with the prospect of the future. Successful adaptation depends not so much on the characteristics and objective properties the situation, how many of the features and availability of individual resources, the adequacy and effectiveness of strategies for their

applications: the ability to adapt is at the same time, the instinct of a private life and acquired skills [3, p, 433].

Not all of them can solve its problems regarding placement, job search and resume social endorsement ways of life. Besides, a lot of them need not only material, but also legal, socio-psychological assistance and create favourable conditions for the successful social adaptation. The problem in our country led to the formation of numerous disturbances, which increases the need for socio-psychological work with this category of the population.

Forced migration is among the most sensitive situations. It can be rightfully classified as the extreme situation when the person put the problem with having the life circumstances, equals as a problem of survival. The situation of forced migration requires individual effort, which are on the border of its adaptive capacity or even exceed available reserves. Nevertheless, on the other hand, high intensity of feeling of danger and threat to the person as well as the most meaningful to him people-members of his family, determines the expressed desire to cope with emerging challenges. These are two parts defined important, relevant, possible high efficiency professional psychological assistance [2, p., 308]. Properly organized psychological aid to migrants can alleviate the emerging complexity of socio-cultural adaptation and implement seamless integration of migrants to the host society for this psychological assistance should be directed at enhancing internal resources of forced migrants, mastering effective ways of overcoming the crisis of self-help, life situation, symptoms of post-traumatic stress and the life circumstances of social trends infantilism [4, p., 148]. The main psychological problems of forced migrants are associated with the identity crisis, decrease in tolerance, as a consequence of declining self-esteem, self-confidence, distorted perception of surrounding people.

Psychologist as a «mediator» between cultures has to find a strategy for psychological assistance, which would be loosened or even completely disappeared, "their barrier-strangers". To do this, a psychologist is forced to grow a particular intermediary culture of tolerance that allows displaced persons and people who took the migrants to understand and accept each other, rather than perceive the emergence of internally displaced persons as the barbarian invasions [13].

Psychological assistance should be equally accessible, single and multi-facility. Forms such as work should help to neutralize the adverse factors that reduce the level of low social adaptation of internally displaced persons. It should focus on the timely and expeditious socio-psychological adaptation [11]. It should combined individual, family and group psychological work. In individual work, the entire arsenal of specialist can be implemented: methods of psychological, psychotherapeutic, psychoanalytic, stoichiometry, age-old psychology, medico-social, advisory. In group work productive technique of "independent group", "self-help groups", group

psychotherapy, support neighboring communities (in a place compact displaced persons) communities countrymen for representation of the interests of displaced persons [11]. A psychologist who works in the organization is faced with a system of remedial educational activities, with the fact that his contingent is formed by adults, the people who have the life and professional experience, with all its advantages and limitations.

It should be noted that in modern society there was a dual attitude towards this category of the population. Most indigenous people sympathize with as migrant families and try to help solve their problems, and the smaller part of the population indifferent and not interested in these issues. The society supported the idea and trend that troubles and difficulties displaced by the authority fault, unreasoned actions and policies that led to ethnic conflicts, and therefore authorities, government agencies must solve the migrants' problems. Ultimately, the migrants and their children are left alone on one of their problems and difficulties.

Social support from the local population is one of the main factors that positively influence on psychological well-being, improve physical, emotional, informational and material resources of migrants. Social support contributes to maintain an adequate self-esteem and self-respect, successful adaptation to the new condition. Communication with compatriots has some emotional benefits, giving the opportunity to share my thoughts about life in the new environment. In addition, of course, those who are in a similar situation can be a source of useful information on how to overcome the problems that arise in a new environment.

In a rather difficult situation are children who have lost parents because of hostilities. Missing the opportunity for a pension for loss of the breadwinner, since no documents that would testify this fact [10, p., 5]. But, financial assistance will not save the child from severe psychological experiences associated with losing the closest person. Residence in the war zone, loss of parents, the foreign environment is psycho-traumatic factors in situations of high risk of reaction of disadaptation. D.N. Isaev considered disadaptation as relatively short psychogenic disorders that occur when a clash of personality with complex or intractable circumstances that violate normal adaptation to the conditions of existence. In difficult cases, they represented states with predominantly mental painful, psychomotor and psychosomatic disorders, or their combination in the structure of neuroses, abnormal development of the personality or psychopathy [6, p., 56]. Therefore, a psychologist, in collaboration with the physician should provide these children with urgent social psychological and medical support. The establishment of the child's sense of security, psychological comfort, revealing its potential physical and mental resources, enhancing adaptive capacity claims, which relate to its capabilities, is the most important part of the work.

The problem of displaced persons from Eastern Ukraine is complex, which is associated with the presence of both objective, such subjective factors, and socio-psychological assistance, social work with this category of the population should be integrative nature, include the totality of the necessary measures to ensure the effective implementation of the main functions in their harmonious combination.

Therefore, defining role in the case, in our view, the psychologist, social services worker, who act as a link between legal and administrative system of social protection to those for whom it is intended, the settlers and their families. It should ensure the availability of services of existing social services for clients. The work of the psychologist provides assistance to displaced persons in acquiring skills adequate social behavior in the new conditions, part of which is the immediate environment-family, workers, neighbours; provision of effective humanitarian services for the purpose of improving the quality of life of immigrants.

At the State level, there is a system of assistance to this category of the population. But, on practice, the Ukrainian State has been unwilling to address this issue, because she suddenly intensified, and experience in overcoming crisis situations and establishing a level of our country does not have. But, it can be noted that various international organizations actively involved in providing assistance to Ukraine: UN Office, employees of different programs of the International Committee of the Red Cross. The world community does not leave our country and its citizens, in particular displaced persons from East, alone with heavy issues, provide financial assistance to support the inhabitants of Donetsk and Lugansk regions. In addition, displaced persons support and numerous volunteer organizations. So it is worth to coordinate and try to find the solution of the problem at all levels using acquire experience [7, p. 5], [10, p. 5].

Conclusions. The Ukrainian State and government were not ready to address the economic, political and social problems, which happened in our country. This concerns internally displaced persons from Eastern Ukraine who have fled parental home for the sake of their own lives and those of their families. Government assistance to this category of the population, owing to the lack of experience of collision for this problem, not configured quite effectively. Most justify human hopes and relies on volunteer organizations and international foundations. Regarding to the socio-psychological support for immigrants and their families, social pedagogy and social therapeutic, rehabilitative work, it is rather the exception, not the rule. Although the most vulnerable categories of displaced persons are children-orphans, invalids, elderly people need, first of all, it is precisely professional assistance. In order to support internally displaced persons system worked effectively, had an integrative in nature and cover a wide range of issues, it is worthwhile to implement it, to attract professionals from the fields of social work, who next to social and socio

medical, will perform and social pedagogical and social psychological functions. Now the problem socially psychological assistance to displaced people in the East of Ukraine is relevant and needed further studying.

References.

1. Березін Ф. Б. Психічна і психофізіологічна адаптація людини. Л., 1987. — С. 270.
2. Вимушені мігранти: інтеграція і повернення / За ред. В. А. Тішкова. М., 1997. — С. 308.
3. Галецька І. Самоефективність у структурі соціально-психологічної адаптації // Вісник Львівського університету. Сер. «Філософські науки», 2003.— Вип. 5. — С. 433–442.
4. Габдрахманова Г. Ф. Соціокультурна адаптація біженців і вимушених переселенців в республіці Татарстан, Казань, Інститут історії АН РТ, 2003. — С. 148.
5. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [Електронний ресурс] : Верховна Рада України ;Закон від 20.10.2014 № 1706-VII. — Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>. — Назва з екрану.
6. Исаев Д. Н. Предупреждение реакций дезадаптации (кризисных состояний) / Д. Н. Исаев // Практична психологія та соціальна робота, 2013. — № 3. — С. 56–61.
7. Косянчук І. Гранти для волонтерів / І. Косянчук // Урядовий кур'єр, 11 листопада 2014. — № 209. — С. 5.
8. Компоненти адаптаційного процесу. — М., 1989.
9. Лебедева Н. М. Прикладные аспекты этнической психологии / Н. М. Лебедева // Психология / под ред. В. Н. Дружинина. — СПб.: Питер, 2001. — С. 399–415.
10. Особова О. Жаль як вимір допомоги / О. Олена // Урядовий кур'єр, 20 листопада 2014. — № 216. — С. 5.
11. Ромм М.В. Адаптація особистості в соціумі. — К.: Наука, 2002.
12. Росс Л., Нисбетт Р. Человек и ситуация. Перспективы социальной психологии / Пер. с англ. — Москва: Аспект Пресс, 1999. — 429 с.
13. Солдатов Г. У. Психологія біженців і вимушених переселенців. Москва Вид. Сенс 2001.
14. Internal Displacement Map [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1244-internaldisplacement-map>. — Назва з екрану.

Козуліна Світлана Олександрівна

*доцент кафедри права і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.*

НОВАЦІЇ ТА АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті проаналізовано сучасний стан, новації та актуальні проблеми чинного антикорупційного законодавства України. Виявлено його недосконалість, зокрема наявність спірних формулювань, прогалин і колізій, що негативно впливають на стан правозастосовної діяльності в сфері боротьби з корупційними правопорушеннями. Обґрунтовано засоби уточнення окремих понять і, передусім, визначення корупції. Запропоновано шляхи усунення низки неузгодженостей та прогалин в нормативно-правових актах. Відзначено необхідність вдосконалення законодавства щодо криміналізації чи декриміналізації корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, правопорушення, відповідальність, корупція, публічні службовці.

Svitlana Kozulina

*Associate Professor of law and legislative process department
of Odessa regional institute of Public Administration
of National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine,
PhD in Public administration*

INNOVATIONS AND ACTUAL PROBLEMS OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION OF UKRAINE

Raising of problem. The intention to integrate Ukraine into the European community cause increased demands on the state of legality in public administration, integrity and honesty of public employees. Acts of corruption of public employees, especially officials in positions of authority characterized by high risk, as directly affect the interests of the state, law and order, human rights and freedoms.

But according to report Transparency International in the present index CPI of our country is 27 points out of 100, that's only 1 point over last year. In the global

ranking of perceptions of corruption Ukraine occupies the 130 place with 168 positions.

New anti-corruption legislation of Ukraine introduced a number of new definitions and legal categories, but some of them cause a lot of questions, criticisms and varying interpretations, which leads to difficulties of enforcement and helps guilty of corruption offenses act to avoid their respective penalties.

The purpose of the article – clarifying and analysis of terminology, gaps and inconsistencies of the current anti-corruption legislation of Ukraine and study means of improving certain definitions and resolve conflicts.

Exposition of basic material. Prevention and combating of corruption offenses should facilitate thorough and understandable legislation that does not require additional interpretation, but analysis of current anti-corruption laws Ukraine has found a number of them available to imprecise formulations, gaps and contradictions.

The definition of the term corruption is found unnecessary phrases such as: «the adoption of such an advantage», because it duplicates the phrase «receiving undue benefits.»

There was revealed inconsistent legislation on dismissal of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

It was proved that the list of corruption offenses contained in article 45 of the Criminal Code of Ukraine is incomplete and there is no the list of crimes of corruption which is contrary to the basic anti-corruption law.

Conclusions. Analysis of the current anti-corruption legislation of Ukraine has found its imperfection, including the presence of a number of contentious formulations, some gaps and conflicts that negatively affect the state of law enforcement in the field of prevention and fight against corruption.

Clarifying definitions need concepts such as «corruption» , «generally accepted notions of hospitality» .

Also, there is need to eliminate inconsistencies and gaps of legislation regarding the calculation of gifts, dismissal of the director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, as well as the criminalization or decriminalization of some corruption and related with them offenses.

Keywords: anti-corruption legislation, offense, responsibility, corruption, public employees.

НОВАЦИИ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

В статье проанализированы современное состояние, новации и актуальные проблемы действующего антикоррупционного законодательства Украины. Выявлено его несовершенство, в частности наличие спорных формулировок, пробелов и коллизий, которые негативно влияют на состояние правоприменительной деятельности в сфере борьбы с коррупционными правонарушениями. Обоснованы способы уточнения отдельных понятий, и, прежде всего, определения коррупции. Предложены пути устранения ряда несогласованностей и пробелов в нормативно-правовых актах. Отмечена необходимость усовершенствования законодательства по криминализации или декриминализации коррупционных и связанных с коррупцией правонарушений.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, правонарушения, ответственность, коррупция, публичные служащие.

Постановка проблеми. Наміри України щодо інтеграції в європейську спільноту зумовлюють підвищені вимоги до стану законності в публічному управлінні, доброчесності й сумлінності публічних службовців. Не викликає ніякого сумніву, що корупційні діяння публічних службовців, особливо посадових осіб, наділених юридично владними повноваженнями, характеризуються підвищеною небезпекою, оскільки зачіпають безпосередньо інтереси держави, правопорядок, права і свободи громадян.

Загальновідомо, що органи публічної влади наділені широкими владними повноваженнями щодо громадян держави, а посадові особи цих органів можуть видавати обов'язкові до виконання рішення і карати за їх невиконання, тому і сумлінність (ефективність) виконання публічними службовцями своїх обов'язків викликає пильний суспільний інтерес. Крім того, громадяни, сплачуючи податки, фінансують діяльність органів публічної влади і, фактично, платять заробітну плату публічним службовцям. І, як кожного роботодавця, суспільство цікавить результат роботи своїх «працівників», якість наданих ними послуг, тому і порушення службовцями вимог законодавства, вчинення ними протиправних діянь, особливо корупційних, тягнуть справедливе

обурення громадськості та обґрунтовані вимоги про покарання винних. Однак, згідно зі звітом Transparency International, чиновники в Україні дотепер вкрай рідко залучаються до відповідальності та отримують належне покарання за свої злочини. У теперішній час індекс СРІ країни складає 27 балів зі 100 можливих, що лише на 1 бал більше, ніж у минулому році. У всесвітньому рейтингу сприйняття корупції Україна займає 130 місце із 168 позицій [1].

Варто відзначити й те, що новим антикорупційним законодавством України було введено низку нових дефініцій та правових категорій, проте деякі з них викликають чимало питань, критичних зауважень і неоднозначних тлумачень, що зумовлює труднощі правозастосовної діяльності та допомагає винним у здійсненні корупційних правопорушень уникати відповідних їхнім діям покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню сутності, причин та ознак корупційних правопорушень публічних службовців у науковій літературі чимало років приділяється надзвичайно велика увага. Так, наприклад, праці А. Бережного та І. Варецького було присвячено історії виникнення і розвитку корупційних правопорушень, наукові статті О. Горгана, В. Костенка – державно-правовим механізмам боротьби з корупцією. Окремими дослідниками (Б. Гвоздецьким, Б. Зеленим, О. Дубовиком, М. Кабаченко, Л. Корнутою та ін.) вивчалася специфіка дисциплінарної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності публічних службовців за корупційні діяння. Тут варто зазначити, що у науковій літературі тривалий час розглядалися й особливості адміністративних корупційних правопорушень (Д. Заброда, Є. Іщук, О. Клок та ін.), за цією проблематикою захищалися і дисертації (І. Єрмоленко), однак, як відомо, тепер адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в нашій країні не передбачається.

Сьогодні окремі автори, наприклад, Ю. Дьомін, Т. Мінка, Л. Тесля звертають увагу й на перспективи гармонізації законодавства про адміністративну та інші види юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, та корупційні правопорушення. Проте дотепер поза увагою науковців залишається низка проблем сучасного антикорупційного законодавства України, що стосуються його поняттєво-категорійного апарату, наявних в ньому прогалин і колізій, і загалом негативно впливають на правозастосовну діяльність в сфері запобігання корупції.

Метою статті є висвітлення та аналіз термінології, прогалин і неузгодженостей чинного антикорупційного законодавства України та обґрунтування засобів вдосконалення окремих дефініцій та усунення колізій.

Виклад основного матеріалу. Стаття 19 Конституції України регламентує, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування,

їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. Проте, незважаючи на прийняття низки нових антикорупційних законів, активізацію роботи правоохоронних органів України щодо протидії корупційній експансії, темпів зростання останньої зупинити ще не вдалося, що призвело до сприйняття України у світі як корумпованої держави з несприятливим інвестиційним кліматом, проникнення корупції у більшість відносин між населенням і владою, породження глибокої недовіри людей до спроможності держави забезпечити гарантовані Конституцією України їхні права і свободи [3].

Запобігання корупції та боротьбі з корупційними правопорушеннями повинно сприяти досконале та зрозуміле законодавство, що не потребує додаткового тлумачення, однак аналіз сучасних антикорупційних законів України виявив низку наявних в них неточних формулювань, прогалин і суперечливостей.

Передусім, слід навести дефініцію поняття «корупція», що була закріплена у статті 1 нової редакції Закону України «Про запобігання корупції», а саме: «корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, 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, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, 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» [4].

Тут звертають на себе увагу словосполучення «одержання неправомірної вигоди» або «прийняття такої вигоди». Згідно Великим тлумачним словником сучасної української мови слово «одержувати» означає:

1. Брати, приймати те, що приходить, надходить; діставати.
2. Здобувати певну посаду, наказ, роль, оцінку тощо.
3. Діставати щось за допомогою певних дій...

Слово «приймати»:

1. Брати до рук, на плечі і т. ін. від когось або звідкись кого-, що-небудь...
2. Погоджуватися взяти собі що-небудь запропоноване... [5].

Тобто слова «одержувати» та «приймати» мають майже однакове значення і можуть використовуватися як синоніми. Варто зауважити, що дійсно друге визначення слова «приймати» тлумачиться, як «погоджуватися взяти собі що-небудь запропоноване», але у визначенні терміну «корупція» окремо міститься

така її складова, як «прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди» . Більш того, в наступних статтях Закону України «Про запобігання корупції» слово «прийняття» втрачається. Так, наприклад, стаття 22 зазначеного закону регламентує: «Особам, зазначеним у частині першій статті 3 цього Закону, забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб...» . Стаття 22 має назву «Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними» , а стаття 23 «Обмеження щодо одержання подарунків» і т.д. [4]. Крім того, й у статті 368 Кримінального кодексу України (далі – КК України) передбачається кримінальна відповідальність за «прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» [6]. От і виникає питання, якщо словосполучення «одержання неправомірної вигоди» та «прийняття такої вигоди» , що містяться у дефініції «корупція» мають відмінності, то «прийняття» неправомірної вигоди не тягне кримінальної відповідальності? Отож, тут наявна непогодженість, словосполучення «або прийняття такої вигоди» у визначенні терміна «корупція» зайве і його доцільно вилучити, бо надмірна перевантаженість дефініцій перешкоджає сприйняттю поняття, призводить до його неоднакового тлумачення, а звідси – до виникнення проблем і в правозастосовній діяльності.

Далі, викликає здивування і редакція частини 2 статті 23 Закону України «Про запобігання корупції» , а саме: «Особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, можуть приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, якщо вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки» [4].

По-перше, де закріплено поняття «загальновизнане уявлення про гостинність» ? Адже міра гостинності суб'єктивна. По-друге, незрозуміло навіщо для обчислення вартості подарунку, який отримано одноразово, Закон України «Про запобігання корупції» пропонує використовувати мінімальну заробітну плату, а якщо подарунків від однієї особи (осіб) за рік декілька – прожитковий мінімум. На нашу думку, тут більш доцільно використовувати однаковий критерій обчислювання.

Подальший аналіз антикорупційного законодавства виявив неузгодженість між абзацами першим і другим частини 1 статті 6 Закону України «Про

Національне антикорупційне бюро України» [7]. В абзаці першому статті 6 регламентується, що Директор Національного антикорупційного бюро призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України, але абзац другий частини 1 статті 6 визначає, що Верховна Рада України за наявності підстав, визначених пунктами 6-11 частини четвертої цієї статті і за пропозицією не менш як третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради може прийняти рішення про звільнення Директора Національного бюро з посади. Прийняти рішення і що далі? Адже призначення і звільнення з цієї посади – це повноваження Президента України, тобто абзац другий потрібно доповнити наступними словами «та звернутися з поданням про звільнення до Президента України» або «і в цьому випадку Президент України зобов'язаний звільнити Директора Національного антикорупційного бюро з посади» . Отож частина перша статті 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» потребує доопрацювання.

Суттєвою новацією сучасного антикорупційного законодавства України є розмежування протиправних діянь публічних службовців на корупційні правопорушення і правопорушення, пов'язані з корупцією та визначення різних видів юридичної відповідальності за їх скоєння. В Законі України «Про запобігання корупції» закріплено:

- корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність;

- правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [4].

Отже, адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення у теперішній час в Україні не передбачена, звідси немає й адміністративних корупційних правопорушень.

Законом України «Про запобігання корупції» було внесено суттєві зміни і до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо назви і змісту глави 13-А. Раніш ця глава мала назву «Корупційні адміністративні правопорушення» , а зараз – «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» [8].

Тут слід зауважити, що така новація відповідає рекомендаціям GRECO за результатами 1-го і 2-го раундів оцінювання України [9], бо в європейських країнах випадки корупції трактуються виключно як кримінальні

правопорушення. В цілому Україна виконала відповідні рекомендації, але дотепер у вітчизняному кримінальному законодавстві наявні прогалини щодо кваліфікації корупційних злочинів і правопорушень, пов'язаних з корупцією, за які передбачається кримінальна відповідальність. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015 р. було внесено зміни до статті 45 КК України, що має назву «Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям».

У теперішній час редакція статті 45 наступна:

«Особа, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, крім корупційних злочинів, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона після вчинення злочину щиро покалася, активно сприяла розкриттю злочину і повністю відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду.

Примітка. Корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 цього Кодексу» [6].

Отже, перелік злочинів, які в Україні визнаються корупційними, міститься у примітці до статті 45 КК України, а статті, що в ній перераховуються, розташовані у різних розділах кримінального закону – див. таблиці 1 та 2.

Таблиця 1

Злочини, що вважаються корупційними у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем

№ з/п	№ статті КК України	Назва статті КК України
1	2	3
Розділ VI. Злочини проти власності		
1.	Стаття 191	Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем
Розділ IX. Злочини проти громадської безпеки		
2.	Стаття 262	Викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживанням службовим становищем

Розділ XIII. Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення		
3.	Стаття 308	Викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем
4.	Стаття 312	Викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем
5.	Стаття 313	Викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням
6.	Стаття 320	Порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів
Розділ XV. Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів		
7.	Стаття 357	Викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження
Розділ XIX. Злочини проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини)		

8.	Стаття 410	Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем
----	------------	---

Таблиця 2

Інші корупційні злочини

№ з/п	№ статті КК України	Назва статті КК України
1	2	3
Розділ VII. Злочини у сфері господарської діяльності		
1.	Стаття 210	Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням
Розділ XV. Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів		
2.	Стаття 354	Підкуп працівника підприємства, установи чи організації
Розділ XVII. Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг		
3.	Стаття 364	Зловживання владою або службовим становищем
4.	Стаття 364-1	Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми
5.	Стаття 365-2	Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги
6.	Стаття 368	Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою
7.	Стаття 368-2	Незаконне збагачення
8.	Стаття 368-3	Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми
9.	Стаття 368-4	Підкуп особи, яка надає публічні послуги

10.	Стаття 369	Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі
11.	Стаття 369-2	Зловживання впливом

Проте аналіз даних, що наведено у таблицях 1 і 2 викликає низку запитань, і передусім, за якими критеріями законодавець визнавав злочини корупційними? Виходячи з дефініції «корупція», головними критеріями тут повинні бути займана посада і мета – одержання неправомірної вигоди [4]. Тоді чому корупційними злочинами, якщо вони вчинені шляхом зловживання службовим становищем, не визнаються, наприклад: протидія законній господарській діяльності (стаття 206 КК України); видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (стаття 211); доведення до банкрутства (стаття 219); передача або збирання відомостей, що становлять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни (стаття 330) тощо.

Слід відзначити й те, що майже у всіх європейських країнах до корупційних злочинів відносяться і такі, як: ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) і декларування недостовірної інформації публічним службовцем. В КК України [6] є статті – 212 та 366-1, що передбачають відповідальність за ці злочинні дії, але до переліку корупційних злочинів вони не увійшли (див. таблиці 1; 2). Подальший аналіз кримінального законодавства України довів, що в КК України взагалі немає переліку злочинів, пов'язаних з корупцією, але визначення правопорушення, пов'язаного з корупцією, яке міститься у Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [4] та було наведено вище, передбачає кримінальну відповідальність за вчинення таких злочинів. Отже у теперішній час ці злочини за законодавством України неможливо кваліфікувати, а це суперечить вимогам Закону України «Про запобігання корупції». Усунення цієї неузгодженості потребує внесення змін або до базового антикорупційного закону щодо виключення кримінальної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, або до КК України щодо визначення переліку злочинів, пов'язаних з корупцією.

Висновки. Аналіз сучасного антикорупційного законодавства України виявив його недосконалість, зокрема наявність низки спірних формулювань, окремих прогалин і колізій, що негативно впливають на стан правозастосовної діяльності в сфері запобігання корупції та боротьби з корупційними правопорушеннями. Уточнення потребують дефініції таких понять, як

«корупція», «загальновизнане уявлення про гостинність». Крім того, потрібно усунути неузгодженості та прогалини законодавства щодо обчислювання вартості подарунків, звільнення з посади директора Національного антикорупційного бюро України, а також криміналізації чи декриміналізації деяких корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Подальших досліджень потребує пошук шляхів вдосконалення антикорупційного законодавства України та інституту притягнення осіб до юридичної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Література.

1. Звіт Transparency International. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://news.mail.ru/politics/24651243/>.
2. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Костенко В. М. Ключові заходи попередження корупційних правопорушень / В. М. Костенко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2014. – № 4. – С. 116-122.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
5. Великий тлумачний словник. Сучасна українська мова. – Донецьк : ТОВ ВКФ «БАО», 2008. – 704 с.
6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
7. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
9. Другий додатковий звіт про стан виконання рекомендацій GRECO за результатами 1-го і 2-го раундів оцінювання України : Прийнятий GRECO на 54-му пленарному засіданні (Страсбург, 20-23 березня 2012 р.) // Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep.

*PhD student of European Integration Department
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine*

THEORETICAL JUSTIFICATION TO SOCIAL PARTNERSHIP: CONCEPTS AND CATEGORICAL APPARATUS

The article examines the theoretical aspects of the essence and content of the concept "social partnership". Scientific approaches in defining characteristics of social partnership development are reviewed. The components of the mechanism of social partnership are analyzed, and its effectiveness under modern conditions are identified.

Keywords: social partnership, social dialogue, social and labour relations.

Самойленко Альона Петрівна

*аспірант кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПОНЯТТЄВО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ

Досліджуються теоретичні аспекти сутності та змісту поняття «соціальне партнерство». Розглянуто наукові підходи до визначення особливостей розвитку соціального партнерства. Проаналізовано складові механізму соціального партнерства та визначено напрями підвищення його ефективності в сучасних умовах.

Ключові слова: соціальне партнерство, соціальний діалог, соціально-трудова відносина.

ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕСТВА: ПОНЯТИЙНО-КАТЕГОРИАЛЬНЫЙ АППАРАТ

Исследуются теоретические аспекты сущности и содержания понятия «социальное партнерство». Рассмотрены научные подходы к определению особенностей развития социального партнерства. Проанализированы составляющие механизма социального партнерства и определены направления повышения его эффективности в современных условиях.

Ключевые слова: социальное партнерство, социальный диалог, социально-трудовые отношения.

Statement of the problem. One of the basic principles for the functioning of a modern democratic society and an important condition for the transition to a socially oriented economy is a social partnership, in which the man is the main factor in social progress and economic growth, and the satisfaction of their interests is ensured as a matter of priority the State. The main sphere of realization of social partnership is the sphere of social and labor relations that occupy an important place in the settlement of the national labour market on the basis of their socialization. In the realities of the socio-economic and political situation in Ukraine requires balancing the interests of various social groups and authorities in a civilized manner. Under such conditions increases significantly the need for implementation of scientific search of suitable and effective mechanisms for combining the interests of different social groups with the aim of achieving a favorable social climate in society, preventing the emergence of socio-political stress and decrease social tension [19].

The development of effective social partnership is a necessary condition for Ukraine on the path towards European integration, because it is thanks to social partnership, the European Union countries have reached high economic development and decent living standards. Consequently, attention to the study of social partnership is driven by the need for the emergence and development of new socio-economic and political realities. However, we must clearly realize that given the transitional crisis and domestic economic system, this task becomes increasingly difficult and almost no room for third-party borrowing experience, so it is clear that before scientists and practitioners in the field of State construction raises the urgent task of development

and implementation of national social partnership model preliminary agreement of all its concepts and categories.

System of modern views on the study of such phenomena as social dialogue is essentially a search for synthesis of modern achievements of many sciences, inter alia economic, legal, sociological, pedagogical and stuff. Therefore, their analysis enables to trace the evolution of scientific views, to identify the main provisions in this field, to clarify concepts and category apparatus.

Analysis of recent studies and publications. The problems of interaction between the State and civil society, the theory and practice of social partnership dedicated to a significant number of scientific papers of domestic and foreign scientists. In particular, implementation issues are investigated in a mediatory capacity of public authorities, trade unions and employers ' associations in regulating the relations of social partnership in the field of business. The essence of this mediation, his rational forms revealed in the writings of many lawyers, political scientists, economists and sociologists.

In social partnership were involved in many domestic and foreign scientists. Social partnerships as a factor of political and social stability, one of the first in Ukraine explored T. Lyashenko [12, p. 18]. Lobanova A. raises the issue of the need to justify the development of socio-political partnership in the context of the realities of Ukrainian society [11, p. 716]. Ukrainian scholar O. Yastremskaya and A. Popov reveal the content of the notion of "social partnership", to identify the factors and conditions affecting the effectiveness of its implementation between workers, employers and the State, as well as determine the indicators for which it is advisable to assess the level of manifestations of social partnership [19].

However, despite the increase in the number of scientific publications on this issue, a number of substantive issues related to the improvement of the operation of the system of social partnership, require further study.

The aim of this article is the analysis of concepts and research apparatus of category of social partnership.

Presentation of the basic material investigations. The concept of social partnership, which first began in the late 19th and early 20th centuries as an effective tool for overcoming conflict situations in the social and labour sphere, nowadays becomes a common way to solve various social problems in all spheres of society. Social partnership relations have been developing for a long time, but, despite their apparent effectiveness in reaching an agreement, they are recognized in all countries, not all actors of social and labour relations, governmental bodies, etc. [15, p. 189].

The term "partnership" with respect to social relations between workers and employers used the English philosopher John Stuart Mill, that is proving in his study "Foundations of political economy and some aspects of their applications to social

philosophy (1848), that the development of social relations will occur by combining working with capitalists and through the Association of workers". He wrote that the position of the working class can be improved only by changing relations of magnitude means for distribution among workers in favour of the latter. Proposed positive reform programme of bourgeois society, one of the points which had such a meaning: the transition from enterprises with paid employment to cooperative production associations, that is, a gradual shift of capital in the hands of workers [13, p. 19].

With the development of society, the problem of social partnership goes well undersocio-labour relations in a socio-political and social partnership as a mechanism for constructing a system of democratic governance. Therefore, in many countries, social partnership methodology are guided by experts with a view to establishing cooperation at all levels of the authorities with non-governmental non-profit organizations of the "third sector".

So, in the UN partnerships are "voluntary and collaborative relationships between various parties, in which all participants agree to work together to achieve a common purpose or undertake a specific task and work together to overcome adversity, have overall responsibility to provide, on a reciprocal basis and knowledge resources and benefits" [21]. The reason why the definition of social partnership are so fuzzy, is the nature of the phenomenon-in an extraordinary variety of partnership and forms that can take a partnership. Multi-stakeholder partnerships very widely differ in terms of objectives, scope, complexity, level of activity (from local to global), the number and diversity of partners " [4]. Finally, the "social partnership may include a different number of stakeholders and therefore differ according to the degree of diversity, and increased diversity provides both new opportunities and new challenges means the appearance" [21].

Partnership implies not only the need for understanding and recognition of the interests of the opposite side, but its perception as reality of social development, that must be acknowledged. An important aspect that determines the status of state power is how it reproduces, in its activities, common needs, interests, goals and the will of the citizens. The scope and nature of the proliferation of citizen participation in the processes of formation and realization of public administrative decisions depends on how the system works, "the state-civil society", since that has been the most appropriate form orientation to use dialog forms of political participation by citizens. The role of the State as one of the social partners is to create conditions that meet public needs by aligning the interests of the "second" and "third" sector on socio-economic policies. The State is the centre of economic and social development, but not as a direct source of growth, and as a partner, catalyst and facilitator. Therefore,

such a large value is given to the role of the State in the national system of social partnership [5].

To experts' opinion of the International Labour Organization, the social partnership should be defined as a mechanism through which entrepreneurs, workers and governments are developing a set of agreed and multilateral ways to deal with all important issues of economic and social policies at the national level by finding compromises [21]. Social partnership as a scientific category is characterized by multiple, multiplicity and breadth of understanding and interpretation. It can be also represented in many areas of public relations, its various definitions reveal the other side of the social partnership, which is of interest to the researcher that solves a specific problem.

Some understands it as a specific type of social relations among social groups, layers, classes, and other social structures; others-like mechanism of the relationship between the public authorities, workers ' representatives and employers, others as a special type of socio-labour relations inherent in a market economy, providing, based on equitable cooperation of employees and employers an optimal balance and the realization of their fundamental interests [17 p. 36].

It is worth noting, as the relationship between social partners, social dialogue and labor relations, which are often used in the law and even in legal science as synonymous concepts. In academic legal literature has developed three viewpoints on the ratio of the concepts of "social partnership" and "social dialogue":

- 1) they are identical in meaning;
- 2) social dialogue supported element of social partnership, the relationship between a process and its purpose;
- 3) social dialogue includes social partnership.

Most scientists support the first two viewpoints. In particular, the opinion of an identical grace-social dialogue and social partnership shared by M. Surocichin, who comes to this conclusion based on the analysis of ILO instruments and contemporary legislation of the European Union [16, p. 411]. Scientists V. Trunova and A. Arsentyeva argue about the incorrectness of such concepts as synonyms. According to A. Arsentyeva, national law occurred the erroneous notions: social partnership is the aim of resolving the socio-labour relations. This is why social dialogue is only part of the system of social partnership [1, p. 226-227].

From the point of view of M. Stadnik's the Constitution, social partnership and social dialogue represent only the shape of the relations of the subjects of collective legal regulation in the settlement of collective labour relations, consultation, negotiation, therefore, is a social dialogue. Conclusion of the agreements between the subjects of legal relations in the sphere of application of wage labour is a social partnership [18 p. 180]. We agree with this scientist's point of you.

According to Mikheyev, under social partnership understands civilized system of social relations in the social and labour sphere, based on a harmonization of interests of employees, employers, entrepreneurs, public authorities, local self-government on the basis of agreements, compromises, consensus in addressing the urgent problems of economic and political life of societies [14, p. 448].

Another Russian scientist A. Kudryachenko defines social partnership as an effective form of regulation of social and labour relations, which appeared as a result of the evolution of society and which resulted in irreconcilable class confrontation of contradictions and conflicts are transformed into considerably lower levels that are organizations, trade unions and employers' associations in the context of state control. The main condition for forming partnerships is the congruence of the objectives of the employees and owners' businesses. If this occurs at the level of vision, perhaps long and sufficiently sustainable partnerships. If it occurs at the level of private purposes that means such a partnership would be temporary. However, all other things being equal, make up the social partnership is impossible without combination and overlapping objectives.

Negotiation and conclusion of collective agreements is an important element of social partnership, which, however, is not limited to this, it is a much more complex phenomenon, which is based on a particular ideology, combines the two largest social class relations in society-owners and employees [9, p. 135].

As a special institute of market economy and social state of law, social partnership performs the regulatory functions of the various aspects of labour relations, provides a resolution of labour disputes, conflicts, contradictions, promotes harmony in society. According to Lebedev I.V., social partnership has a strategic character, because it allows us to create and implement applications and long-term objectives of the Government, aimed at ensuring socio-economic development [10, p. 13].

Ukrainian researchers N. Buryak and N. Grigorishina under social partnership understand the mechanism of a civilized solution to the socio-labour disputes and resolve contradictions between the interests of employees and owners, the social contract between employees and employers on the basis of the realization of the rights and interests of the parties. Collective bargaining and agreements is an important element of social partnership [4].

Social partnership is recognized international practice as a form of co-ordination of interests and increase the social responsibility of the parties and actors of social dialogue (employees, business (employers), states, civil society). Under the "business" in the social partnership system refers to the owners, employers, entrepreneurs their authorized persons as well as the totality of the structures and institutions of a market economy, providing manufacture, distribution of goods and

services, meeting the needs of individuals, social groups and society as a whole. For participants in the social dialogue, and especially business and government structures, it would be useful to remember about the existence of the so-called "iron law of responsibility", that was formulated in 70-ies of the 20th century by the famous American scientist K. Davis. The essence of this Act is as follows: "ultimately, those who use the power of the image which society considers responsible, may lose its" [8, p. 352].

According to Kolot A. in his academic writings clarifies the concept of "social partnership" and defines it as a special type of relations in the social and labour spheres, which involves the application of various forms and methods of harmonizing the interests of employees, employers and their representative bodies by the desire for joint agreements, consensus formulation and joint implementation activities of various areas of socio-economic development. The researcher noted that social partnership involves regular dialogue between actors in the field of labour relations, the negotiating process of co-ordination of interests [8, p. 230]. Other domestic researcher A. Sawchuk says that in real life social partnership serves as an alternative to any dictatorship of the class or personality and is a civilized way to resolve social conflicts on various levels, pointing out such parties of social partnership between government, employers and trade unions. But the main condition for forming partnerships is the congruence of the objectives of the employees and owners' businesses [15, p. 190].

Borisov B. treats social partnership as a system of institutions, mechanisms and procedures designed to maintain a balance between the interests of the parties involved in the negotiations about pay and conditions of employment (employers and employees) to contribute to the achievement of a mutually acceptable compromise for them for the sake of realizing both corporate and general social goals [3, p. 69].

Defining the role of social partnership in civil society researcher N. Didenko said that the ideology of social partnership is based on recognized peaceful co-existence among social groups with different socio-economic interests; the possibility of resolution of conflicts through mutually acceptable compromises; the interaction between the social partners in the civilized, constructive forms [6, p. 25]. The main purpose of social partnership in society is to achieve national material and spiritual wealth, sustainable evolutionary development of society. Harmonization of interests of employees, employers, government agencies promote the active involvement of citizens in the governance process, and a new type of property relations is the formation of a middle class, polarization, smoothing the massive involvement of the different social groups and strata in market relations [2, p. 54-55].

Regarding the theoretical substantiation of perspective directions of social dialogue in Ukraine can be noted that today the scientific interest of modern

researchers extend to examining the content of the institutional nature of the formation and development of the social dialogue as the real prerequisites for achieving new standards in civil society (Davydenko), analysis of social partnership as a factor of political and social stability in Ukraine (T. Lyashenko), defining features of institutionalization of social partnership in two spheres: civil society and the rule of law (D. Nelipa), exploring issues of social partnership in the context of the welfare State (A. Sylenko).

For the formation and effective existence of the Institute of social partnership, as noted in his writings, domestic researchers lack the proper legislative and legal security. In particular for quite a while before the Verkhovna Rada of Ukraine there are bills: "on social partnership", "the workplace" and "employment contracts and agreements. Therefore, the theoretical direction of scientific substantiation of perspective social dialogue in Ukraine must be deployed in a plane of prospective studies concerning improvement of legislative support for this process. In addition, for the implementation of scientific research today substantially updated such theoretical aspects of this problem, as the definition of the role of the State in the regulation of social and labour relations under the new economic conditions; justification of modern concepts of the development model of socio-labour relations, establishment of laws and principles of social dialogue; analysis of the subjective structure of the parties who engaged in social dialogue; study of mechanisms to ensure the full implementation of the agreements reached; formation and development of industrial relations service, etc. [19].

Conclusions. The subjects of social partnership is relevant to scientific developments in the field of public administration, because it has many conceptual issues and empirical nature. Having democratic development vector Ukraine needs shaping ideology of social partnership, which is a form of social interaction of many public institutions and civil society groups, which allows them to freely express their interests and find civilized ways of their harmonization and implementation. An important task is to develop social partnership, enhance its effectiveness, and that will be the subject of further research.

References.

1. Арсентьєва О. С. Щодо співвідношення понять «соціальний діалог» і «соціальне партнерство» умовах реформування трудового права України / О. С. Арсентьєва // Актуальні питання теорії та права: зб. наук. пр. – 2009. – № 15. – С. 219-228.
2. Бержаніп А.Л. Роль державно-приватного партнерства у соціально-економічному розвитку регіонів [Текст]: / А.Л. Бержаніп // Науковий журнал

«Вісник Хмельницького національного університету» // Хмельницький національний університет – Хмельницький, 2013. – Економічні науки. – Том 3. – С. 54–56.

3. Борисов В. Е. Стиль в России и социальное партнерство// Человек и труд. – 1999. – №11. – С. 68–73.

4. Буряк М. Соціальне партнерство в соціально-трудових відносинах / Буряк М., Григоришена Н. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://intkonf.org/buryak-m-grigorishena-n-sotsialne-partnerstvo-v-sotsialno-trudovih-vidnosinah/> – Назва з екрану.

5. Василенко О. М. Активізація дієвості соціального партнерства державних інституцій з громадськими організаціями / О.М. Василенко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – № 3. – 2010. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=105> - Назва з екрану.

6. Діденко Н. Державне управління і соціальне партнерство: актуальні проблеми теорії і практики: монографія / Н. Діденко. – Донецьк, 2007. – С. 404.

7. Инновации в российском профсоюзном движении: практика, проблемы. – М., 2010. – С. 352.

8. Колот А.М. Соціально-трудові відносини: теорія і практика регулювання. – К.: КНЕУ, 2005. – С. 230.

9. Кудряченко А. І. Соціальне партнерство: європейський досвід і Україна / А. І. Кудряченко // Стратегічні пріоритети. – №3 (8). – 2008. – С. 132–141.

10. Лебедєв І.В. Соціальне партнерство як спосіб подолання економічної кризи / І.В. Лебедєв // Економіка і держава. – 2009. – № 4. – С. 12–15.

11. Лобанова А. С. Соціально-політичне партнерство у контексті українських реалій: постановка проблеми / А. С. Лобанова // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства : зб. наук. пр. – Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна. – 2010. – Вип. 16. – С. 716.

12. Ляшенко Т. М. Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні: автореф. дис. канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути і процеси” / Ляшенко Т. М. – К., 1998. – С. 18.

13. Милль Дж. С. Основы политической экономии / Дж.С. Милль. – М. : Наука. – 1980. – Т.3. – С. 19.

14. Михеев В. А. Основы социального партнерства: теория и практика: учебник для вузов. – М.: Экзамен, 2001. – С 448.

15. Савчук О. О. Актуальні проблеми розвитку соціального партнерства в Україні / О. Р. Савчук // Формування ринкових відносин в Україні. – № 1 (128). – 2012. – С. 188–193.

16. Сорочищин М. В. Поняття соціального діалогу за Проектом Трудового кодексу України // Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у

сфері праці і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасників II Міжнародної науково-практичної конференції; м. Харків, 8-9 жовтня 2010 р. / [За ред. к.ю.н., доц. В. В. Жернакова]. – Х. : Кроссруд, 2010. – С. 410–413.

17. Сучасний соціально-політичний та гуманітарний розвиток регіону : наук.-метод. розробка / авт. кол.: З. В. Балабаєва, Н. М. Драгомирецька, І Л. Росколотько та ін. – К.: НАДУ, 2009. – С. 36.

18. Стадник М. П. Міжнародно-правові засади соціального партнерства в Україні / М. П. Стадник // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 1. – С. 180–182.

19. Хожило І. І. Аналіз основних тенденцій наукового дискурсу про розвиток соціального діалогу в державному управлінні [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/4/05.pdf> - Назва з екрану.

20. Шадріна Л. Ю. Коллективный договор как инструмент социального партнера: дис. канд.экон. наук: 22.00.08 / Л. Ю. Шадріна. – Новосибирск. – 2004. – С. 169.

21. Офіційний сайт Федерації профспілок Одеської області [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.fpodessa.org.ua/>.

Балабаєва Зінаїда Василівна

*завідувач кафедри регіонального управління
та публічного адміністрування
ОРИДУ НАДУ при Президентові України д.філос. н., професор*

ДІАЛОГ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНТЕРНЕТУ ЯК НОВОЇ СОЦІАЛЬНОСТІ

У статті розглядається взаємодія держави і суспільства у контексті розвитку Інтернету як нової соціальності. Поняття «нова соціальність», її структура пропонована в монографії М.Кастельса, який стверджує що нова соціальність складається з кількох параметрів і все більш впливає на розвиток суспільних відносин. У статті аналізується сучасний стан комунікативної діяльності державних органів влади України, їхня взаємодія з громадянами, а також проблеми які виникають на шляху використання Інтернету у державному управлінні.

Ключові слова: Інтернет, інформаційні технології, соціальність, нова соціальність, комунікативна діяльність, державні органи влади.

Zinaida Balabaeva

*Head of Regional Policy and Public Administration Department
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine,
Doctor of Philosophy, Professor*

THE DIALOG BETWEEN THE STATE AND SOCIETY IN THE CONTEXT OF THE INTERNET AS A NEW SOCIALITY

The article deals with the interaction of the state and society in the context of the Internet as a new sociality. The term "new sociality", its structure is proposed by M. Kastells in his monograph (Галактика Интернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе) which states that a new sociality has several options and increasingly influences the development of social relations. The article analyzes the current state of public authorities communication in Ukraine, their interaction with the people and the problems that arise in the way Internet usage in public administration.

The dialog of the state and society is an important component of the government as for public policy effectiveness largely depends on the people support of the public authorities' actions. Communicative activities of the state today are the demand of time. Its implementation is related to routine, daily work of authorized persons and the relevant departments. However, life requires that this routine work must take into account changes occurring in society. They are now taking place with the development of the Internet and the introduction to him growing number of people. Internet changes the concept of sociality.

The purpose of the article is to analyze the current state of public authorities' communication activities in Ukraine and its possible changes under new sociality influence that becomes real fact in our country.

Sociality should be considered as the amount of connections, set or system of relations arising from the common people's lives, which reproduce and transform their activities.

The profound transformation, experiencing modern society, requires appropriate transformations of interactions between government and society. As noted by many researchers, after the collapse of the Soviet Union a whole generation of young people has grown, their socialization carried out under the influence of globalization and information technology. These factors formed for today's youth "a world without borders." They are free, not bound by anything, there are no any restrictions in maximizing pleasure, and they are ready to engage only those problems that are of interest. This generation has grown up not on the value system, but on the system temptations that are so generously represented in the media. Now, with increasing numbers of Internet users and virtual spaces generated Internet sites, according to M. Castells, a phenomenon that could be called "new sociality" came into being.

The state in its interaction with civil society organizations should take into account that the Internet is becoming a very important tool of expression and organization. The basis for the formation of interactive forms of political participation is the principle of open government and public partnership in which the state and citizens are equal subjects of information relations.

The dialog of the state and society in the context of a new sociality needs to be improved using the Internet. First of all, the system of electronic services must be improved. One of the main obstacles to the electronic services providing in Ukraine is low their level in state government agencies and local government.

In Ukraine it is necessary to overcome imperfect level communication activities of public authorities, lack of full feedback from citizens, low quality dialogue between the state and society, the existence of many other problems.

Keywords: Internet, information technology, sociality, new sociality, communicative activities, public authorities.

Зинаида Балабаева

*заведуючий кафедри регіональної політики
и публичного амністирования
ОРИГУ НАГУ при Президенте України,
д.філос.н., професор*

ДИАЛОГ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНТЕРНЕТА КАК НОВОЙ СОЦИАЛЬНОСТИ

В статье рассматривается взаимодействие государства и общества в контексте развития Интернета как новой социальности. Понятие «новая социальность» предложено в монографии М. Кастельса, который утверждает, что новая социальность состоит из нескольких параметров и оказывает все большее влияние на развитие социальных отношений. В статье анализируется современное состояние коммуникативной деятельности государственных органов власти Украины, их взаимодействия с гражданами, а также проблемы, которые возникают на пути использования Интернета в государственном управлении.

Ключевые слова: Интернет, информационные технологии, социальность, новая социальность, коммуникативная деятельность, государственные органы власти.

Постановка проблеми. Діалог держави і суспільства - важлива складова державного управління, оскільки ефективність державної політики багато в чому залежить від підтримки суспільством дій влади.

З точки зору українських вчених, криза, в якій опинилася Україна, увиразнила наявні проблеми державного управління. З-поміж них недостатня відкритість влади та неналежний рівень комунікативного зв'язку «влада-громадськість», а також відсутність координації інформаційної діяльності органів державної влади» [5, с.1]. Подолання названих проблем у середньостроковій перспективі передбачено Програмою дій Кабінету Міністрів: «Формування нової системи влади на принципах верховенства права, відкритості і прозорості діяльності органів державної влади [8].

Комунікативна діяльність органів державної влади на сьогодні є вимогою часу. Її реалізація зв'язана з рутинної, щоденної роботою уповноважених осіб та відповідних структурних підрозділів. Проте, життя вимагає щоб ця рутинна робота враховувала зміни, що відбуваються в суспільстві. В даний час вони відбуваються разом з розвитком Інтернету та прилучення до нього все більшої кількості людей. Інтернет змінює поняття соціальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами комунікативної діяльності займалися вчені: Гречко П. К., Ващук-Огданська, П. К., Драгомірецька Н., Лациба, І. М. Лукеря, О. Л., Погорелий С. , Радченко О., Синцова Л.К., Сытых О.Л., М. В. та ін. Серед зарубіжних фахівців слід визначити М. Кастельса, Галлін Деніела С. , Манчіні Паоло та ін. Велика увага приділяється моделюванню інформаційної взаємодії між органами публічної влади та суспільством. Вчені Національного інституту стратегічних досліджень у своїх аналітичних записках досліджують проблему запровадження комунікації органів державної влади, виклики та завдання які з'являються сьогодні в діяльності органів влади.

Виділення невирішених раніше частин проблеми. Тематика розвитку Інтернету та його впливу на розвиток суспільства досить популярна в наукових дослідженнях. Однак проблема соціальності та її змін у зв'язку з розвитком інформаційних технологій менш популярна і потребує досконалого вивчення.

Ціль статті – проаналізувати сучасний стан комунікативної діяльності органів державної влади в Україні, її можливі зміни під впливом походження нової соціальності, яка становиться реальною і в нашої країні.

Виклад основного матеріалу. Соціальність слід розглядати як суму зв'язків, сукупність або систему відносин, що виникають з спільного життя людей, відтворюваних і трансформованих їх діяльністю. Соціальність, отже, це взаємозумовленість життя людей, життям один одного, суспільними процесами. Історично термін вживається ще в словнику В. І. Даля, в якому згадується його французьке походження, а також термін трактується як

"Спільножитійність, громадянськість, взаємні відносини і обов'язки цивільного побуту, життя" [3]. Соціальність характеризує людину як частину соціуму, залежну від нього, підпорядковану йому, детермініруему зовнішніми соціальними механізмами, яка формується в результаті впливу зовнішнього соціального середовища.

Проблема трансформації соціальності не є в науці абсолютно новою. Як справедливо підкреслював П.К.Гречко: «Розмови про нову соціальність провокуються сьогодні кризою, недоліками і проблемами соціальності старої» [2, с. 302]. Багато філософів говорили про кінець соціального. Це характерно, зокрема, для постмодерніста Жана Бодрієра. Він говорив, що «соціальне агонізує, у нього немає майбутнього, воно зникає» [1, с. 7]. Колишня соціальність «поступається місцем соціальності контакту, безлічі тимчасових зв'язків» [1, с. 92]. Він стверджував, що «повстання мас» дійсно відбулося. Ми всі тепер живемо в масових суспільствах - і в кількісному (нас просто багато), і в якісному (зниження індивідуально - особистісного, власне людського в

людині) їх розумінні. На тему соціальності міркували К. Ясперс, М.Фуко та інші філософи. [1, с. 92].

Сучасні філософи і соціологи доходять висновку, що до кінця йде не соціальне як таке, а наше колишнє його розуміння, хоча можна говорити скоріше про відмирання деяких застарілих форм соціального, які не відповідають завданням сьогодення. Не можна також не бачити і того, що соціальність в сучасному світі, швидко глобалізується, зазнає серйозних, прямо-таки радикальних змін. Розумніше ставити питання не про «кінець соціального», а дійсно - про «нову соціальність».

Інтерес до проблеми соціального становлення людини посилюється в період кардинальних революційних змін. Глибокі трансформації, які переживають сучасні суспільства, вимагають відповідних трансформацій і у взаємодії влади і суспільства. Як відзначають багато дослідників, після розпаду СРСР виросло ціле покоління молоді, соціалізація яких здійснювалася під впливом глобалізації, інформаційних технологій, мобільного зв'язку. Саме ці фактори сформували для сучасної молоді «світ без кордонів». Вони вільні, не скуті нічим, будь-якими обмеженнями, націлені на отримання максимального задоволення, готові займатися тільки тим, що для них представляє інтерес. Це покоління виросло не на системі цінностей, а на системі спокус, які так щедро представлені в ЗМІ [11, с. 399].

Сьогодні новий тип соціальності формується через взаємодію природного і соціального. Природне все активніше наступає на соціальне. І це наступ йде під прапором свободи, збільшення прав людини, диктуємого його природними особливостями. Тенденція до розширення прав і свобод, які ще вчора були «за межами норми» шириться. Це і є настання природного на соціальне. Змінюється світ соціально-особистісних цінностей і ці зміни стосуються всього суспільства і кожної людини окремо і тягнуть за собою зміни соціалізації особистості.

М. Кастельс у своїй книзі «Галактика Інтернет: роздуми про Інтернет, бізнес і суспільство» [6] говорить: «... народжується нова форма спільноти, що об'єднує людей в онлайн-режимі навколо спільних цінностей та інтересів і утворює зв'язку підтримки і дружби, які можуть поширюватися також і на міжособистісну взаємодію. Замаячила надія на виникнення нічим не обмеженої соціальної взаємодії [6, с. 144–145]. В даний час, у міру збільшення числа користувачів Інтернету, віртуальні простори та майданчики Інтернету і породили, за словами М. Кастельсу, явище, яке можна назвати « нової соціальністю ».

М. Кастельс наводить слова Баррі Уеллмана: «Співтовариства - це мережі міжособистісних зв'язків, що забезпечують соціальну взаємодію, підтримку,

інформацію, почуття приналежності до групи і соціальну ідентичність» [6, с. 153]. Відбувається трансформація соціальності, коли просторові спільноти замінюються мережами.

М. Кастельс називає причину виникнення нової соціальності. «Оскільки Інтернет стає основним засобом комунікації і організації в усіх сферах діяльності, - говорить он, - видається цілком природним, що громадські рухи і політичний процес використали, і будуть використовувати Мережу у все зростаючій мірі з перетворенням Інтернету в головний інструмент діяльності, інформування, вербування, організації, домінування і контрдомінування» [6, с. 164].

Держава у своїй взаємодії з громадськими організаціями має враховувати, що Інтернет стає дуже важливим інструментом самовираження і організації. М.Кастельс відзначає, що мережі, що поєднують спільноти відрізнялися за своїм складом і орієнтації, але наступні три головні характеристики були спільними для всіх них. По-перше, вони надавали інформацію, що отримується від місцевої влади, а також від різних об'єднань громадян; іншими словами, вони перетворилися в технічно вдосконалені дошки оголошень, присвячені життю міста. По-друге, вони дозволяли організувати горизонтальний обмін інформацією та електронний зв'язок між учасниками мережі. І, по-третє, найголовніше: вони забезпечували доступ до онлайнової мережевої структури окремим людям і організаціям, які не мали зв'язку з Інтернетом [6, с. 172]. Фізичне та віртуальне впливають один на одного, закладаючи фундамент для виникнення нових форм соціалізації, нового способу життя та нових форм соціальної організації » [6, с. 158].

За твердженнями деяких учених, у міру розвитку соціальних спільнот, будуть занепадати суспільні інститути і відбуватися спад участі в інститутах громадянського суспільства. Як це відіб'ється на функціонуванні суспільства, ніхто конкретно сказати не може, якщо тільки суспільство не прийме до уваги, що індивідууми фактично реконструюють модель соціальної взаємодії, що з'явилися технічні можливості і маючи своєю метою створення нового типу суспільства: мережевого суспільства [6, с. 159].

М. Кастельс стверджує, що протягом 1990-х років всі найбільш значущі суспільні рухи в світі організовувалися за допомогою Інтернету [6, с. 165]. Інтернет став невід'ємним компонентом громадських рухів, що виникають в мережевому суспільстві, тому він називає три причини: по-перше, громадські рухи в інформаційну епоху, по суті, мобілізуються навколо культурних цінностей; друга особливість, що характеризує громадські рухи в мережевому суспільстві, полягає в тому, що вони повинні заповнити розрив, залишений кризою вертикально-інтегрованих організацій, успадкованих від індустріальної

епохи. «Масові політичні партії, (там, де вони все ще існують) - це всього лише порожні оболонки, що активізуються через певні інтервали часу як електоральні апарати» [6, с. 167]; по-третє, Інтернет стає дуже важливим інструментом самовираження і організації для подібного роду маніфестацій, які збігаються за часом і місцем, роблять свій вплив через світ мас-медіа і впливають на відповідні інститути та установи (наприклад, комерційні підприємства) через громадську думку. Такі рухи спираються на силу розуму, а не на державну владу [6, с. 167–168].

Уряди на всіх рівнях використовують Інтернет, головним чином, в якості електронної дошки оголошень для розміщення своєї інформації, яка не особливо прагнуча до налагоджування, але реальної взаємодії. Парламентські представники нерідко мають власні сайти, однак вони не приділяють їм достатньої уваги, як щодо їх дизайну, так і в тому, що стосується реагування на запити громадян. Їхні відповіді обробляються і перебувають у штаті співробітниками, які, як правило, не проводять особливого відмінності між виконуваними ними операціями і тим, що вони робили раніше, відповідаючи на письмові послання. На думку М. Кастельса, є недорогий канал зв'язку «Від одного до одного», а також «Від одного до багатьох», але політиками цей канал використовується ще недостатньо активно.

У процесі коеволюції Інтернету і суспільства, стверджує М. Кастельс, відбувається глибока трансформація політичного аспекту нашого життя. Здійснення влади відбувається, насамперед, на основі виробництва і розповсюдження культурних кодів та інформації. Контроль мереж комунікації стає тим важелем, за допомогою якого інтереси і цінності перетворюються на керівні принципи людської поведінки [6, с. 193].

Інтернет зводить людей до публічній агори, щоб вони ділилися своїми турботами і сподіваннями. Тому взяття народом під свій контроль цю публічну агору, можливо є найголовнішим політичним питанням, яке ставить перед нами розвиток Інтернету [6, с. 194]. Галактика Інтернету – це нова комунікаційна середина. А оскільки комунікація становить суть людської діяльності, всі сфери суспільного життя піддаються змінам в результаті широкого використання Інтернету, як це було продемонстровано в справжній книзі [6, с. 315].

У світі починається процес створення громадянського суспільства в глобальному масштабі. Так, 2 листопада 2000 року в Барселоні зібралися близько п'ятисот представників цивільних мереж усього світу (головним чином, з Європи та Латинської Америки), які поставили своєю метою побудову глобальної мережі цивільних мереж. Багато хто з них спонсорувались місцевими органами влади, що відчували, що, нарешті, прийшла їхня черга вступу в епоху Інтернету, і намагалися знайти засіб боротьби з політичним

скептицизмом своїх співгромадян. Інші були посланцями перебудувати неурядові організації, які почули конкуренцію з боку релігійних груп і страждали від зростаючої антипатії благодійних установ-донорів; вони сподівалися знайти нові магічні засоби допомоги людям [6, с. 182].

У загальному і цілому це зібрання (повторно скликане через рік в Буенос-Айресі), мабуть, стало провісником появи нового глобального громадянського суспільства, споруджуваного шляхом об'єднання в мережу громадських комп'ютерних мереж і громадянських об'єднань. Якщо цей зародок, а також інші аналогічні починання в різних регіонах світу отримають подальший розвиток, це може призвести до утворення нового значущого шару організації суспільства. І зовсім не обов'язково, щоб це були громадські рухи, оскільки більшість з них тим чи іншим чином пов'язані з державною владою .

Однак, все ще залишається неясним питання, чи створюється глобальне громадянське суспільство вже зараз, або ж воно зможе з'явитися в найближчі роки. Але якщо воно виникне, локальні та глобальні цивільні комп'ютерні мережі, поза всяким сумнівом, стануть одним з головних його складових [6, с.183].

Основою формування діалогових форм політичної участі є принцип відкритого партнерства влади і громадян, в якому вони є рівними суб'єктами інформаційних відносин. Кожен із суб'єктів діалогу володіє певними ресурсами, які підтверджують їх суб'єктність та визначають потенціал участі в ньому. Зокрема, інституційні суб'єкти володіють системою особливої політичної інфраструктури; громадяни – правом делегувати повноваження щодо ухвалення політичних рішень та низкою конвенційних та не конвенційних засобів тиску на владу; громадські організації, інститут політичної експертизи та ЗМІ – можливостями забезпечувати інформаційний обмін між першими двома суб'єктами діалогу, акумулювати і транслювати інтереси громадян до поля політичного дискурсу [10, с. 78].

Принциповим для розуміння демократичної моделі інформаційної взаємодії влади та громадянина є те, що така модель базується виключно на взаємній політичній довірі. Для механізму формування політичної довіри характерно, з точки зору О. Радченко та С. Погорілого, чотири основні форми діалогу між владою і громадянами.

Перш за все, це взаємовідносини згори – вниз, фактично монолог влади, який передбачає лише схвальну оцінку з боку громадян. Використання такого механізму призводить до мінімізації довіри громадян до влади. По друге, це обмежена з боку влади взаємодія з населенням. Інакше кажучи є стратегією обмеженого діалогу, коли влада погоджується приймати пропозиції від громадян, проте не реагує на них. Зазначений механізм також не викликає

довіри населення до державної влади. Третьою формою є відкритий діалог між владою і громадянами, хоча остаточний вибір пріоритетів все ж таки залишається за владою. Іншими словами влада обирає стратегію взаємодії з громадянами за принципом «так,.. однак...». За такого механізму рівень довіри є посереднім і визначається рівнем прислухання державних службовців до людей, рівнем врахування їх думок у формуванні політики та ухваленні державно-управлінських рішень. І останньою четвертою формою діалогу, є діалог який відповідає принципам функціонування демократії участі. Дана форма діалогу формується на основі спільного володіння інформацією, а пересічні громадяни є рівними з владою суб'єктами політичного процесу. У даному випадку пропозиції пересічних громадян мають таку ж вагу, як і пропозиції влади. Треба зазначити, що тільки останній варіант діалогу між владою та громадянами передбачає рівні права щодо контролю за реалізацією спільно ухвалених політичних рішень та високий рівень довіри [10, с. 78–79].

Дослідження, проведені в Україні, показують, що комунікативна складова функціонування веб-сайтів органів місцевого самоврядування часто розуміється занадто звужено. Замість налагодження справжньої взаємодії діалог обмежується одностороннім інформуванням. Є лише окремі елементи консультування, практично відсутня інтерактивна взаємодія громадськості та представників влади [9, с. 87].

4 листопада 2015 в Національному інституті стратегічних досліджень відбулася конференція «Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання», де було розглянуте питання - «українська влада – перехід від інформування до комунікації». У ході дискусії було відзначено що «Комунікація стає обов'язковою діяльністю сучасних демократичних режимів забезпечуючи участь громадськості у прийнятті рішень та контроль за діяльністю влади. Це процес обміну інформації, який забезпечує відкритість влади та громадськості до влади, формуючи довіру громадян до влади та надаючи останню можливість отримати підтримку, стабілізуючи суспільні відношення [4].

Мартін Нанн, радник прем'єр-міністра заявив, що по результатах соціологічних досліджень в Україні, незважаючи на те, що реформи останньої хвили продовжуються майже рік, 91.7 % населення не розуміє, що відбувається [4]. На сьогодні в практиці впровадження комунікацій органів державної влади бракує наукових підходів й методичного забезпечення. Окремою серйозною перешкодою є досі не вироблений єдиний глосарій відповідних термінів.

Радник міністру інформаційної політики презентував результати аудиту урядових комунікацій. Аудит виявив що: у 80 % міністерств відсутня комунікативна стратегія; 87 % не вимірюють власну ефективність;

упорядкованих баз даних немає; 70 % не бачать необхідності в горизонтальній взаємодії; 47 % відчують проблеми взаємодії в середині міністерства; 41 % відзначають недостатню швидкість Інтернету; 46 % не мають файлообмінників; 35 % відповідальних не знають статистику відвідування власних сайтів; 41 % мають поєднані функції прес-секретаря і керівника інформаційного підрозділу; у трьох міністерствах посада прес-секретаря відсутня. Особистий піар міністру забирає більшу частину часу прес-секретаря. Середня зарплата фахівців – 3200 грн. Відсутня типова структура відповідного підрозділу. Немає чітких нормативно-правових актів, що регулюють міністерські комунікації. Як наслідок не існує законодавчих підстав, а відповідно і фінансування, урядових комунікацій. Висновок – систему відремонтувати неможливо, її треба перезавантажувати. Її призначенням має бути перехід від інформування до здійснення комунікації, забезпечення зворотного зв'язку, гарантії врахування громадської думки у рішеннях влади [4].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» надання населенню адміністративних послуг в електронній формі мало початися з 1 січня 2014 року через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Наразі портал знаходиться у стані розробки та тестування. Надання електронних послуг через портал не забезпечується. Деякі послуги надаються в електронній формі органами державної влади та органами місцевого самоврядування через власні веб-сторінки.

За результатами дослідження Національного центру електронного урядування, в Україні половина виконавчої влади, (46 %) центральних органів виконавчої влади та чверть (25 %) обласних державних адміністрацій, мають веб-сторінки для надання он-лайн послуг. З установ, які мають такі сторінки, лише 19 % центральних органів виконавчої влади та 30 % обласних адміністрацій надають послуги в електронній формі. При цьому якість таких послуг залишається низькою [12].

За результатами дослідження електронного урядування ООН, індекс електронного урядування в Україні у 2014 році складає 0,2677, що є нижчим за середньосвітовий показник (0,3919). При цьому за два останні роки цей показник знизився майже вдвічі (індекс он-лайн послуг в Україні у 2012 році – 0,4248), що свідчить про дуже серйозні проблеми у сфері надання електронних послуг [12].

Висновки. Нова соціальність поширюється по планеті у всьому різноманітті своїх різновидів з демонстрацією істотних відмінностей у тому, що стосується наслідків цього процесу для життя людей, залежно від історичних, культурних та інституційних чинників. Як і при всіх колишніх структурних змінах, така трансформація являє стільки ж сприятливих можливостей, скільки

проблем вона піднімає. Її майбутні наслідки в значній мірі представляються невизначеними.

Діалог держави та суспільства в умовах нової соціальності потребує вдосконалення всієї системи використання Інтернету. Перш за все потрібно вдосконалювати систему електронних послуг. Однією із головних перешкод на шляху надання населенню послуг в електронній формі в Україні є низький рівень електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Так, наприклад, попри наявності автоматизованих систем документообігу в органах виконавчої влади (у 100 % центральних органів виконавчої влади та у 80 % обласних державних адміністраціях, їх використовує лише третина співробітників (34 % робітників центральних органів виконавчої влади та 36 % обласних державних адміністрацій) [12].

До чинників, які ускладнюють повноцінне впровадження електронного документообігу в органах державної влади і місцевого самоврядування є:

- відсутність єдиних загальнодержавних стандартів функціонування систем електронного документообігу, уніфікованих вимог до програмного забезпечення;
- недосконалість національного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис;
- усталені традиції ведення документообігу в паперовій формі;
- недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу;
- недостатнє фінансування надання електронних послуг.

Слідством цих проблем є недосконалий рівень комунікаційної діяльності органів державної влади, відсутність повноцінного зворотнього зв'язку з громадянами, низький рівень якості діалогу між державою та суспільством, існуванням іншої низької проблем що треба подолати.

Література.

1. Бодрийяр Ж. В тени молчаливого большинства, или Конец социального. Екатеринбург, 2000.
2. Гречко П.К. Новая социальность: опыт интерпретации // Вопросы социальной теории. – 2009. – т. III. – Вып. 1(3). – с. 302–317.
3. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=38701>.
4. Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання. Матеріали науково-практичної конференції у Національному

інституті стратегічних досліджень 4 листопада 2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу :// www.niss.gov.ua/articles/2056.

5. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи: аналіт. доп. – К. : НІСД, 2014. – 40 с.

6. Кастельс Мануель. Галактика Інтернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе. Пер. с англ. А. Матвеева под ред. В. Харитонova. – Екатеринбург: У - фактория (при участии изд-ва Гуманитарного ун-та), 2004. – 328 с. (Серия «Академический бестселлер»).

7. Місцева демократія в Україні: нові стандарти / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. : М. В. Лациба, І. М. Лукеря, О. Л. Ващук-Огданська. – К. : Агентство «Україна», 2013. – 236 с.

8. Програма дій Кабінету Міністрів А.Яценюка.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.liga.net/news/politics/990874->

9. Пісоцікий В. Веб-портали органів місцевого самоврядування як комунікативні платформи: український та зарубіжний досвід // Новітні інформаційно - комунікативні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід: матеріали II наук.-практ. семінару. 25 квітня 2014 р., М.Дніпропетровськ / ред. В. И. Дрешпак (голов. Ред.). – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2014. – 116с. ; с. 86–90

10. Радченко О., Погорелий С. Моделювання інформаційної взаємодії між органами публічної влади та суспільством // <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/2/06.pdf>.

11. Синцова Л. К., Сытых О. Л. Проблемы социализации личности в контексте формирования новой социальности // Мир науки, культуры, образования. – Вип. 4 (41) – 2013. – с. 399–401. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://cyberleninka.ru/article/n/>.

12. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні адміністративних електронних послуг. Аналітична записка. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.niss.gov.ua/articles/1716/>.

Безверхнюк Тетяна Миколаївна

*завідувач кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,
доктор наук з державного управління, професор*

Сивак Тетяна Володимирівна

*доцент кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,
кандидат наук з державного управління*

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ПОТРЕБ У СПЕЦІАЛІСТАХ ЗІ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ

У статті досліджено сучасні проблеми у сфері управління комунікаціями як передумову забезпечення кваліфікаційних змін у відповідній професійній сфері. Встановлено тенденції розвитку кваліфікаційних потреб у спеціалістах з управління комунікаціями та відповідності програм навчання, що пропонуються організаціям. Обґрунтовано актуальність підготовки спеціалістів у сфері стратегічних комунікацій, визначено суспільну та галузеві потреби у підготовці спеціалістів для роботи у даній сфері. Доведено, що стратегічні комунікації – це найбільш сучасна та перспективна форма дій в інформаційному просторі – правильне використання основних засобів стратегічної комунікації дозволяє формувати послідовні, логічні меседжі, які виконують не лише інформаційну функцію, а й функцію впливу. Визначено, що стратегічні комунікації – це найдієвіший інструмент впровадження системних довготривалих змін та реформ. Адже необхідно аналізувати реформи, їхній вплив, терміни та зрозумілою мовою доносити цю інформацію до громадськості.

Ключові слова: кваліфікаційні потреби, інформаційний простір, комунікації, управління комунікаціями, стратегічні комунікації

Tetiana Bezverkhnuik

Head of the Project Management Department of ORIPA NAPA under the President of Ukraine, Doctor in Public Administration, Professor

Tetiana Syvak

Associate Professor of Project Management Department of ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration

TRENDS OF QUALIFICATION NEEDS IN STRATEGIC COMMUNICATION SPECIALISTS

In the article, the modern problems in the field of communications management as a precondition for qualifying changes provision in the appropriate professional field are investigated. The article establishes the development trends of qualification needs for specialists in communications management and compliance education programs offered by organizations. It is justified the topicality of specialists training in strategic communications, identified public and industry need for training of specialists to work in the very area. It is proved that strategic communications - is the most modern and promising form of actions in the information space - the right usage of basic strategic communication means allow creating consistent, logical messages that have not only information function but also an influence function.

It is determined that strategic communications - is the most effective tool for implementing long-term systemic changes and reforms. Since it is necessary to analyze the reforms, their impact and terms and to deliver this information to the publicity with clear language.

To justify the expediency of the formation of educational services of the offers for training on specialty "Strategic communications" at the domestic market in the article the consumer market research to assess the demand level is done.

The first criterion for segmentation of the consumer market is the distribution of all types of consumers into three groups: 1) organizations, which are at the professional mass media market; 2) organizations using modern communication technologies for organizational development and maintenance of competitive position at the market; 3) individuals – personalities who "live" in the communication space.

The second criterion for segmentation of the consumer market is determining the qualification needs for each of the three market segments. The priority competencies for communication managers are working with social media and Real Time Marketing technology. It is also evident a clear differentiation in qualification

needs between commercial and non-profit organizations. For commercial structures, the most important is mastering the communication technologies of market positioning and quick response to change. For non-profit – is the use of new communication technologies Media-PR, related to the impact on stakeholders. Analysis of trends at the market of communication services revealed a number of unsolved issues, the main of which is the mismatch of skill and competence of specialists in communication field to the modern requirements of their activities at the market.

One of the most important modern trends in communication management is the steady growth of the role of strategic communications and change management. Accordingly, in the coming years the most promising communication channels will be on-line communication and interpersonal communication, which requires the development of new educational programs to increase the competence of communication managers.

In the publication, it is established the existence of clearly formulated qualification need for specialists with strategic communications and is outlined a new discipline structure of new professional area direction. Training on specialization “Strategic communication” should be based on the integration of the following disciplines: the theory of communication and rhetoric; image studies and PR-technologies; political science and sociology; project management and crisis management; psychological and information and communication principles of professional activities; national security and global leadership; modern technologies and formats of strategic communications; strategies of communicative behavior.

The authors proved that professional activities in the field of strategic communications - is the development and implementation of projects in the field of mass media, PR, GR, marketing and advertising, political analysts and consultancy. Accordingly, a strategic communications specialist - is: *a manager*, able to develop and implement projects of information interaction between subjects of strategic communications system; *an analyst*, capable to determine professionally: the ultimate goal of communication, communication object, information level of each subject, ways of getting information, the most effective tools to deliver messages, the time required for preparation and implementation, resources and budget.

Keywords: qualification needs, information space, communications, communications management, strategic communications.

Татьяна Безверхнюк

*заведующая кафедрой управления проектами
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины,
доктор наук государственного управления, профессор*

Татьяна Сивак

*доцент кафедры управління проектами управління проектами
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины,
кандидат наук государственного управления*

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ В СПЕЦИАЛИСТАХ ПО СТРАТЕГИЧЕСКИМ КОММУНИКАЦИЯМ

В статье исследованы современные проблемы в сфере управления коммуникациями как предпосылка обеспечения квалификационных изменений в соответствующей профессиональной отрасли. Установлены тенденции развития квалификационных потребностей в специалистах по управлению коммуникациями и соответствия программ обучения, предлагаемых организациям. Обоснована актуальность подготовки специалистов в сфере стратегических коммуникаций, определены общественные и отраслевые потребности в подготовке специалистов для работы в данной сфере. Доказано, что стратегические коммуникации – это наиболее современная и перспективная форма действий в информационном пространстве – правильное использование основных средств стратегической коммуникации позволяет формировать последовательные, логические сообщения, которые выполняют не только информационную функцию, но и функцию воздействия. Установлено, что стратегические коммуникации – это самый действенный инструмент внедрения системных долгосрочных изменений и реформ. Ведь необходимо анализировать реформы, их влияние, сроки и понятным языком доносить эту информацию до общественности.

Ключевые слова: квалификационные потребности, информационное пространство, коммуникации, управление коммуникациями, стратегические коммуникации.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Комунікації мають величезне значення для успіху діяльності організації і становлення одну зі складних проблем менеджменту. Ефективними менеджерами вважають тих, хто

ефективний в комунікаціях. Роль комунікацій очевидна на малих фірмах, у потужних компаніях і корпораціях, у державних установах і органах публічної влади. Від ефективності комунікаційних зв'язків і взаємодій залежить майбутнє будь-якої організації. Стартовою, відправною точкою розвитку організації / підприємства / установи / фірми / органу влади – є створення стратегічної системи інформації про діяльність даної інституції. Нестача ефективних управлінських комунікацій знижує результативність та ефективність діяльності, негативно позначається на їх конкурентоспроможності.

Однією з важливіших сучасних тенденцій комунікаційного управління є стабільне зростання ролі стратегічних комунікацій і управління змінами. Відповідно, у найближчі роки найперспективнішими комунікаційними каналами стануть он-лайн комунікації і міжособистісне спілкування, що потребує розроблення нових навчальних дисциплін для підвищення компетентності менеджерів з комунікацій.

У розвинених країнах світу триває постійний пошук нових форм та способів досягнення своїх цілей через інформаційний простір. Саме такою відповіддю на виклики сучасності стала поява та введення в обіг терміну «стратегічні комунікації» – це органічно пов'язана між собою сукупність елементів, які у своїй єдності утворюють новий інформаційний феномен. Стратегічні комунікації – найбільш сучасна та перспективна форма дій в інформаційному просторі. Правильне використання основних засобів стратегічної комунікації дозволяє формувати послідовні, логічні меседжі, які виконують не лише інформаційну функцію, а й функцію впливу.

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», у формулюванні десятого пріоритету наголошено: «...програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі фокусуватиметься на забезпеченні інституційної спроможності для здійснення міжнародних стратегічних комунікацій» [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на стрімке зростання уваги до феномену «стратегічні комунікації», системного розуміння сутності цього терміну у вітчизняній теорії та практиці ще не сформовано. Найбільш ґрунтовними результатами вітчизняних наукових досліджень є навчальний посібник «Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні» Г. Почепцова [8] та словник «Стратегічні комунікації», укладений В. Ліпканом та Т. Поповою [7].

Саме тому доцільним є аналіз досліджень класиків теорії комунікацій, які обґрунтовують тенденції її розвитку за стратегічним вектором. На переконання Е. Масуди, комунікація – це найважливіший фактор формування суспільного світогляду, стилю мислення, поняття свободи та демократії [13]. На думку Р.

Мінца, життя суспільства у стратегічному відношенні визначається комунікацією. Вчений концептуально доводить, що саме комунікація забезпечує осмислення нових проблем та знаходить нові шляхи їх вирішення, виступаючи стратегічним засобом розвитку сучасного суспільства [14]. Цієї ж думки дотримується і А. Етціоні, наголошуючи, що стратегічну роль у розвитку суспільства відіграє саме відкрита комунікація як своєрідний імператив для діяльності людей [12]. Д. Белл розглядає комунікацію як стратегічний ресурс розвитку інформаційного суспільства [1]. О. Тоффлер зазначає, що комунікація створює ментальну модель дійсності, яка у підсумку призведе до утворення нової структури суспільного розвитку, що ґрунтується на нових формах соціальної взаємодії [10]. Як відповідь на пошук шляхів виходу із сучасної кризової соціально-економічної і соціально-політичної ситуації в Україні є позиція З. Бжезинського, на думку якого комунікація дозволяє, з одного боку, протистояти дезінтеграції суспільства, а з іншого – забезпечує формування та утвердження найбільш сталих суспільно-ідеологічних систем [2].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз наведених досліджень показав, що роль комунікацій у сучасному суспільстві є діалектичною, з одного боку вона є стратегічно-інструментальним засобом розвитку суспільства, а з іншого – саме суспільство є одним із способів налагодження і розвитку певних комунікативних зв'язків. Саме цей висновок і обумовлює доцільність дослідження сутності стратегічних комунікацій та актуальність підготовки спеціалістів у сфері стратегічних комунікацій.

Підкреслюючи актуальність визначеної проблематики, зазначимо, що у Сполучених Штатах Америки стратегічна комунікація визначена на державному рівні як спрямовані зусилля Уряду США на розуміння та залучення ключових аудиторій до створення, посилення чи збереження умов, сприятливих для задоволення інтересів, політики, цілей Уряду США через використання скоординованих програм, планів, повідомлень та продуктів, які синхронізовані з діями всіх владних інструментів.

Формулювання цілей статті. На основі дослідження світових та вітчизняних тенденцій розвитку системних комунікацій та кваліфікаційних потреб у менеджерах з комунікацій обґрунтувати доцільність запровадження освітньої програми підготовки магістрів за професійним спрямуванням «Стратегічні комунікації».

Виклад основного матеріалу. Ефективне комунікаційне забезпечення будь-якої інституції передбачає розробку для кожної контактної аудиторії своєї конкретної комунікаційної стратегії, орієнтованої на об'єкти стратегічних інтересів. З них і формується сукупна базова комунікаційна стратегія організації [5].

У найбільш широкому розумінні «стратегічні комунікації» є процесом інтеграції досліджень сприйняття аудиторії та зацікавлених сторін (стейкхолдерів) і врахування отриманих результатів під час реалізації політики, планування та операцій на кожному рівні. Стратегічні комунікації – це спрямування за одним вектором великої кількості різних видів діяльності (наприклад: політичний процес, зв'язки з громадськістю, інформаційні операції тощо), кожна з яких справляє вплив на підтримку національних цілей. Стратегічні комунікації, по суті, означають обмін (під час спілкування) смислами/ідеями на підтримку національних цілей (тобто стратегічно). Для цього процесу слухати є так само важливим, як і «транслювати» [17].

Стратегічні комунікації передусім є діяльністю з гармонізації тем, ідей, образів і дій. Прийнято вважати, що стратегічні комунікації – це не просто питання «повідомлення», «відправника» і «отримувача» за класичною схемою комунікативного акту. Стратегічні комунікації передбачають діалог і підхід до побудови відносин на основі уважного ставлення до культурних та історичних особливостей, місцевих способів ведення справ і виявлення місцевих лідерів думок [8].

Отже, стратегічні комунікації є одночасно і процесом (узгодження слів і справ з метою впливу та надання інформації), і результатом цього процесу. Сутність стратегічних комунікацій полягає в тому, що сформульовані для різних цільових аудиторій меседжі не конфліктують не суперечать один одному.

Стратегічна комунікація – це системна комунікація, орієнтована на встановлення довгострокових взаємозв'язків між організацією, її зовнішніми і внутрішніми аудиторіями, які допомагають досягати організаційних цілей. Стратегічна комунікація орієнтована не стільки на короточасні потреби/бажання цільових аудиторій, скільки на їх цінності. Стратегічна комунікація нерозривно пов'язана з управлінськими процесами: планування, регулювання, контроль. Очевидно, що її успіх залежить не лише від ефективності комунікації, але й від ефективності основної діяльності організації.

Стратегічна комунікація завжди орієнтована на життєві цінності цільової аудиторії: свободу, незалежність, прагнення успіху, гордість, кохання, віру тощо. На відміну від зосередження лише на тактичних інтересах, потребах і бажаннях, орієнтація на цінності допомагає встановити довгострокове взаєморозуміння й ефективну комунікацію з цільовими аудиторіями.

Ефективними вважаються такі стратегічні комунікації, що не вичерпуються спрямуванням на одну конкретну цільову аудиторію, а беруть до

уваги ймовірні наслідки сприйняття конкретного меседжу всіма іншими можливими цільовими аудиторіями [16; 18].

Ключовими компонентами процесу реалізації стратегічних комунікацій є [15]:

а) розуміння владою суспільства, його інформування та залучення для просування інтересів і цілей через вплив на сприйняття, настанови, переконання та поведінку;

б) узгодження дій, зображень, висловлювань на підтримку політики й планування з метою досягнення всеосяжних стратегічних цілей (overarching strategic objectives);

в) визнання того, що всі операції і види діяльності є важливими компонентами процесу комунікації, оскільки все, що говорить і робить комунікаційний центр – або не спромігся сказати й зробити цей центр, має передбачувані й непередбачувані наслідки для цільових і нецільових аудиторій;

г) визнання того, що стратегічні комунікації є не додатковими діями, а невід'ємною частиною планування та реалізації усіх операцій та видів діяльності.

Сукупність представлених управлінських процедур і операцій об'єднується в рамках менеджменту стратегічних комунікацій, який узагальнено визначається як професійна діяльність, спрямована на досягнення ефективної комунікації як усередині організації, так і між організацією та її зовнішнім середовищем. Така цілеспрямована діяльність полягає у використанні прийомів, методів, процедур, технологій, що забезпечують ефективну інформаційну та емоційну взаємодію між різного рівня спільнотами та індивідами, що представляють організацію та її середовище.

У діяльності Уряду стратегічні комунікації – це системна комунікація, орієнтована на встановлення довгострокових взаємозв'язків між органами державної влади та суспільством. Стратегічні комунікації – це дієвий інструмент упровадження системних довготривалих змін та реформ. У Президента України та в низці вітчизняних міністерств вже працюють радники зі стратегічних комунікацій, експерти, аналітики та фахівці з цього напрямку.

На думку фахівців зі стратегічних комунікацій [9], найважливішими проблемами менеджменту комунікацій є:

- 54,9 % - освоєння результатів розвитку цифрових технологій і соціальних мереж;
- 44,0 % - створення мереж між бізнес-стратегією та комунікацією;
- 37,2 % - вирішення проблем стійкого розвитку і соціальної відповідальності;

- 35,1 % - задоволення потреб у більшій прозорості та знайдення активної аудиторії;
- 30,1 % - завоювання і збереження довіри.

Основними завданнями менеджменту стратегічних комунікацій протягом найближчих кількох років залишаться освоєння результатів цифрової еволюції і розвитку соціальних мереж – їх відзначили 54,9 % респондентів. Згідно з результатами дослідження, з кожним роком значимість цих завдань зростає, так само як і потреба в більшій прозорості й ефективній взаємодії з активною аудиторією. Деякі питання зберегли свою важливість на колишньому рівні (наприклад, одне з вторинних завдань – зв'язування бізнес-стратегії та комунікації), а деякі стали вважатися менш значимими, наприклад, завоювання довіри.

Троє з десяти фахівців заявляють, що формування та підтримка довірчих відносин стане головним завданням стратегічних комунікацій протягом найближчих трьох років. При побудові довірчих відносин із зацікавленими особами практично кожен респондент (93,2 %) зазначив, що прагне підвищити лояльність до своєї організації і (або) її брендів.

Інші об'єкти довіри (керівники організації (люди), ринки або бізнес в цілому (соціальні системи)) були названі менш актуальними – їх відзначили менше 80 % респондентів. Однак в акціонерних компаніях і державних організаціях, як і раніше, залишається актуальним формування довірливого ставлення до конкретних людей.

Питання покращення комунікації із суспільством стоїть на порядку денному в Уряді. Твердження, які іноді доводиться чути, що нібито в Уряді цим питанням не переймаються – безпідставні. Такі твердження можуть бути справедливими щодо певної частини урядовців, але не до Уряду в цілому.

Так, Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів працює у кількох напрямках покращення комунікації. Для прикладу, запроваджені регулярні зустрічі прес-секретарів для координації висвітлення діяльності Уряду. Ведеться робота у напрямку збільшення відкритості даних, доступу до інформації, більш повного висвітлення роботи Уряду на веб-сайтах. Стимулюється проактивна кризова комунікація, робота на випередження, діалог (донедавна головним інструментом кризової комунікації були рубрики «Реагування на критику», що є майже на всіх сайтах ЦОВВ). Регулярно організовуються тренінги та інші види навчань для держслужбовців, які забезпечують функцію комунікації. Налагоджена системна співпраця з донорами для залучення ресурсів на покращення комунікації [3].

На політичному рівні визначальну роль відіграє суб'єктивний фактор: відбуваються чи ні зміни у комунікації, залежить від розуміння та пріоритетів

самого політика – Прем'єр-міністра, міністрів та їх заступників, керівників інших ЦОВВ. Тут ситуація різна.

У складі Уряду вже є міністри, які добре розуміють важливість комунікації, зробили її одним із ключових пріоритетів і навіть започаткували якісно нові практики, варті поширення на інші органи. Зокрема, деякі такі практики були виявлені у Міністерстві фінансів, Міністерстві економічного розвитку та торгівлі, а найбільше та найсистемніше нові практики комунікації запроваджує Міністерство освіти та науки.

Якщо говорити про «гірші» практики, то, для прикладу, виявлено випадки, коли 10 % скорочення чисельності штату здійснювалося органом ціною скорочення в першу чергу посад, відповідальних за комунікаційні функції. Це можна вважати певним показником того, яким пріоритетом є комунікація для цього органу.

Була спроба удосконалити координацію міжвідомчої комунікації на рівні політичних посад. 16 жовтня 2014 року Кабінет Міністрів створив Раду з питань комунікації. До її складу входять переважно перші заступники міністрів, очолює – Міністр Кабінету Міністрів. Перше засідання Ради відбулося 9 лютого 2015 р. Часовий розрив було пояснено тим, що формувався новий Уряд і Рада зібралася, як тільки було призначено перших заступників міністрів. Втім, станом на 30 червня 2015 р. наступного засідання Ради так і не відбулося, а ті зобов'язання і рішення, про які було домовлено на першому засіданні Ради, поки не є повністю виконаними. Ситуація із Радою з питань комунікації є доволі показовим прикладом загального стану справ. Точкові, локальні покращення комунікації є можливими, однак спроби системних, наскрізноурядових змін пробуксовують [4].

За такого стану справ не варто очікувати значного ефекту від зусиль, які сьогодні здійснюються для покращення комунікації. Якщо Уряд комунікуватиме у тій же системі координат, що й зараз, намагаючись робити все «швидше, вище, сильніше», то все одно це не призведе до збільшення довіри та формування партнерських відносин із суспільством. Потрібні значні зміни на концептуальному, стратегічному та інституційному рівнях.

Великою проблемою для Уряду нині є залучення до роботи висококваліфікованих фахівців з комунікації. Головна причина – рівень заробітних плат. У таблиці 1 є деякі дані щодо заробітних плат фахівців з комунікації в Уряді та на ринку праці в цілому [6].

**Дані щодо заробітних плат фахівців з комунікації в Уряді
та на ринку праці в цілому**

Урядовий сектор ринку праці		Середні зарплати на ринку у м. Києві	
Посада в міністерстві	Розмір посадового окладу, грн	Професії на ринку праці	Розмір заробітної плати, грн
Начальник відділу взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю	2 793	PR-менеджер / прес-секретар	5 877
Головний спеціаліст взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю	1 785	Копірайтер	4 883
Начальник управління інформаційних технологій та електронного урядування	2 948	SEO / SMM / Інтернет-маркетинг	7 512
Головний спеціаліст відділу інформаційних технологій	1 785	Контент-редактор / адміністратор сайту	4 049
<i>Дані зі штатних розписів. Розмір посадових окладів для аналогічних посад є однаковим у різних міністерствах та інших ЦОВВ. Дані взято зі штатних розписів за станом на 2015 р. трьох міністерств – Мінрегіонбуд, Міністерство культури та Міністерство молоді і спорту – що були надані у відповідь на запит публічної інформації.</i>		<i>Дані запропоновані компанією «Робота інтернешнл» на прохання авторів. Вказані розміри є середньозваженими даними пропозицій заробітних плат за січень-лютий 2015 року, обрахованими з 640 вакансій</i>	

Ці дані не потрібно сприймати як абсолютні показники. Вони навіть не є цілком порівнюваними, оскільки у лівій колонці вказані посади, що передбачають управлінські функції, у правій – таких посад немає. Також заробітні плати на ринку праці у правій частині – це дані, обраховані з пропозицій роботи/вакансій. Тобто це вакансії, де розмір заробітної плати

заздалегідь названий роботодавцем, а коли йде мова про висококваліфікованих фахівців, то зарплата, як правило, є предметом перемовин. Однак навіть з цими «але» щодо зіставності даних рівень посадових окладів в Уряді є в 2,5 рази меншим за вказані тут середні зарплати на ринку в Києві.

Аналізуючи світові та вітчизняні тенденції розвитку кваліфікаційних потреб у спеціалістах зі стратегічних комунікацій, слід наголосити і на зростанні впливу спеціалістів з комунікацій на прийняття рішень в організаціях: три з чотирьох (77,9%) є довіреними радниками керівництва і беруть участь у стратегічному плануванні. За останні роки спостерігається стійка тенденція зростання дорадчої та виконавчої ролей спеціалістів з комунікацій (рис. 1).

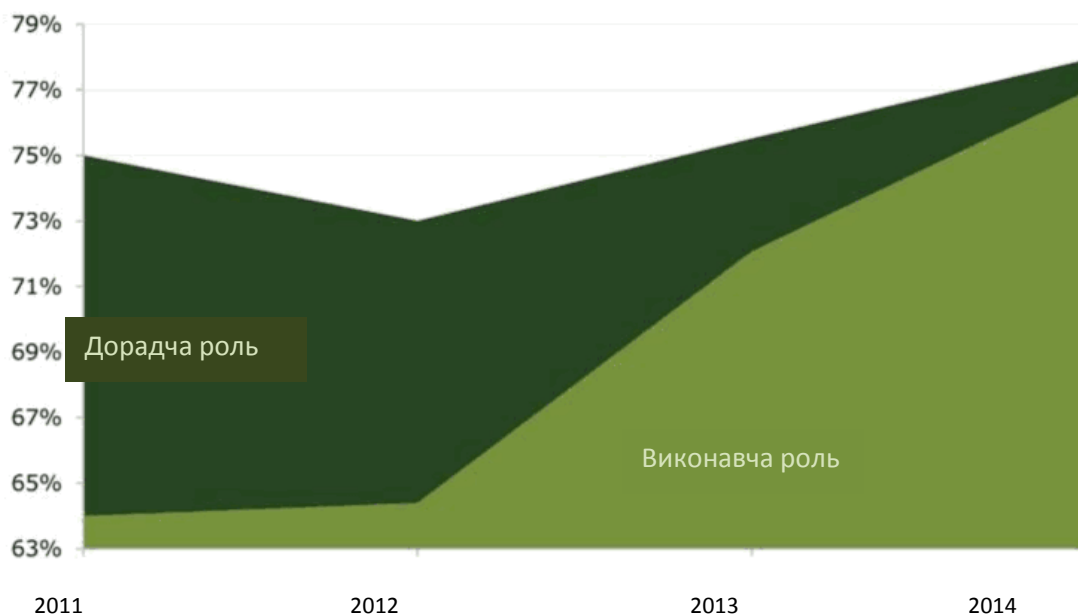


Рис. 1. Тенденції зростання ролі спеціалістів з комунікацій в організаціях

Експерти також прогнозують зміни запитуваності дисциплін у рамках стратегічних комунікацій: корпоративна та маркетингова комунікації збережуть лідерські позиції; особливий інтерес викликають міжнародна комунікація та персональний коучинг. Пріоритетним напрямом є підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері роботи з соціальними медіа та використання он-лайнних комунікаційних інструментів.

Варто зазначити, що на сьогодні спостерігається значний «пробіл» між кваліфікаційними потребами і можливостями навчання, що пропонуються на ринку (рис. 2) [9].

Як видно з рисунку 2, співставлення кваліфікаційних потреб і програм навчання, що пропонуються організаціям, виявило наявність пробілів у кожній галузі. Біля 40 % організацій проводять курси з публічного виступу і програми коучингу, проте іншим навичкам не приділяється увага у 20 % організацій.

Отже, питання потребує свого істотного вдосконалення. Аналіз тенденцій на ринку комунікаційних послуг виявив низку невирішених питань, основним з яких є невідповідність кваліфікації і компетенції спеціалістів у сфері комунікацій сучасним вимогам їх діяльності на ринку.



Рис. 2. Відповідність пропозицій з навчання кваліфікаційним потребам

Комунікація – це основа людської діяльності. Сучасний світ не можна уявити без мови і спілкування. Тому провідні вищі навчальні заклади світу традиційно готують студентів для професійної роботи у комунікаційній сфері. Якщо говорити про американські вузи, то освіта у сфері масових комунікацій там вже стала традицією. Найбільш бурхливе зростання освітніх програм припало в США на 60-80-ті рр. XX-го століття. Зараз в США реклама та інші маркетингові комунікації викладаються в 145 університетах і коледжах. Висока якість французької освіти у галузі комунікацій пов'язана з широким застосуванням цієї науки у майже всіх сферах суспільного життя. У Франції найбільш розвинена в Європі структура освіти у галузі комунікацій.

З метою обґрунтування доцільності формування на вітчизняному ринку освітніх послуг пропозиції з підготовки фахівців за професійним спрямуванням «Стратегічні комунікації» було проведено дослідження ринку споживачів для оцінки рівня попиту.

Першим критерієм сегментації споживчого ринку є розподіл усіх видів споживачів за трьома групами:

- 1) організації, що професійно працюють на ринку масової комунікації;

2) організації, що використовують сучасні комунікаційні технології для організаційного розвитку і утримання конкурентних позицій на ринку;

3) фізичні особи – персоналії, які «живуть» у комунікаційному просторі.

До першої групи – професійно працюючі на ринку масової комунікації – відносяться організації у сфері: мас-медійної комунікації – преса, телебачення, радіо, інтернет; рекламної комунікації; PR-комунікації; пропагандистської комунікації.

До другої групи споживачів, які використовують комунікаційні технології, варто віднести організації за такими типами, що обумовлено різними цілями та рівнем їх кваліфікаційних потреб: великі акціонерні компанії; приватні компанії малого та середнього бізнесу; державні органи та організації; некомерційні організації.

Третя група – персоналії (фізичні особи) – які особисто приймають рішення про підвищення власної компетенції та оплачують своє навчання – стартапери, кінцеві користувачі, експерти-консультанти, блогери тощо. Зі зростанням ролі соціальних медіа дана група споживачів має тенденцію до значного збільшення.

Стосовно першої групи споживачів – організації, які професійно працюють на ринку масової комунікації. Згідно з даними каталогу провідних підприємств України¹, станом на 2015 р. в Україні зареєстровано:

- 648 підприємств, котрі працюють у сфері зв'язку і телекомунікації;
- 725 засобів масової інформації та видавництв, з яких²: 41 – медіа група, 118 – телебачення, 123 – радіо, 124 – друковані видання, 20 – інтернет-видання, 14 – інформ-агентства, 4 - sales-houses (медіа-будинки), 7 – рекламні мережі;
- 1698 організацій, що надають послуги консалтингу, інформаційні послуги та проводять тренінги;
- 1362 – рекламні агентства, дизайн і поліграфія, з яких: 394 – зовнішня реклама, 107 – внутрішня реклама, 402 – друк, поліграфія, сувенірна продукція, 196 – брендинг, 74 – метапланування, 159 – продакшн, 277 – BTL/організація заходів, 84 – інтегровані маркетингові комунікації, 413 – дизайн, 38 – мерчандайзинг, 165 – прямий маркетинг, 111 – креативні рішення, 177 – PR, 191 – POS;
- Близько 1000 – інтернет-реклама.

Стосовно другої групи споживачів – для всіх чотирьох типів організацій застосування комунікаційних технологій стратегічного, організаційного і маркетингового характеру є принциповим питанням розвитку. Відмінність між ними – за кваліфікаційними потребами, відповідно до цілей розвитку.

¹ <http://www.rada.com.ua/> - Україна сьогодні: каталог ведущих предприятий Украины

² <http://www.rekey.ua/>

Третя група споживачів є найбільш динамічною і такою, що задає «моду» у сфері сучасних комунікаційних технологій. Потреби даної групи споживачів можна розглядати як індикатор перспективних напрямів розвитку стратегічних комунікацій.

Другим критерієм сегментації споживчого ринку є визначення кваліфікаційних потреб у кожному із трьох сегментів ринку. Дослідження було проведено на основі аналізу медіа-інформації про діяльність і перспективи розвитку організацій-представників кожного із сегменту. Уточнення дискусійних питань відбувалось у форматі форуму з експертами у сфері стратегічних комунікацій: Володимир Ліпкан (д.ю.н., директор Інституту стратегічних комунікацій); Олексій Сивак (к.політ.н., GR директор CFC Consulting Company), Олексій Яновський (директор Вищої школи комунікацій).

Результати дослідження по кожній із груп споживачів представлено у таблицях 2 – 4.

Таблиця 2

Кваліфікаційні потреби у сфері комунікацій рекламних та PR- агентств

<i>Запитувані галузі знань</i>	<i>Рекламні агентства</i>	<i>PR- агентства</i>
Технології масових комунікацій формату B2B, B2C, B2G, G2B	B2B – 90 % B2C – 70 % B2G – 30 % G2B – 10 %	B2B – 90 % B2C – 70 % B2G – 70 % G2B – 70 %
Інтегровані маркетингові комунікації	Sales Promotion - 90 % Ambient Media – 40 % Creative – 40 %	Соціально-етичний маркетинг - 70 %
Технології Digital комунікацій	email-маркетинг, social media, ретаргетінг, веб-аналітика и маркетинг баз даних – 90 %	Створення бренду та підтримка іміджу – 90 %
Організація зв'язків із ЗМІ	Спеціальні проекти із ЗМІ – 70 % Підготовка і розміщення статей на правах реклами – 50 %	Анонсування і висвітлення заходів – 70 % Персональні інтерв'ю, надання коментарів, публічні виступи – 90 % Комунікації з міжнародними ЗМІ – 90 %

Стратегічні (корпоративні) комунікації	Стратегії переконання – 40 % Побудова взаємовідносин з політичними і громадськими організаціями – 60 %	Комунікаційні стратегії на етапах IPO/PO/SPO – 90 % Система інформування стейкхолдерів – 90 % Програми позиціонування і репутаційного менеджменту – 70 % Робота з лідерами думок – 70 %
Робота з соціальними медіа	SMM-менеджер – 100 %	Технології управління громадською думкою – 50 %
Технологія Real Time Marketing	100 %	90 %

Як видно з таблиці 2, споживачі першої групи найбільш зацікавлені у задоволенні кваліфікаційних потреб, пов'язаних з компетенціями спеціалістів у використанні новітніх технологій комунікацій, здебільшого орієнтованих на зовнішнє середовище. Зростає зацікавленість у комунікаціях бізнесу і державної влади та позиціонуванні державної влади у комунікаційних мережах. Пріоритетними компетенціями для менеджерів з комунікацій стають робота з соціальними медіа та технологія Real Time Marketing.

Таблиця 3

Кваліфікаційні потреби у сфері комунікацій другої групи споживачів

<i>Запитовані галузі знань</i>	<i>Великі акціонерні компанії</i>	<i>Приватні компанії</i>	<i>Державні органи та організації</i>	<i>Некомерційні організації</i>
Технології масових комунікацій формату B2B, B2C, B2G, G2B	B2B – 40 % B2C – 10 % B2G – 70 %	B2B – 90 % B2C – 70 % B2G – 30 %	B2G – 100 % G2B – 100 %	-----
Інтегровані маркетингові комунікації	Creative – 40 %, Нейромаркетинг – 70 %	Sales Promotion - 90 %	Стратегічний піар – 90 %	Соціально-етичний маркетинг - 70 %

Технології Digital комунікацій	social media, веб-аналітика і маркетинг баз даних – 90 %	Створення бренду та підтримка іміджу – 90 %	-----	email-маркетинг – 40 %
Організація зв'язків із ЗМІ	Спеціальні проекти із ЗМІ – 70 %	Комунікації з міжнародним і ЗМІ – 90 % Підготовка і розміщення статей на правах реклами – 50 %	Анонсування і висвітлення заходів – 70 % Персональні інтерв'ю, надання коментарів, публічні виступи – 90 %	Анонсування і висвітлення заходів – 70 %
<i>Запитувані галузі знань</i>	<i>Великі акціонерні компанії</i>	<i>Приватні компанії</i>	<i>Державні органи та організації</i>	<i>Некомерційні організації</i>
Стратегічні (корпоративні) комунікації	Стратегії переконання – 40 % Розподіл повноважень і створення коаліцій – 50 %	Комунікаційні стратегії на етапах IPO/PO/SPO – 90 % Програми позиціонування і репутаційного менеджменту – 70 %	Система інформування стейкхолдерів – 90 % Побудова взаємовідносин з політичними і громадськими організаціями – 60 % Система інформування стейкхолдерів – 90 % Робота з лідерами думок – 70 %	Побудова взаємовідносин з політичними і громадськими організаціями – 60 % Система інформування стейкхолдерів – 90 %
Робота з соціальними медіа	SMM-менеджер – 100 %	SMM-менеджер – 100 %	Технології управління громадською думкою – 70 %	SMM-менеджер – 100 %

Технологія Real Time Marketing	100 %	90 %	-----	-----
Навички коучингу	80 %	70 %	70 %	70 %
Організаційні комунікації	Міжкультурна та гендерна толерантність – 40 %	Формування системи організаційних цінностей і зразків поведінки, корпоративної культури, мотивація працівників – 40 %	Комунікаційні технології в проектній і матричній організаційних структурах – 30 %	Побудова внутрішньо-організаційних взаємовідносин – 50 %
Навички публічного виступу і презентації	80 %	80 %	80 %	80 %

Аналіз, наведений у таблиці 3, показав, що для даної групи споживачів прослідковується чітка диференціація у кваліфікаційних потребах між комерційними і некомерційними структурами. Для комерційних структур найважливішим є освоєння комунікаційних технологій позиціонування на ринку і швидкої реакції на зміни. Для некомерційних – використання нових комунікаційних технологій медіа-PR, пов'язаних із впливом на стейкхолдерів. Однакове ставлення всіх організацій – до задоволення потреби у коучингу, публічному виступі та роботі з соціальними медіа. Новітньою тенденцією є потреба органів державної влади у формуванні комунікаційних моделей B2G та G2B.

Кваліфікаційні потреби у сфері комунікацій третьої групи споживачів

<i>Запитувані галузі знань</i>	<i>Фізичні особи</i>
Технології Digital комунікацій	Веб-аналітика и маркетинг баз даних – 100 %
Організація зв'язків із ЗМІ	Міжнародні комунікації – 90 %
Робота з соціальними медіа	SMM-менеджер – 100 %
Технологія Real Time Marketing	100 %
Навички публічного виступу і презентації	80 %

Проведений аналіз споживачів дозволяє чітко виокремити набір запитуваних на ринку професійних кваліфікацій у сфері комунікацій – попит на програми навчання. Аналіз споживчого попиту – це основа для підготовки такої пропозиції, до якої ринок освітніх послуг готовий і на яку він очікує.

Як свідчать опитування, 66-69 % опитаних підвищують кваліфікацію у зв'язку з потребою в нових знаннях, 39 % – через можливе виникнення такої потреби, 34 % – через внутрішню потребу, 18 % – щоб одержати більш оплачувану роботу, 10 % – більш цікаву роботу, 12 % – під тиском адміністрації, 7 % – унаслідок бажання змінити професію, 12 % – перейти на вищу посаду.

Таким чином, проведений аналіз засвідчив існування чітко сформованої кваліфікаційної потреби у спеціалістах зі стратегічних комунікацій та окреслив структуру дисциплін нового напрямку професійного спрямування.

З 2016 року в Одеському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентові України здійснюється підготовка за магістерською програмою «Стратегічні комунікації». Мета магістерської програми: підготовка професійних проектних менеджерів та аналітиків для роботи в динамічному і непередбачуваному комунікативному середовищі, де формуються / реалізуються стратегічні комунікації та стрімко розвивається ринок нових інформаційних засобів, медіа, PR та GR.

Підготовка фахівців за спеціалізацією «Стратегічні комунікації» ґрунтується на інтеграції таких галузей знань, як: теорія комунікації і риторика; іміджологія і PR-технології; політологія і соціологія; проектний менеджмент і кризовий менеджмент; психологічні та інформаційно-комунікативні засади професійної діяльності; національна безпека і глобальне лідерство; сучасні технології і формати стратегічних комунікацій; стратегії комунікативної поведінки.

Результатом підготовки фахівців за спеціалізацією «Стратегічні комунікації» є набір професійних компетенцій з проектування заходів із стратегічних комунікацій. Випускник спеціалізації – це:

- менеджер, здатний розробляти та реалізовувати проекти інформаційної взаємодії між суб'єктами системи стратегічних комунікацій;

- аналітик, здатний професійно визначати: 1) який результат маємо отримати чи яку проблему вирішити; 2) на кого спрямована стратегічна комунікація; 3) що повинен знати представник кожного суб'єкта стратегічної комунікації; 4) яким способом різні суб'єкти стратегічної комунікації отримують необхідну для них інформацію; 5) за допомогою яких інструментів можна найефективніше донести потрібні меседжі суб'єктам стратегічної комунікації; 6) скільки часу знадобиться, щоб підготуватися до процесу стратегічної комунікації, підготувати інструменти комунікації й реалізувати процес; 7) яким повинен бути бюджет та які ресурси необхідно залучити; 8) коли встановити, що ціль досягнута / проблема вирішена.

Висновки. Стратегічні комунікації – це технологія налагодження довготривалих відносин організації – державної, політичної, комерційної, громадської – з суспільством. Професійна діяльність у галузі стратегічних комунікацій – це розроблення і реалізація проектів у сфері мас-медіа, PR, GR, маркетингу і реклами, політичної аналітики і консультування. Аналіз тенденцій на ринку комунікаційних послуг проявив низку невирішених питань, основним з яких є невідповідність кваліфікації і компетенції спеціалістів у сфері комунікацій сучасним вимогам їх діяльності на ринку. Однією з найважливіших сучасних тенденцій комунікаційного управління є стабільне зростання ролі стратегічних комунікацій і управління змінами. Відповідно, у найближчі роки найперспективнішими комунікаційними каналами стануть он-лайн комунікації і міжособистісне спілкування, що потребує розроблення нових освітніх програм для підвищення компетентності менеджерів з комунікацій.

Література.

1. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д.Белл. ; Перевод с англ ; изд. 2-ое, испр. и доп. – М. : Academia, 2004. – 788 с.

2. Бжезинський З. Между двумя эрами / З. Бжезинский. – М. : Академия, 2009. – 467 с.

3. Журба Я. Комунікація Уряду із суспільством : Аналітичний документ – 2015 / Я. Журба, В. Андрусів [Електронний ресурс]. – режим доступу : / www.analytic.org.ua

4. Кобець Р. Засади комунікативного супроводу державної політики / Р. Кобець ; за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». – К. : МГО «Інтерньюз Україна». – 189 с.
5. Минцберг Г. Школы стратегий / Г. Минцберг ; под общ. ред. Ю. Каптуревского – СПб. : Питер. , 2002. – 330 с.
6. Підвищення стандартів комунікацій органів державної влади / Український кризовий медіа-центр [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://uacrisis.org/ua/23693-ukrainian-ukmtspidvyshhuye-standarty-derzhavnyh-komunikatsij-2>
7. Попова Т.В. Стратегічні комунікації : словник / Т.В. Попова, В.А. Ліпкан / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2016. – 416 с.
8. Почепцов Г.Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні : навч. посібник для студ. і аспір. – К. : Альтерпрес, 2008. – 216 с.
9. Стратегические коммуникации и связи с общественностью : отчет об исследовании [Електронний ресурс] // «Энциклопедия маркетинга. – режим доступу : <http://www.marketing.spb.ru/mr/media/pr.htm>
10. Тоффлер Э. Шок будущего / Э.Тоффлер. – М. : АСК, 2008. – 560 с.
11. Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020». – [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
12. Etzioni A. The Active Society / A. Etzioni. – N.-Y. : [s. n.], 1998. – P. 85.
13. Masuda Y. The Information Society as Post-Industrial Society / Y. Masuda. – Washington : [s. n.], 2005. – 456 p.
14. Munch R. Die Entfaltung der gesellschaftlichen Kommunikation / R. Munch // Munch R. Dynamik. der Kommunikationsgesellschaft Suhrkamp Verlag [Elecrtonic resourse] / R. Munch. – Frankfurt am Main : [s. n.], 1995. – Access mode : <http://www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Munch3.shtml>.
15. NATO Strategic Communication: More to be Done? / Steve Tatham, Rita Le Page; National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academia.edu/6808986/NATO_Strategic_Communication_More_to_be_done
16. Paul C. Getting Better at Strategic Communication / Christopher Paul; Rand Corporation. – Santa Monica, 2011. – 18 p.
17. Strategic Communications and National Strategy : A Chatham House Report / Paul Cornish, Julian Lindley-French and Claire Yorke. – London, 2011. – 42 p.

18. US Department of Defense : Report on Strategic Communication [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/dod_report_strategic_communication_11feb10.pdf.

Кривогуз Геннадій Іванович

*доцент кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.військ.н.*

КОНЦЕПЦІЯ ПЕРЕСУВНОГО ПУНКТУ УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНИМ ЗАХИСТОМ ПІДПРИЄМСТВА

Запропоновано концепцію пересувного пункту управління цивільним захистом для підприємства з чисельністю працюючих понад 3000 осіб і при наявності потенційно небезпечних об'єктів.

Ключові слова: керівник, надзвичайна ситуація, пересувний пункт управління, цивільний захист, штаб.

Hennadii Kryvohuz

*Associate Professor of Project Management Department
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Military Science*

THE MOBILE CONTROL POINT CONCEPT OF ENTERPRISE CIVIL PROTECTION

During the emergency recovery (ER) according to the Code of Civil Defense of Ukraine [1], Regulations on the uniform state system of civil protection [2] and its subsystems [4, 5], and other documents in the field of civil protection [3, 6] the state system of control points is used. However, it is not expected to establish the control points of civil protection at enterprises with potentially dangerous objects and employing more than 3,000 people.

The aim of the article is to propose the mobile control point concept of civil protection at enterprise (employing more than 3,000 people and if there are potentially dangerous objects), which may be the part of the Model Regulations on civil protection management system of the enterprise, considering the latest achievements in the sphere of civil protection management.

The basis for the mobile control point concept of civil protection at enterprise is proposed to adopt the approach set out in Part 1 of the Charter of action [7].

The mobile control point concept of civil protection of the enterprise is deployed on the terrain taking into account its protective characteristics in tents or at

the transportation base and may include management civil protection group, mission support group and parking.

Within the area of civil protection group management the check point is deployed, location for civil defense headquarters, staff and not on the staff specialized civil protection services; task force of DSNS of Ukraine are equipped.

The chief of civil protection staff, emergency recovery commission, Commission on evacuation, team (official) of communication organization, group of interaction with the media and community outreach and other groups (if necessary by decision of the head of the enterprise) is proposed to include to the structure of civil protection headquarter.

The staffing specialized service of civil protection of enterprise may be duty (dispatcher) service if it cannot perform its functions in the event of contamination (infection) the enterprise territory above the allowed limits and production necessity to continue the certain objects activities.

Service of engineering protection, service of radiation, chemical and biological protection service of health protection, service of psychological protection, logistics service, communal and operational service, commandant service (law enforcement) and other services (by decision of the head of the enterprise) are offered to include into the structure of the not on the staff specialized civil protection services.

At the assurance unit territory while its deployment in tents medical center locations; point of rest, food items; food warehouse, field kitchen, mobile power plant, WC are equipped. When using a transportation base a support vehicle (with a resting area, kitchen and sanitary and technique modules [8]) may be included both to the part of assurance unit, and to the civil protection group management.

Command-staff vehicle; mobile retransmission station, of trunking communication, digital PBX and other means of electronic communications may be included into the structure of communication center. Parking is equipped in the amount of 8-10 cars.

Conclusion. The mobile control point of civil protection of the enterprise (employing more than 3,000 people and if there are potentially dangerous objects) when deploying on the terrain taking into account its protective characteristics in tents or at the transportation base may include management civil protection group, mission support group and parking.

Prospects for further research may relate to practical issues of determining the optimal composition of mobile control point of civil protection and implementation the latest information and telecommunication technologies in the activities of civil protection management bodies for enterprises with the number of workers (people who are on treatment, training) to 3,000 people, depending on the resource capabilities.

Keywords: *manager, emergency, mobile control point, civil protection, headquarter.*

Геннадий Кривогуз

*доцент кафедры управления проектами
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.воен.н., доцент*

КОНЦЕПЦИЯ ПОДВИЖНОГО ПУНКТА УПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ЗАЩИТЫ ПРЕДПРИЯТИЯ

предложена концепция подвижного пункта управления гражданской защитой для предприятия с численностью работающих более 3000 человек и при наличии потенциально опасных объектов.

Ключевые слова: *руководитель, чрезвычайная ситуация, подвижный пункт управления, гражданская защита, штаб.*

Постановка проблеми. Під час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації (НС) відповідно до Кодексу цивільного захисту України (КЦЗУ) [1], Положень про єдину державну систему цивільного захисту (ЄДСЦЗ) [2] та її підсистеми [4, 5], а також інших документів у сфері цивільного захисту (ЦЗ) [3, 6] використовується державна система пунктів управління. Однак при цьому не передбачається створення пунктів управління цивільним захистом на підприємствах з різною чисельністю працюючих (осіб, які перебувають на лікуванні, навчанні) незалежно від форм власності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У статті 72 КЦЗУ [1], пункті 13 Положення про ЄДСЦЗ [2], пункті 8 Типового положення про функціональну підсистему ЄДСЦЗ [4] і пункті 11 Типового положення про територіальну підсистему ЄДСЦЗ [5] зазначається, що для забезпечення сталого управління суб'єктами забезпечення ЦЗ та реалізації функцій, передбачених на особливий період, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання (СГ) використовується державна система пунктів управління. Відповідно до пункту 1 частини 13 статті 32 КЦЗУ [1] такі пункти управління розташовуються у захисних спорудах і перебувають у мирний час у постійній готовності до використання. У зазначених нормативно-правових актах питання щодо створення і функціонування аналогічних пунктів управління СГ не розкриваються.

Для безпосереднього управління аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами під час виникнення будь-якої НС призначається

керівник робіт з ліквідації наслідків НС (стаття 75 КЦЗУ [1]), яким може бути керівник або один із керівників СГ, а також штаб з ліквідації наслідків НС, який є робочим органом керівника робіт з ліквідації наслідків НС (стаття 76 КЦЗУ [1] і підрозділ 2 розділу 1 Положення про штаб з ліквідації наслідків НС [6]). Але нормативними документами для підприємства з наявними потенційно небезпечними об'єктами не визначено склад такого штабу і місце його розташування на пересувному пункті управління на безпечній відстані від осередка НС у разі забруднення небезпечними речовинами всієї території підприємства.

Відповідно до статті 41 Положення про ЄДСЦЗ [2] основну частину робіт, пов'язаних з реагуванням на НС або усуненням загрози її виникнення, виконують сили ЦЗ підприємства, установи чи організації, де виникла така ситуація, з наданням їм необхідної допомоги силами ЦЗ адміністративно-територіальної одиниці, на території якої розташоване таке підприємство, установа чи організація, а також відповідними підрозділами ДСНС, Міноборони, МВС, МОЗ тощо. Тому питання створення та організації дій пункту управління цивільним захистом підприємства є досить актуальним.

У пунктах 2.3.1 – 2.3.4 Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту [3] (далі – Статут дій) надається визначення терміну «пункт управління» і зазначається, що пункти управління можуть бути стаціонарними і пересувними.

Пункт управління - це спеціально обладнане та оснащене технічними засобами місце, з якого керівником робіт з ліквідації НС (керівником органу управління або підрозділу) здійснюється управління силами і засобами на місці виникнення НС.

Стаціонарні пункти управління призначені для забезпечення функціонування органів управління у повсякденному режимі у пунктах їх постійного розташування.

Пересувні пункти управління - це спеціально обладнані транспортні засоби (тимчасові приміщення, намети), оснащені технічним обладнанням для забезпечення роботи органу управління в польових умовах у районі НС. Вони розгортаються на відстані, яка забезпечує безперебійне управління залученими силами. Крім того слід доповнити, що відстань від осередка НС має бути безпечною для здоров'я особового складу пункту управління [7].

На пункті управління розміщуються і працюють керівник робіт з ліквідації НС (керівник органу управління, підрозділу), члени тимчасових комісій, штабів, оперативних груп, представники служб ЦЗ, організовується робота оперативно-чергової зміни, технічних засобів управління та зв'язку з

вищестоящими органами управління, підпорядкованими, приданими і взаємодіючими підрозділами.

У частині 1 Статуту дій у надзвичайних ситуаціях, розробленого Українським науково-дослідним інститутом ЦЗ [7], детально описані питання створення та організації дій пересувного пункту управління і роботи органів управління та Оперативно-рятувальної служби ЦЗ центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері ЦЗ.

Рекомендації, зазначені у Статутах дій [3, 7] і Положенні про штаб з ліквідації наслідків НС [6], можуть бути застосовані і до пункту управління цивільним захистом підприємства.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Із загальної проблеми відсутності підходів до створення пунктів управління ЦЗ на підприємствах з різною чисельністю працюючих (осіб, які перебувають на лікуванні, навчанні) незалежно від форм власності доречно виділити питання розроблення концепції пересувного пункту управління ЦЗ на підприємстві з чисельністю працюючих понад 3000 осіб, у складі якого є потенційно небезпечні об'єкти. Така концепція могла б стати складовою частиною Типового положення про систему управління ЦЗ підприємства.

Постановка завдання. Мета статті – враховуючи новітні досягнення в сфері управління ЦЗ, запропонувати концепцію пересувного пункту управління ЦЗ на підприємстві (з чисельністю працюючих понад 3000 осіб, при наявності потенційно небезпечних об'єктів), яка може бути складовою частиною Типового положення про систему управління ЦЗ підприємства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Пропонується за основу концепції пересувного пункту управління ЦЗ на підприємстві (з чисельністю працюючих понад 3000 осіб, при наявності потенційно небезпечних об'єктів) прийняти підхід, викладений у частині 1 Статуту дій у надзвичайних ситуаціях, розробленого Українським науково-дослідним інститутом ЦЗ [7].

Пересувний пункт управління ЦЗ підприємства призначається для забезпечення роботи органів управління при ліквідації наслідків НС у разі забруднення небезпечними речовинами всієї території підприємства вище гранично допустимих рівнів.

Відповідно до статті 23 Статуту дій [7] пересувний пункт управління розміщується в районі НС з урахуванням безпеки членів Штабу та забезпечення сталого управління організаціями і силами, що залучаються до ліквідації НС. Пропонується уточнення щодо розміщення пересувного пункту управління ЦЗ підприємства поза межами зон забруднення (зараження) довкілля (атмосферне повітря, водне середовище, ґрунт), шкідливих для здоров'я людини.

Відповідно до статті 27 і додатку 2 Статуту дій [7] на майданчику розмічаються межі адміністративної території, господарської зони та автостоянки. Варіант розгортання пересувного пункту управління цивільним захистом підприємства наведено на рисунку 1.

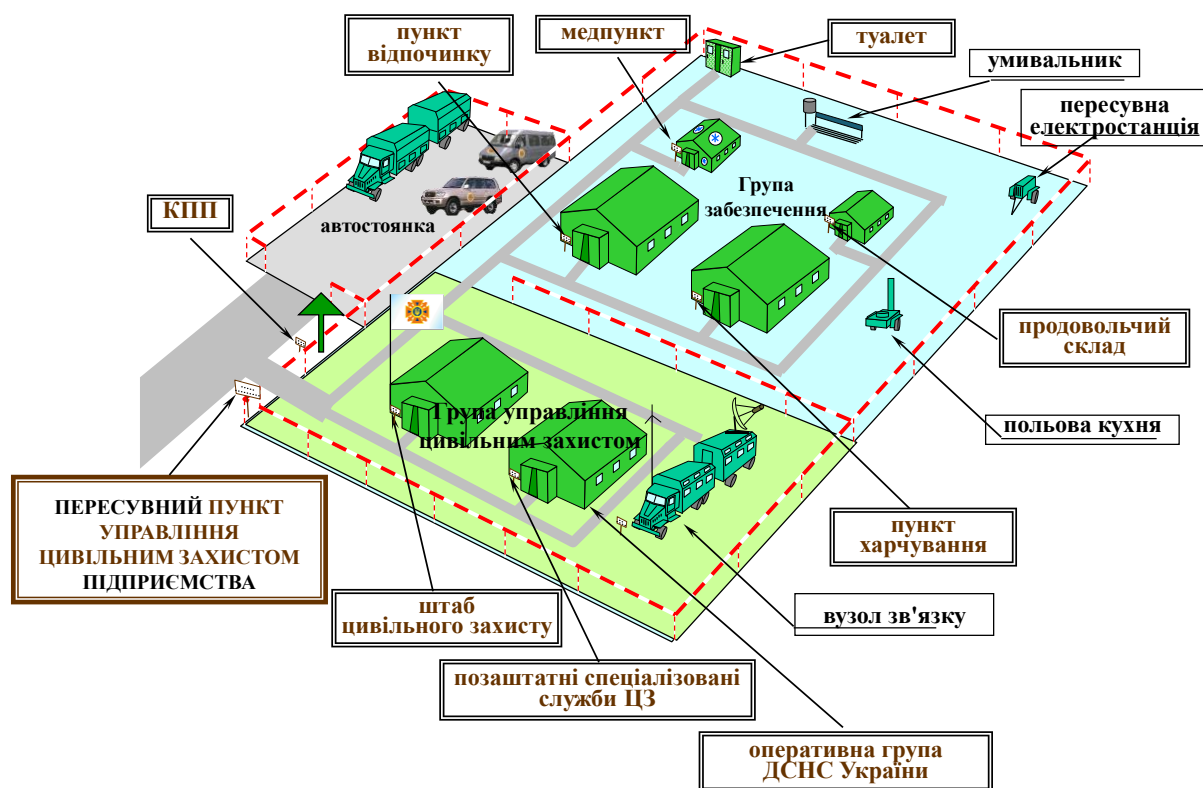


Рис. 1. Пересувний пункт управління ЦЗ підприємства на місцевості (варіант)

При цьому пропонується замість терміну «адміністративна територія» вживати «група управління ЦЗ», термін «господарська зона» замінити на «групу забезпечення» і територіально виділити окремим елементом вузол зв'язку.

В межах території групи управління ЦЗ розгортаються контрольно-перепускний пункт (КПП), обладнуються місця для розміщення штабу ЦЗ, штатної і позаштатних спеціалізованих служб ЦЗ; оперативної групи ДСНС України.

Відповідно до статті 23 Статуту дій [7] основу пересувного пункту управління складає Штаб з ліквідації НС. У Штабі залежно від характеру, виду, рівня та масштабу НС створюються: група планування; група напрямів; групи видів аварійно-рятувальних та інших робіт (група аварійно-рятувальних робіт, група організації пожежогасіння); група планування та організації евакуації населення; група відновлення об'єктів; група радіаційно-хімічного та

біологічного захисту; група екологічного моніторингу; група моніторингу здоров'я населення; група рекультивації забруднених територій; група матеріально-технічного забезпечення заходів з ліквідації НС; група щодо роботи з населенням; група взаємодії із засобами масової інформації; група дізнання тощо.

У концепції пересувного пункту управління ЦЗ підприємства пропонується замінити назву «Штаб з ліквідації НС» на термін «штаб ЦЗ». До складу штабу ЦЗ вважається доцільним включити начальника штабу ЦЗ, комісію з ліквідації НС, комісію з питань евакуації, групу (посадову особу) організації зв'язку, групу взаємодії із засобами масової інформації та роботи з населенням та інші групи (у разі необхідності за рішенням керівника СГ).

Штатною спеціалізованою службою ЦЗ підприємства при наявності потенційно небезпечних об'єктів пропонується вважати чергову (диспетчерську) службу при неможливості виконання покладених на неї функцій у разі забруднення (зараження) території підприємства вище гранично допустимих рівнів і виробничої необхідності продовження діяльності певних об'єктів.

До складу позаштатних спеціалізованих служб ЦЗ пропонується включити службу інженерного захисту, службу радіаційного, хімічного і біологічного захисту, службу медичного захисту, службу психологічного захисту, службу матеріально-технічного забезпечення, комунально-експлуатаційну службу, комендантську службу (охорони порядку) та інші служби (за рішенням керівника СГ з урахуванням ресурсних можливостей підприємства).

Для виконання визначених завдань начальником штабу, головами комісій, старшими груп, черговими (диспетчерами), начальниками позаштатних спеціалізованих служб мають бути обладнані автоматизовані робочі місця. На таких місцях залежно від напрямку діяльності мають бути інтегровані сучасні технології штучного інтелекту, геоінформаційних систем (ГІС), дистанційного зондування Землі (ДЗЗ), систем глобального позиціонування (англ. Global Positioning System – GPS) для моніторингу стану довкілля, а також підсистем оповіщення та електронних комунікацій.

Група управління ЦЗ може розміщуватися в наметах або на автотранспортній базі. При використанні наметів робочі приміщення забезпечуються складними (польовими) меблями, обладнуються електроосвітленням, засобами зв'язку, обігрівачами (у холодну пору року). Наприклад, варіант складного штабного столу показано у додатку 4 до Статуту дій [3].

Для розміщення групи управління на автотранспортній базі варіантом №1 і №2 додатку 1 до Статуту дій [7] передбачаються два штабних автомобілі, автомобіль радіаційної та хімічної розвідки (типу УАЗ-469 РХР), повнопривідний автомобіль оперативної групи та автомобіль забезпечення.

Для групи управління цивільним захистом пропонується використовувати два штабних автомобілі із штабними причепами. Для виконання визначених завдань посадовими особами штабу ЦЗ (начальником штабу, головами комісій, старшими груп) і черговими (диспетчерами) передбачається один штабний автомобіль із штабним причепом. Для роботи позаштатних спеціалізованих служб ЦЗ може використовуватися другий штабний автомобіль із штабним причепом.

Інший варіант штабного автомобіля показано у патенті на винахід [8] щодо пересувного пункту управління, де запроваджено комплексний підхід для забезпечення діяльності посадових осіб. Тобто, спеціалізований кузов-фургон автомобіля КАМАЗ-43118 оснащений необхідним обладнанням для роботи комісії з НС: зв'язок, організація аварійно-рятувальних робіт, харчування та відпочинок. Фургон (на рисунку 2 під номером 3) розділений на три відсіки: оперативний (4), відсік керівника (5) і відсік допоміжний (6)

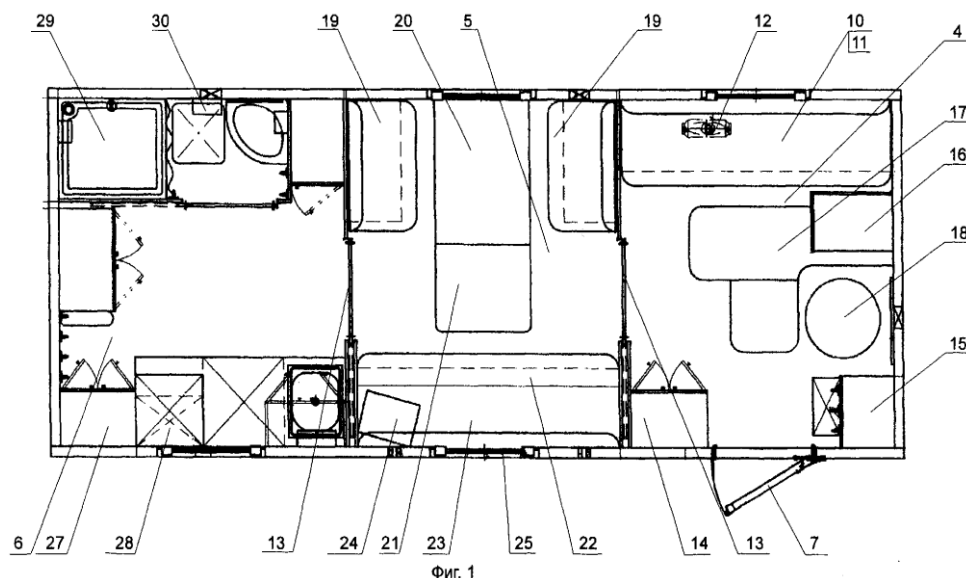


Рис. 2. Пересувний пункт управління (вид зверху)

Для повнопривідного автомобіля оперативної групи ДСНС України завчасно визначається місце його розташування. В умовах обмеженості ресурсів замість УАЗ-469 РХР можуть використовуватися відповідні переносні засоби, наприклад, військовий прилад хімічної розвідки (ВПХР) та інші.

Автомобіль забезпечення може бути включений як до складу групи управління ЦЗ, так і до групи забезпечення. Відповідно до варіанту №2 додатку 1 до Статуту дій [7] автомобіль забезпечення призначається для доставки,

розміщення, відпочинку та прийому їжі посадовими особами пересувного пункту управління. Автомобіль забезпечення обладнується 4-6 місцями відпочинку, кухонним модулем, відкидними столами для прийому їжі, санітарно-технічним модулем, шафами для особистих та інших речей особового складу управління, побутовою технікою (холодильник, біотуалет, газова плита).

Відповідно до статті 27 Статуту дій [7] на території господарської зони пересувного пункту управління усі елементи життєзабезпечення розгортаються на взаємному віддаленні 40-50 м, визначаються місця розміщення медичного пункту; пункту відпочинку, пункту харчування; продовольчого складу, польової кухні, пересувної електростанції, умивальника, туалету. Усі зазначені елементи мають бути в групі забезпечення пересувного пункту управління ЦЗ підприємства при розгортанні їх у наметах.

До групи забезпечення пересувного пункту управління відповідно до варіанту №1 додатку 1 до Статуту дій [7] можуть входити до трьох вантажних автомобілів для перевезення майна, автомобіль-фургон комбінований (АФК) з причепом-фургоном ізотермічним (ПФІ) для перевезення і зберігання продовольства, причеп-цистерна для води ЦВ-1,2, автомобіль санітарний, намети УСТ (УСБ) для відпочинку особового складу та УЗ-68 для їдальні, плита переносна ПП-40 або кухня причіпна КП-130 (КП-125), печі опалювання, електростанція освітлювальна (АБ-4), польовий вмивальник (на 5 кранів), біотуалет (туалет польовий) та інше майно. Зазначений варіант може бути прийнятним і для групи забезпечення пересувного пункту управління ЦЗ підприємства.

До складу вузла зв'язку [7] можуть входити командно-штабна машина (КШМ) Р-142Н; мобільна радіостанція (для зв'язку з повітряними суднами) ICOM IC-A110, мобільна станція-ретранслятор транкінгового зв'язку ICOM IC-FR4000 50 W, цифрова АТС "Меридіан" з функціями DECT та інші засоби електронних комунікацій.

Відповідно до статті 27 Статуту дій [7] автостоянка обладнується із розрахунку на 8-10 автомобілів.

Порядок роботи штабу ЦЗ на пересувному пункті управління ЦЗ встановлюється керівником робіт з ліквідації НС. З метою забезпечення безперервності управління, передачі та отримання інформації та розпоряджень у штабі ЦЗ організовується цілодобове чергування. Для забезпечення цілодобового чергування можуть залучатися спеціальні особи (у кількості не менше двох осіб). Графік чергування складається та затверджується начальником штабу ЦЗ. Цілодобове чергування також встановлюється на вузлі зв'язку за рахунок його персоналу.

Безпосереднє керівництво роботою штабу ЦЗ здійснює його начальник. Начальник штабу ЦЗ відповідає за організацію роботи штабу, забезпечення необхідною інформацією керівника робіт з ліквідації НС та передачу його розпоряджень та рішень до органів управління та формувань ЦЗ, а також за підготовку встановленої звітності до органів управління вищого рівня.

Під час ліквідації НС штабом ЦЗ ведеться наступна оперативно-технічна документація: накази керівника робіт з ліквідації НС щодо ліквідації НС; карта (схема) зони НС; оперативний журнал з ліквідації НС; журнал обліку підрозділів (формувань) ЦЗ, залучених до ліквідації НС; журнал обліку аналізів проб (повітря, води та ґрунту); журнал обліку доз опромінення; план матеріально-технічного забезпечення ліквідації НС.

Переміщення пересувного пункту управління ЦЗ здійснюється з дозволу керівника робіт з ліквідації НС з таким розрахунком, щоб не порушувалось управління підпорядкованими і приданими підрозділами (формуваннями) ЦЗ і забезпечувався стійкий зв'язок керівника робіт з ліквідації НС з вищою інстанцією, органами місцевого самоврядування та взаємодіючими підрозділами (формуваннями). Пересувний пункт управління ЦЗ у новому районі розміщується з урахуванням захисних властивостей місцевості.

Висновки. Пересувний пункт управління цивільним захистом підприємства (з чисельністю працюючих понад 3000 осіб і наявними потенційно небезпечними об'єктами) при розгортанні на місцевості може включати групу управління цивільним захистом, групу забезпечення, автостоянку.

У складі групи управління цивільним захистом на автотранспортній базі або в наметах розгортаються контрольно-перепускний пункт, обладнуються місця для розміщення штабу цивільного захисту, штатної і позаштатних спеціалізованих служб цивільного захисту; оперативної групи ДСНС України.

На території групи забезпечення при її розгортанні у наметах обладнуються місця розміщення медичного пункту; пункту відпочинку, пункту харчування; продовольчого складу, польової кухні, пересувної електростанції, умивальника, туалету. При використанні автотранспортної бази автомобіль забезпечення (з місцями для відпочинку, кухонним і санітарно-технічним модулями) може бути включений як до складу групи забезпечення, так і до групи управління цивільним захистом.

До складу вузла зв'язку можуть входити командно-штабна машина; мобільна станція-ретранслятор транкінгового зв'язку, цифрова автоматична телефонна станція та інші засоби електронних комунікацій.

Автостоянка обладнується із розрахунку на 8-10 автомобілів.

Перспективи подальших досліджень можуть стосуватися практичних питань визначення оптимального складу пересувного пункту управління цивільним захистом і впровадження новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій у діяльність органів управління цивільним захистом для підприємств з чисельністю працюючих (осіб, які перебувають на лікуванні, навчанні) до 3000 осіб залежно від ресурсних можливостей.

Література.

1. Кодекс цивільного захисту України. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 34-35, ст. 458) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> - Назва з екрану.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. №11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту». [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF> - Назва з екрану.
3. Наказ Міністерство надзвичайних ситуацій України від 13.03.2012 р. № 575 «Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту». [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0835-12> - Назва з екрану.
4. Типове положення про функціональну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 р. №101. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-%D0%BF> - Назва з екрану.
5. Типове положення про територіальну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 р. №101. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-%D0%BF> - Назва з екрану.
6. Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26.12.2014 р. №1406. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15> - Назва з екрану.
7. Статут дій у надзвичайних ситуаціях. Частина 1 (Органи управління, аварійно-рятувальні підрозділи. Оперативно-рятувальні служби цивільного захисту). – К.: УНДЦЗ МНС України, 2011. – 106 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.undicz.mns.gov.ua/files/docs/prStatutes_operations_in_ES.pdf - Назва з екрану.

8. Патент на винахід: пересувний пункт управління (RU 2313463)
[Електронний ресурс] – Режим доступу:
<http://findpatent.com.ua/patent/231/2313463.htm> - Назва з екрану.

Сисоєнко Ірина Володимирівна

*народний депутат України,
заступник голови Комітету ВР України з питань охорони здоров'я*

**САНАТОРНО-КУРОРТНІ ЗАКЛАДИ
В ДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ РЕАБІЛІТАЦІЇ
ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ ІНВАЛІДНОСТІ В УКРАЇНІ**

У статті досліджено сучасний стан системи реабілітації та проблеми функціонування санаторно-курортного комплексу в Україні. Доведено, що пріоритетними завдання розбудови сучасної, проєвропейської системи реабілітації є створення центрів медичної реабілітації в госпіталях і медичних центрах силових міністерств і відомств, лікарнях та, неодмінно, в санаторно-курортних закладах з використанням природних лікувальних ресурсів, якими багаті земля і надра України. Представлено основні положення проекту закону України «Про попередження інвалідності та систему реабілітації в Україні», які поширюються на учасників бойових дій, учасників АТО, постраждалих внаслідок нещасних випадків, техногенних і природних катастроф, людей з вродженими вадами та захворюваннями, що можуть призвести до інвалідності. Обґрунтовано механізми державного управління розвитком санаторно-курортних закладів як інфраструктурної основи побудови комплексної системи реабілітації.

Ключові слова: система реабілітації, медична реабілітація, охорона здоров'я, попередження інвалідності, санаторно-курортні заклади.

Iryna Sisoenko

*People's Deputies of Ukraine, First Deputy Chairman Committee
of the Verkhovna Rada of Ukraine on the Problems of Public Health*

**SANATORIUM-RESORT ESTABLISHMENTS ARE
IN THE STATE SYSTEM OF REHABILITATION
AND WARNING OF DISABILITY IN UKRAINE**

In the article investigational the modern consisting of the system of rehabilitation and problem of functioning of sanatorium-resort complex is of Ukraine.

Certainly, that a rehabilitation is a process, the purpose of which is prevention of disability during treatment of diseases and help a patient in achievement of maximal physical, psychical, professional, social and economic full value on which he will be capable within the limits of present disease. A purpose of medical rehabilitation is achievement in the proper terms proof adequate sanogenetichnim possibilities of organism of proceeding in broken by pathology or trauma of functions, proceeding in the capacity of patient, adaptation of him to participating in the social and domestic sphere of life with previous or changed in connection with illness social functions, improvement of quality of life.

It is marked that sanatorium-resort establishments – the constituent of economic complex of the state is important where proceeding in forces is carried out improvement of health of population. Today in Ukraine about 500 sanatoriums and resort hotels function with treatment on 150 thousands of places of beds. The specialized network of child's sanatorium establishments is 38,5% from the general quantity of sanatoriums and counted mainly on the protracted treatment and making healthy of children different age. Amount of sanatoriums and resort hotels with treatment from year to year, diminishes constantly, a seating of beds capacity diminishes in addition. A material and technical base gets older, falls into a decay and accordingly sanatorium-resort establishments privatization, their type changes. At the same time not all sanatorium-resort establishments can professionally and high-quality engaged in a rehabilitation.

It is well-proven that priority tasks of development of the modern system of rehabilitation are creation of centers of medical rehabilitation in hospitals and medical centers of power ministries and departments, hospitals and, certainly, in sanatorium-resort establishments with the use of natural curative resources, that earth and bowels of the earth of Ukraine are rich.

With the aim of the normatively-legal providing of reformation in accordance with the international standards of the system of rehabilitation in Ukraine, in May in 2014 on initiative an author Co-ordinating advice is created on questions a rehabilitation at Committee on public health of Verkhovna Rada of Ukraine. To compositions of Advice entered leading specialists and experts in the field of a rehabilitation. Development of project of Law of Ukraine became the near-term task of working group «About warning of disability and system of rehabilitation in Ukraine». A bill is brought in complete composition to Committee on public health of Verkhovna Rada of Ukraine, by a chairman and deputies of Committee of veterans, participants of battle actions, participants of ATO and people with disability, and it is registered the deputies of other committees after a number 4458. Passing an act will allow to reform in accordance with the modern European standards and recommendations of the UNO and BOO3 the integral system of

rehabilitation in Ukraine, that must be financed from the State budget, will open ways to state and regional having a special purpose program development from a rehabilitation and warning of disability.

The substantive provisions of project of Law of Ukraine are imagined «warning of disability and system rehabilitations in Ukraine», that spread to the participants of battle actions, participants of ATO, injured as a result of accidents, natural catastrophes, people with innate vices and diseases that can result in disability. In a bill it is certain priorities creation of rehabilitation centers and separations in hospitals and medical centers of power ministries and departments, hospitals and in sanatorium-resort establishments.

The mechanisms of state administration development of sanatorium-resort establishments are reasonable as infrastructural basis of construction of the complex system of rehabilitation. In particular: development and claim of standards of rehabilitation; making alteration is to the classifier of professions and national list of specialties'; bringing national educational standards over is to the level of international on preparation specialists of physical and psychological rehabilitation of unmedical specialties. For realization of the new system of financing of rehabilitation services in principle «money follow after a patient» it is necessary to work out and confirm position about a rehabilitation separation, about the order of medical selection and direction of patients to the rehabilitation separation, position about the commission of establishment of health protection on the selection of patients in the rehabilitation separations of sanatorium-resort establishments, tables of rigging and norm of the regular providing of rehabilitation separations depending on a profile and amount of beds, list of profiles of sanatorium-resort treatment and medical rehabilitation, standard (clinical protocols) medical

Keywords: system of rehabilitation, medical rehabilitation, health protection, warning of disability, sanatorium-resort establishments.

Ирина Сысоенко

*народный депутат Украины,
заместитель председателя Комитета ВР Украины
по вопросам здравоохранения*

САНАТОРНО-КУРОРТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЕ РЕАБИЛИТАЦИИ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ИНВАЛИДНОСТИ В УКРАИНЕ

В статье исследовано современное состояние системы реабилитации и проблемы функционирования санаторно-курортного комплекса в Украине. Доказано, что приоритетными заданиями развития современной, проевропейской системы реабилитации является создание центров медицинской реабилитации в госпиталях и медицинских центрах силовых министерств и ведомств, больницах, и непременно, в санаторно-курортных учреждениях с использованием природных лечебных ресурсов. Представлено основные положения проекта Закона Украины «О предотвращении инвалидности и систему реабилитации в Украине», которые распространяются на участников боевых действий, участников АТО, пострадавших в результате несчастных случаев, техногенных и природных катастроф, людей с врожденными пороками и заболеваниями, которые могут привести к инвалидности. Обосновано механизмы государственного управления развитием санаторно-курортных учреждений как инфраструктурной основы создания комплексной системы реабилитации.

Ключевые слова: система реабилитации, медицинская реабилитация, охрана здоровья, предупреждение инвалидности, санаторно-курортные учреждения.

Постановка проблеми. Головним державним завданням є збереження та покращення здоров'я українців, збільшення тривалості життя, у тому числі трудових ресурсів, повноцінна реабілітація та попередження інвалідності. Для переважної більшості високорозвинених країн світу здоров'я населення це ресурс, який потребує ретельного догляду і збереження. Інвестиції у здоров'я – це основоположні елементи економічного зростання, бо тільки фізично, психологічно та соціально здорова людина здатна створити якісний конкурентоздатний продукт.

Проблема створення ефективної системи реабілітації в Україні та професійної підготовки фахівців, які працюють у сфері відновлення здоров'я в профільних центрах, є складною та актуальною для українського суспільства. Аналіз поточної ситуації свідчить про неухильну тенденцію до погіршення стану здоров'я населення нашої держави. Фахівці класифікують його як «кризовий», адже з 1991 р. смертність у країні стабільно перевищує народжуваність; середня тривалість життя, очікувана при народженні, є чи не найнижчою за останні десятиліття, а різниця цього показника серед жінок та чоловіків у багатьох регіонах сягає ≥ 10 років. Зокрема, станом на 2013 р. – 76,2 і 66,1 року відповідно. На сьогодні в Україні налічується приблизно 2,7 млн. осіб з інвалідністю, у тому числі близько 153 тис. дітей [7].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями соціальної, професійної та фізичної реабілітації людей з інвалідністю займається Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані підрозділи. У сфері медичної реабілітації діє Комітет експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) з медичної реабілітації, який постійно вдосконалює її цілі та завдання. Реабілітація відіграє одну з провідних ролей в досягненні стратегії ВООЗ «Здоров'я для всіх у XXI столітті». Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для осіб з інвалідністю затверджені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 1993 р. № 48/96. Вони передбачають рівні стартові можливості для всіх осіб незалежно від їх психофізичного розвитку, стану здоров'я, віку, статі, соціально-економічного статусу та охоплюють не лише медичну, а й інші принципово важливі сфери життя (доступність матеріального оточення, освіту, професійну зайнятість, підтримку доходів і соціальне забезпечення, сімейне життя та свободу особистості, культуру, відпочинок, спорт і релігію).

Питанням розвитку державної системи медичної реабілітації в Україні присвячено наукові праці К. Д. Бабова, І. К. Бабової, Т. А. Золотаревої, В. І. Козявкіна, Б. А. Насибулліна, І. Я. Пінчук, В. В. Стаблюка, А. М. Торохтіна, О. В. Футрук. Дослідження питань розвитку санаторно-курортної галузі розкрито в працях К. Д. Бабова, В. М. Мухіна, О. М. Нікіпелової, О. А. Усенко та інших науковців.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Стан справ у цій сфері різко погіршився після початку військового конфлікту в 2014 р. За даними, представленими в засобах масової інформації (з посиланням на Генеральний штаб України), станом на 20.11.2015 р. отримали поранення близько 9 тис. військовослужбовців. Статус учасника антитерористичної операції (АТО) надано більш ніж 121 тис. бійців. Зрозуміло, що люди, які пройшли крізь горно війни, потребують кваліфікованої медичної, психологічної та фізичної реабілітації, винятків практично немає. При цьому коло постраждалих не обмежується лише військовослужбовцями: згідно з висновками медичних психологів, корекція

психоемоційного стану вкрай необхідна цивільному населенню, яке проживає на території бойових дій; родинам, які втратили чоловіка, сина чи батька, та навіть сім'ям, яким пощастило дочекатися рідних з війни живими.

Формулювання цілей статті. На основі дослідження сучасного стану функціонування і пріоритетів розвитку державної системи реабілітації та попередження інвалідності обґрунтувати механізми державного управління розвитком санаторно-курортних закладів як інфраструктурної основи побудови комплексної системи реабілітації.

Виклад основного матеріалу. За визначенням Комітету експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) з медичної реабілітації, «реабілітація – це процес, метою якого є запобігання інвалідності під час лікування захворювань і допомога хворому у досягненні максимальної фізичної, психічної, професійної, соціальної та економічної повноцінності, на яку він буде здатний у межах наявного захворювання» [5].

Порівнюючи та аналізуючи показники і тенденції щодо захворюваності та смертності в Україні з аналогічними світовими показниками можна зробити ряд висновків [8]:

- смертність населення України удвічі перевищує показники країн Євросоюзу;
- смертність населення України у працездатному віці у 2-4 рази перевищує показники країн Євросоюзу;
- смертність чоловіків у віці 25-44 роки у 4 рази перевищувала смертність жінок такого ж віку;
- для України характерне стрімке поширення соціальних захворювань (туберкульозу, ВІЛ/СНІД);
- санаторно-курортна система не виконує поставлених перед нею завдань покращення здоров'я, збільшення тривалості життя, відтворення трудових ресурсів, повноцінної реабілітація та попередження інвалідності.

Негативні демографічні тенденції та війна на сході України поставили завдання реформування системи охорони здоров'я, у тому числі системи реабілітації на всіх рівнях:

- первинному – в гострий період перебігу захворювання або травми (поранення) у відділеннях реанімації, інтенсивної терапії, спеціалізованих клінічних відділеннях закладів охорони здоров'я за профілем основного захворювання при наявності підтвердженої результатами обстеження перспективи відновлення функцій (реабілітаційного потенціалу) і відсутності протипоказань до методів реабілітації;
- вторинному – в ранній відновний період перебігу захворювання або травми (поранення), пізній реабілітаційний період, період залишкових явищ перебігу захворювання, при хронічному перебігу захворювання поза загостренням в амбулаторних умовах за місцем проживання особи з тимчасовим обмеженням життєдіяльності, особи з інвалідністю, дитини з інвалідністю в спеціалізованих реабілітаційних відділеннях закладів охорони здоров'я, реабілітаційних установах, санаторно-курортних закладах;
- третинному – в період залишкових явищ перебігу захворювання, при хронічному перебігу захворювання поза загостренням в амбулаторних,

санаторно-курортних умовах, а також виїзними реабілітаційними бригадами за місцем проживання особи з тимчасовим обмеженням життєдіяльності, особи з інвалідністю, дитини з інвалідністю [3].

У системі охорони здоров'я України існує ряд проблем системного характеру стосовно реабілітаційної допомоги учасникам бойових дій та населенню. Серед них [6]:

- неефективна, надмірно централізована, застаріла система управління і фінансування охорони здоров'я і реабілітації;
- відсутня координація діяльності органів виконавчої влади у сфері реабілітації;
- відсутня цілісна система реабілітації населення, що постраждало внаслідок бойових дій, незважаючи на достатньо розвинуту інфраструктуру охорони здоров'я, санаторно-курортної мережі та соціальних інститутів в Україні;
- застаріла, малоефективна реабілітація на санаторно-курортному етапі у зв'язку із закупівлею путівок за критеріями найнижчої ціни, а не рівня і якості виконання індивідуальної програми реабілітації;
- недосконала законодавчо-нормативна база з питань підготовки та професійної діяльності у сфері реабілітації осіб з нелікарською освітою (психологів, фахівців з фізичної реабілітації, соціальних працівників) особливо в галузі медичної та кризової психології;
- відсутні стандарти (клінічні протоколи) реабілітації населення за умов бойових дій, військових конфліктів, терористичних актів;
- низький рівень обізнаності населення стосовно бойової психічної травми, її психологічних наслідків.

Пріоритетними завдання розбудови сучасної, проєвропейської системи реабілітації є створення центрів медичної реабілітації в госпіталях і медичних центрах силових міністерств і відомств, лікарнях та, неодмінно, в санаторно-курортних закладах з використанням природних лікувальних ресурсів, якими багаті земля і надра України.

Мета медичної реабілітації – досягнення у відповідні строки стійкого адекватного саногенетичним можливостям організму відновлення порушених патологією або травмою функцій, відновлення працездатності пацієнта, пристосування його до участі у соціальній та побутовій сфері життя з попередніми або зміненими у зв'язку із хворобою соціальними функціями, покращення якості життя [4].

Україна займає одне з провідних місць у світі за рівнем забезпеченості природними лікувальними ресурсами. Сприятливі природно-географічне положення, кліматичні умови сприяли формуванню значної кількості

кліматичних курортів на узбережжі Чорного і Азовського морів, в Карпатських горах, велике різноманіття мінеральних вод майже всіх бальнеологічних видів. Більше того, ресурсний потенціал нашої держави дозволяє ще більше розвивати санаторно-курортний комплекс (за часів найбільшого розквіту санаторно-курортні заклади здатні були прийняти втричі більше відвідувачів, а природні лікувальні ресурси зараз використовуються лише на 8%) [1].

Санаторно-курортні заклади – важлива складова господарського комплексу держави де здійснюється відновлення сил і покращення здоров'я населення. Сьогодні в Україні функціонує близько 500 санаторіїв та пансіонатів з лікуванням на 150 тисяч ліжко-місць. Спеціалізована мережа дитячих санаторних закладів становить 38,5% від загальної чисельності санаторіїв і розрахована переважно на тривале лікування та оздоровлення дітей різного віку. Кількість санаторіїв і пансіонатів з лікуванням з року в рік, нажаль, постійно зменшується, крім того зменшується кількість ліжко-місць. Матеріально-технічна база старіє, приходить в занепад і відповідно санаторно-курортні заклади приватизуються, змінюється їх профіль.

В той же час не всі санаторно-курортні заклади можуть професійно та якісно займатись реабілітацією. Для України важливим є побудова нових сучасних багатопрофільних реабілітаційних центрів і це однозначно є нашою перспективою. Оцінюючи реальність нашої держави саме зараз, розуміючи що коштів в державі катастрофічно не вистачає на охорону здоров'я та її потреби, ми повинні чітко усвідомити, що завданням держави є ефективне використання тих ресурсів, які є, особливо тоді коли реабілітація потрібна саме тут і зараз для великої кількості населення країни. Тому, за принципом європейських країн, потрібно виявити найбільш результативні санаторно-курортні заклади, що мають профіль та досвід, а головне результати, оснастити їх необхідним обладнанням, додати відповідні умови, сформувати команди кваліфікованих фахівців, а інші санаторно-курортні заклади можуть використовуватись поза межами реабілітаційних процесів і просто стати СПА-центрами, або будь-чим іншим, за рішенням їх власників.

Головна перевага санаторно-курортного лікування для реабілітації – його орієнтація на широке використання лікувально-рекреаційного потенціалу курортних місцевостей. Використання природних лікувальних ресурсів дозволить в кілька разів скоротити витрати на реабілітацію, порівняно з використанням фармацевтичних засобів. Саме тому в період Першої Світової війни на курортах Західної Європи, та й України (Куяльник, Саки, Слов'янськ) понад 100 років тому з'явилися перші реабілітаційні заклади для постраждалих бійців. У 2009 році Постановою КМУ було затверджено Порядок визначення переліку санаторно-курортних закладів, при яких створюються центри медико-

психологічної реабілітації, а у 2013 році було створено міжвідомчу комісію і робочу групу з питань утворення та функціонування центрів медико-психологічної реабілітації [2].

З метою нормативно-правового забезпечення реформування у відповідності до міжнародних стандартів системи реабілітації в Україні, у травні 2014 р. за ініціативою автора створено Координаційну раду з питань реабілітації при Комітеті Верховної Ради України з питань охорони здоров'я. До складу Ради увійшли провідні фахівці та експерти у сфері реабілітації.

Першочерговим завданням робочої групи стало розроблення проекту Закону України «Про попередження інвалідності та систему реабілітації в Україні». Законопроект повним складом внесено Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я, головою і депутатами Комітету ветеранів, учасників бойових дій, учасників АТО та людей з інвалідністю, депутатами інших комітетів і зареєстровано за номером 4458.

Прийняття закону дозволить реформувати у відповідності до сучасних Європейських стандартів та рекомендацій ООН і ВООЗ цілісну систему реабілітації в Україні, що повинна фінансуватись з Державного бюджету, відкриє шляхи до розроблення державних і регіональних цільових програм з реабілітації та попередження інвалідності.

Закон забезпечить доступ до повноцінної реабілітації не лише людям з інвалідністю, а й учасникам бойових дій та АТО в спеціалізованих реабілітаційних центрах, реабілітаційних відділеннях санаторно-курортних закладів, реабілітаційних відділеннях медичних закладів, центрах психологічної та соціально-психологічної реабілітації за місцем проживання.

У розробленому законопроекті збережено існуючі гарантії і компенсації для людей з інвалідністю, які передбачені діючим Законом України «Про реабілітацію в Україні». Але значний прогрес у сфері реабілітації, який має місце в США, Ізраїлі, країнах НАТО, для громадян, які брали участь у локальних війнах і міжнародних конфліктах, вимагають доповнення закону «Про реабілітацію інвалідів» медичним блоком з урахуванням сучасних принципів і досягнень у сфері реабілітації.

Реабілітація хворих та постраждалих під час бойових дій – процес, що потребує кваліфікованих фахівців різного профілю, розширення державних програм, активного залучення сучасних технологій в реабілітаційний процес та створення сучасних багатопрофільних реабілітаційних центрів. Багатогранність завдань медичної, фізичної та психологічної реабілітації постраждалих в бойових діях, потребує ефективного функціонування цієї системи, як самостійного напрямку клінічної та соціальної медицини.

Положеннями проекту закону України «Про попередження інвалідності та систему реабілітації в Україні», які поширюються на учасників бойових дій, учасників АТО, постраждалих внаслідок нещасних випадків, техногенних і природних катастроф, людей з вродженими вадами та захворюваннями, що можуть призвести до інвалідності, передбачено:

- гарантування та додаткове посилення державного забезпечення та компенсацій для людей з інвалідністю, учасників бойових дій, учасників АТО;
- впровадження системи реабілітації європейського рівня не тільки для людей з інвалідністю, а також для осіб з тимчасовим обмеженням працездатності;
- координацію діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з проблем інвалідності та реабілітації;
- урахування класифікації та рекомендацій ВООЗ стосовно Міжнародної класифікації функціонування, мультидисциплінарних команд, тривірневої системи реабілітації та реформування цієї сфери в Україні;
- прийняття Державної програми з попередження інвалідності у відповідності до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 1993 року та Державної типової програми реабілітації осіб з інвалідністю;
- розроблення науково обґрунтованих державних соціальних нормативів у сфері реабілітації, критеріїв та вимог до реабілітаційних заходів, Державної типової програми реабілітації осіб з інвалідністю, вимог щодо медичного, освітнього, науково-методичного, матеріально-технічного, фінансового і кадрового забезпечення реабілітаційних установ;
- сприяння залученню громадських об'єднань осіб з інвалідності та фахівців з реабілітації до формування та реалізації державної політики у сфері реабілітації;
- заміна у законодавчих і нормативно-правових актах визначення «інвалід», «дитина-інвалід» на «особа з інвалідністю», «дитина з інвалідністю».

Пріоритетами в законопроекті визначено створення реабілітаційних центрів і відділень в госпіталях і медичних центрах силових міністерств і відомств, лікарнях та в санаторно-курортних закладах.

Зрозуміло, що потрібно буде серйозно реформувати медичні установи. Особливо – мережу санаторно-курортних закладів, як вже було зазначено вище, перетворивши частину їх із оздоровчих на добре оснащені технічно і фахово реабілітаційні центри.

Необхідно реформувати систему фінансування реабілітаційних послуг. Потрібно внести зміни до Закону України «Про державні закупівлі»,

закуповувати путівки не за критеріями ціни, а за профілями реабілітації, рівнем і якістю виконання індивідуальної програми реабілітації.

Для реалізації нової системи фінансування реабілітаційних послуг за принципом «гроші ідуть за пацієнтом» необхідно розробити та затвердити положення про реабілітаційне відділення, про порядок медичного відбору та направлення хворих до реабілітаційного відділення, положення про комісію закладу охорони здоров'я по відбору хворих у реабілітаційні відділення санаторно-курортних закладів, таблиці оснащення та норми штатного забезпечення реабілітаційних відділень в залежності від профілю та кількості ліжок, перелік профілів санаторно-курортного лікування та медичної реабілітації, стандарти (клінічні протоколи) медичної реабілітації.

Прийняття цих документів дозволить регламентувати надання послуг з медичної реабілітації в реабілітаційних відділеннях, забезпечить належний рівень якості надання таких послуг та реформувати систему фінансування реабілітаційних послуг.

З метою побудови комплексної системи реабілітації, законопроект передбачає розроблення і затвердження стандартів реабілітації, внесення зміни до класифікатора професій та національного переліку спеціальностей і приведення національних освітніх стандартів до рівня міжнародних та підготовку фахівців нових спеціальностей та «донавчання» у відповідності до міжнародних стандартів фахівців фізичної та психологічної реабілітації нелікарських спеціальностей.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Над проектом Закону України «Про попередження інвалідності та систему реабілітації в Україні» більше року працювали найкращі українські фахівці, вчені, юристи. Його ухвалення ВР України дозволить запровадити правову основу для реалізації дієвих заходів щодо загальнодержавної системи реабілітації, попередження інвалідності та окреслити коло осіб, яким надається така реабілітація; визначити повноваження органів державної влади у цій сфері, а також установити рівні та механізм проведення реабілітації.

Результатом тривалої та напруженої роботи законодавців стане підвищення якості та доступності заходів щодо відновлення здоров'я, зниження рівня інвалідизації та смертності населення України. Обов'язок держави та кожного з нас – не співчувати, а конкретними діями допомагати, забезпечувати гідне і повноцінне життя, для максимально повного відновлення здоров'я пораненим і особам із особливими потребами.

Література.

1. Курорти України державного та місцевого значення / За ред. К. Д. Бабова, О. М. Нікіпелової. – Одеса, ПАЛЬМІРА, 2010 – 220 с.
2. Курортний потенціал України та перспективи розвитку лікувально-оздоровчого туризму // Регіональний туристичний продукт: проектний підхід до забезпечення конкурентоспроможності : монографія / За заг. ред. Іжі М. М., Бабова К. Д., Безверхнюк Т. М. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – 626 с.
3. Медико-психологічна реабілітація при посттравматичному стресовому розладі на санаторному етапі / І. К. Бабова, О. А. Усенко, О. В. Футрук // Медична реабілітація, курортологія, фізіотерапія. – № 3-4. – 2015. – С. 42-46.
4. Медицинская реабилитация / Т. А. Золотарева, К. Д. Бабов, Б. А. Насибуллин, В. И. Козьявкин, А. М. Торохтин – Киев: КИМ, 2012. – 496 с.
5. Мухін В. М. Фізична реабілітація: Підручник / В.М. Мухін. – Вид-во НУФВСУ «Олімпійська література», 2005. – 471 с.
6. Реабілітація постраждалих в умовах надзвичайних ситуацій та бойових дій. Посттравматичний стресовий розлад / За ред. К. Д. Бабова, І. Я. Пінчук, В. В. Стаблюка. – Одеса: Пальміра, 2015. – 217 с.
7. Статистичний збірник Україна у цифрах, Статистичний щорічник України // Державна служба статистики України : [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm
8. Health Systems in Transition: Ukraine, European Health Observatory, 2010 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy-briefs-assprocee2007-02-2013_en.pdf.

Шаптала Олександр Сергійович

*професор кафедри публічного управління та
адміністрування Івано-Франківського
національного університету нафти і газу,
доктор наук з державного управління, професор*

ПРОБЛЕМА ТЕРМІНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ РЕКРЕАЦІЙНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

Стаття містить аналіз особливостей термінології державного управління сферою рекреаційного обслуговування в Україні. У роботі доведено відсутність термінологічного й юридичного визначення поняття «державне управління сферою рекреаційного обслуговування». У статті надано авторське визначення поняття «державного управління сферою рекреаційного обслуговування», яке визначається як діяльність органів усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої і судової) з вироблення й реалізації управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на сферу рекреаційного обслуговування з метою реалізації функцій рекреації і задоволення рекреаційних потреб населення. Запропонований у науковій статті категорійний апарат надає можливість однозначно трактувати поняття, пов'язані як зі сферою рекреаційного обслуговування, так і з державним управлінням нею.

Ключові слова: державне управління, сфера рекреаційне обслуговування, суспільна трудова діяльність, туризм, терміни.

Oleksandr Shaptala

*Professor of the of Public
Administration and Management Department of Ivano-Frankivsk
National Technical University of Oil and Gas,
Doctor in Public Administration, Prodessor*

THE TERMINOLOGICAL PROBLEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN RECREATIONAL SERVICES SPHERE

The main goal of the article is in withdrawing, basing on worldwide and native scientists' developments, unique terminological and categorical apparatus, that will

assist for a normal and adequate perception of the terminology «sphere of recreation services» and «public management in recreation services sphere» scientists, legislators, businessmen etc. The article includes special future terminology analysis in public management of the recreation services sphere in Ukraine.

In the article the actuality of such research is stressed, yet the preservation of the well human being contributes to their versatile development. It is proved that in today society, the working activity often is characterized with narrow specialization that is attended with disproportion in human development. To refrain it considerably helps recreation activity. The attention is stressed on recreational performance that is needed to be organized a specified environment and preservation in it in such condition, or on the other hand, the change of the last and creation of other, that is more suitable for today's requisitions. It is proved that under recreational persons' needs should be understood the needs in renewal and development of physical and psychological forces, under recreational society needs – the needs of society in physical and psychological inhabitants forces renewal also in versatile development of all society parts.

The terminology and jurisdictional definition comprehension absence is proved in the work «public management in the recreational service spheres» and inquiries two different sights on its interpretation. Directed statements of some researchers, that consider that this environment is created by recreational resources and first of all the nature circumstances. On their sights the presence or the absence that or other recreational resource by itself defines the possibility in recreational businesses rise, the type of resources – the nature of free time usage. It is given the thought of other part of the researchers that are based on the thought that the valuable recreational management including and its territorial aspects is possible only in case if on outcome data recreational needs of the person are held. Exactly this variant is worth attention, with surveying on the recreational needs that defines the persons' necessity in accomplishable recreation activity, as the recreational territory development experience shows after what the person defines time and place where and when it can be made.

In the considerable article an analysis has been held taking in account Ukraine Constitution defined divide of public authority the public management suggested to determine like authority activities of all public authority branches, (legislative, executive and legal) in producing and realization management decisions for regulative performance, organizational and coordinative impacts on all society scopes with the need in satisfaction aim of all its members.

Author's conception determination is provided in the article «public management of recreational services scope», that is defined as authority activity of all public authority branches (legislative, executive and legal) in producing and

realization management decisions for regulative performance, organizational and coordinative impacts on recreational services spheres of the inhabitants. The suggested in scientific article categorical apparatus gives the chance to definitely interpret the concept that is linked as with recreational service scope and with public management of it.

Key words: state controlling, recreation servicing management, public labour activities, tourism, terminology.

Александр Шаптала

*профессор кафедры публичного управления и администрирования
Ивано-Франковского национального университета нефти и газа,
доктор наук государственного управления, профессор*

ПРОБЛЕМА ТЕРМИНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ РЕКРЕАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Аннотация. Статья содержит анализ особенностей терминологии государственного управления сферой рекреационного обслуживания в Украине. В работе доказано отсутствие терминологического и юридического определения понятия «государственное управление сферой рекреационного обслуживания». В статье дано авторское определение понятия «государственного управления сферой рекреационного обслуживания», которое определяется как деятельность органов всех ветвей государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) по выработке и реализации управленческих решений для осуществления регулирующих, организующих и координирующих воздействий на сферу рекреационного обслуживания с целью реализации функций рекреации и удовлетворения рекреационных потребностей населения. Предложенный в научной статье категориальный аппарат позволяет однозначно трактовать понятия, связанные как со сферой рекреационного обслуживания, так и с государственным управлением ею.

Ключевые слова: государственное управление, сфера рекреационного обслуживания, общественная трудовая деятельность, туризм, термины.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Збереження здоров'я людей сприяє їх багатосторонньому розвитку. Відомо, що у сучасному суспільстві трудова діяльність ще нерідко характеризується вузькою спеціалізацією, що

супроводжується диспропорцією у розвитку людини. Уникнути її значною мірою допомагає рекреаційна діяльність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для здійснення рекреаційної діяльності необхідна організація специфічного середовища і збереження його у такому стані або, навпаки, зміна останнього і створення іншого, яке більше відповідає сучасним вимогам. У літературних джерелах спостерігаються два різних бачення причин створення особливого середовища. Деякі дослідники вважають, що це середовище створюють рекреаційні ресурси і, насамперед, природна обстановка. За їх баченням, наявність або відсутність того чи іншого рекреаційного ресурсу вже самі по собі визначають можливість виникнення рекреаційних підприємств, а вид ресурсів – характер використання вільного часу.

Думка іншої частини дослідників базується на тезі про те, що повноцінна організація рекреаційної діяльності, включаючи й її територіальні аспекти, можлива тільки у тому випадку, якщо як вихідні дані приймаються рекреаційні потреби людини. Саме такий варіант заслуговує на увагу, зокрема, з огляду на те, що рекреаційні потреби визначають необхідність людини у здійсненні рекреаційної діяльності, після чого людина визначає, як показує досвід розвитку рекреаційних територій [1-5], місце і час, де і коли це можна зробити.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на велику кількість публікацій, які стосуються дослідження сфери рекреаційного обслуговування, управління рекреаціями, туристично-рекреаційне обслуговування, проблема термінів державного управління зазначеною сферою залишається відкритою та у свою чергу, відкриває широке поле для наукових досліджень та дискусій.

Формулювання цілей статті. На основі напрацювань світових та вітчизняних учених запропонувати категорійний апарат, що дасть можливість однозначно трактувати поняття, пов'язані зі сферою рекреаційного обслуговування і з державним управлінням нею.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з первинності рекреаційних потреб, визначимо їх зміст. Згідно з визначенням, наведеним у Філософському словнику, потреба - стан, обумовлений незадовільністю вимог організму, необхідних для його нормальної життєдіяльності, і спрямований на усунення цієї незадовільності [6]. Враховуючі це визначення, визначимо зміст рекреаційних потреб.

О. О. Бейдик навів у словнику-довіднику (1998 р.) визначення двох видів рекреаційних потреб: людини і суспільства. Під рекреаційними потребами людини він розуміє потреби у відновленні та розвитку фізичних і психічних сил людини в її фізичному, інтелектуальному та духовному вдосконаленні, а

під рекреаційними потребами суспільства – потреби у простому та розширеному відтворенні соціально-трудового та соціально-культурного потенціалу суспільства [7].

На думку авторського колективу монографії «Теоретические основы рекреационной географии» (1975 р.), існує три види рекреаційних потреб: суспільні, групові та особисті. При цьому суспільні рекреаційні потреби визначаються як потреби суспільства у відтворенні фізичних і психічних сил, а також у багатосторонньому розвитку всіх його членів, групові рекреаційні потреби – як потреби сім'ї в зміцненні здоров'я дітей, у відновленні здоров'я одного з членів сім'ї, особисті рекреаційні потреби – потреби людини у відновленні стану здоров'я, знятті втоми, творчій діяльності, розвагах і спілкуваннях з іншими людьми [8].

При цьому автори звернули увагу на існування тісного зв'язку між різними групами потреб.

Аналогічне визначення суспільних рекреаційних потреб наводить Д.В. Николаєнко (2001 р.). Відмінністю змісту наведеного визначення є розглядання потреб з урахуванням типу соціокультурної системи [1].

Група авторів у словнику-довіднику (2002 р.) навела зміст тільки рекреаційних потреб людини і визначила їх як стан людини, що формує у ній усвідомлення необхідності у відпочинку, відновленні сил, а також лікуванні, оздоровленні [9]. Недоліком такого визначення, на нашу думку, є те, що автори використовують на одному рівні різні узагальнення. Так, необхідність відновлення сил може стати наслідком втоми або захворювання. Способом відновлення сил якраз будуть відпочинок, лікування або оздоровлення.

Виходячи з проведеного аналізу понятійного апарату, під рекреаційними потребами людини слід розуміти потреби у відновленні та розвитку фізичних і психічних сил людини, а під суспільними рекреаційними потребами – потреби суспільства у відновленні фізичних і психічних сил населення, а також у багатосторонньому розвитку всіх членів суспільства.

Потреби кожної людини задовольняються через її практичну діяльність. У ході її у людей виробляються відповідні стереотипи поведінки. Це стосується і рекреаційної діяльності. Кожній рекреаційній потребі (особистій або груповій) відповідає визначена множина елементарних рекреаційних занять, і люди при описі своїх потреб оперують, як правило, тими знаннями, які у них уже склалися з часом.

Задоволення рекреаційних потреб людей безпосередньо пов'язане із наданням рекреаційних послуг (комплекс лікувально-оздоровчих і соціально-культурних послуг [1; 5; 7; 9]) і створенням необхідної інфраструктури відпочинку. Як відомо, суспільство виходить насамперед із суспільних потреб і

задовольняє рекреаційні потреби за допомогою організації (з урахуванням рекреаційних ресурсів місцевості) комплексу рекреаційних підприємств і установ. Усі рекреаційні підприємства і установи (санаторії, профілакторії, будинки відпочинку; туристичні бази і т.д.) сприяють відновленню, насамперед, працездатності, а також фізичному і духовному розвитку особистості.

До інфраструктури відпочинку, крім підприємств з вироблення рекреаційних послуг, належать також підприємства громадського харчування; установи, що займаються організацією поїздок і продажем путівок; транспортні установи; установи, що надають послуги зв'язку; розважальні установи; органи управління, які створюють разом із рекреаційними комплексні послуги.

Виходячи з того, що рекреаційна діяльність, на відміну від трудової діяльності, відбувається з економічної точки зору у сфері споживання, то для її реалізації створюється сфера рекреаційного обслуговування, яка призначена для надання у першу чергу рекреаційних, а також інших допоміжних видів послуг населенню [1; 5; 8; 11-13]. Об'єктом впливу рекреаційного обслуговування є людина як суб'єкт суспільних відносин (тобто як особистість) і як біологічний організм. Складовими сфери рекреаційного обслуговування, як показує аналіз, є рекреаційні ресурси і матеріально-технічна база.

Рекреаційні ресурси є компонентами природного середовища і феноменами соціокультурного характеру, які, завдяки відповідним властивостям, можуть бути використані для організації рекреаційної діяльності [1; 5; 8; 9; 14].

Матеріально-технічна база сфери рекреаційного обслуговування – це, насамперед, основні фонди, за допомогою яких відбувається виробництво і надання рекреаційних послуг, а також виробництво, продаж і надання товарів та інших послуг: транспортних, зв'язку, громадського харчування тощо [1; 8; 11-13; 15].

У зв'язку зі зміщенням акцентів в умовах ринкових відносин на туризм, а не на рекреацію, термін «сфера рекреаційного обслуговування» почали замінювати терміном «туристична індустрія». Такий перехід має як економічні, так і соціальні наслідки для держави. Економічними наслідками є зміна власника рекреаційних ресурсів суспільства – основи для здійснення рекреаційної діяльності. Через зміну власника відбувається інший процес – ціноутворення на рекреаційні послуги, який, як показує досвід іноземних країн і України за період її незалежності, не враховує інтереси широких верств населення і спрямований на отримання прибутків. Наслідком такої ситуації для людини стає зменшення її можливостей щодо здійснення рекреаційної діяльності, а для держави – неможливість забезпечення реалізації, передусім,

економічної функції рекреації – простого і розширеного відтворення основної виробничої сили суспільства.

Підбиваючи підсумок термінологічного аналізу стосовно сфери рекреаційного обслуговування, слід зробити висновок, що перехід до ринкових відносин призвів до зміни ролі держави у забезпеченні реалізації функцій рекреації у суспільстві.

Відсутність теоретичного обґрунтування такого переходу призвела до ситуації, коли в нормативно-правовій базі держави не визначено співвідношення «рекреація-туризм». Наслідком цього є наявність термінологічного апарату, який не став результатом осмислення переходу від державної форми власності до інших недержавних її форм, а є результатом намагання пов'язати термінологію часів Радянського Союзу і термінологію, що використовується у провідних країнах світу з розвиненою ринковою економікою.

Необхідність проведення аналізу термінології, пов'язаної з управлінням сферою рекреаційного обслуговування (СРО), обумовлена формуванням рішень з боку державних органів влади стосовно існування і розвитку рекреаційних територій країни та інфраструктури відпочинку в умовах ринкових відносин.

Аналіз наявного понятійного апарату державного управління, діючої нормативно-правової бази, а також літературних джерел і досліджень таких відомих зарубіжних фахівців, як Г. Райт, Б. Гурне, Г. Бернар, Г. В. Атаманчук, В. Е. Чиркін, В. Г. Гуляєв, М. Б. Биржаков, А. Ю. Александрова та ін., відомих українських учених, як В. В. Цветков, Н. Р. Нижник, В. Д. Бакуменко, С. В. Майборода, П. В. Гудзь, О. О. Любіщева, В. І. Мацола, Г. Г. Старостенко, Я. Ф. Радиш та ін. переконливо свідчить, що категорія «державне управління» і «державне управління СРО» потребують визначення і розкриття їх сутності.

У середині ХХ ст. у СРСР під державним управлінням розумілася діяльність виконавчих і розпорядчих органів держави, спрямована на охорону інтересів пануючого в даному суспільстві класу й на захист політичної і соціально-економічної основи панування цього класу [16]. Проте вже в 70-х рр. у Великій радянській енциклопедії наведене інше визначення державного управління, що було обумовлено відсутністю антагоністичних класів, котрі мали місце в капіталістичному суспільстві. Держава на той період стала представником усього суспільства, а не одного класу. З політичної установи панівного класу вона трансформувалася у політичну організацію соціалістичного суспільства. Державне управління перетворилося на діяльність виконавчих і розпорядчих органів держави, спрямовану вже не на придушення

опору експлуататорського класу, а на забезпечення інтересів усього суспільства і розвиток його соціально-економічної системи.

Поняття «державне управління» має дві складові: держава та управління. Держава – це багатофункціональна соціальна система, що є цілим арсеналом інститутів, регулюючих відносини між громадянами, організаціями та державними структурами [17; 18]. Управління можна охарактеризувати як цілепокладаючий (свідомий, продуманий) організуючий і регулюючий вплив людей на власну, суспільну, колективну й групову життєдіяльність, здійснюваний як безпосередньо (у формах самоврядування), так і через спеціально створені структури [17-20].

З огляду на важливість і держави, і управління для існування суспільства, слід перейти до визначення змісту поняття «державне управління». У літературних джерелах можна знайти різні трактування державного управління. Так, Г. В. Атаманчук визначив державне управління як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу [20].

Г. Райт під державним управлінням розумів таке: «Державне управління: 1. Це спільні зусилля певної групи в контексті держави. 2. Охоплює всі три гілки влади – виконавчу, законодавчу й судову, а також їх взаємозв'язок. 3. Виконує важливу роль у формуванні державної політики і є частиною політичного процесу. 4. Істотно відрізняється від приватного управління. 5. Тісно пов'язано з численними приватними групами й окремими індивідами в забезпеченні громадських послуг».

Б. П. Курашвілі трактував державне управління як діяльність усього державного апарату з регулювання суспільних відносин з управлінням як суспільними, так і його власними справами [21].

Авторський колектив праці «Державне управління: Теорія і практика» (1998 р.) під керівництвом В. Б. Авер'янова визначав державне управління як діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні правових актів шляхом різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси.

У розумінні В.В. Цветкова, державне управління – це форма практичної реалізації виконавчої влади [22].

Ф. І. Шамхалов у монографії «Теория государственного управления» (2002 р.) під державним управлінням розуміє організуючу, виконавчо-розпорядчу діяльність органів держави, що здійснюється на підставі і для виконання законів та полягає у повсякденному практичному виконанні функцій держави.

На думку авторського колективу навчального посібника [23] «Державне управління» (2003 р.), державне управління слід розглядати як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

Н. Нижник і С. Мосов запропонували такий зміст державного управління. Державне управління – це діяльність органів та установ усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої, судової) з вироблення й здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства з метою задоволення його потреб, що змінюються [24]. Д. Дзвінчук зі співавторами, в свою чергу, пропонують соціальний зміст державного управління виражати через поняття «система державного управління», яка визначається ними як цілісна, організована на єдиній правовій основі сукупність інститутів, функцій, відносин, процесів, принципів та методів управління суспільством [25].

Яким чином наведені визначення передають сутність державного управління? Якщо розглядати зазначену у формулюваннях спрямованість впливів держави як суб'єкта управління на суспільство як об'єкт управління, то наведені визначення відбивають сутність державного управління. Проте не слід забувати, що держава є продуктом суспільства на певному етапі розвитку. Отже, суспільство є визначальним, а держава – визначуваним елементом. Тому держава, виступаючи в ролі суб'єкта управління, повинна виробляти й справляти такі впливи на суспільство як об'єкт управління, щоб вони забезпечували задоволення потреб цього суспільства.

На підставі проведеного аналізу і з урахуванням визначеного Конституцією України поділу державної влади державне управління пропонується визначати як діяльність органів усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої і судової) з вироблення й реалізації управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства з метою задоволення потреб його членів.

Визначення змісту державного управління дає змогу проаналізувати й осмислити зміст поняття «державне управління СРО».

На жаль, питання державного управління сферою рекреаційного обслуговування ще не знайшли потрібного відображення у державній політиці. Наслідком такої ситуації стало існування низки питань, що вимагають,

насамперед, наукового обґрунтування: як здійснювати управління СРО в умовах зміни форм власності; яким чином здійснювати розвиток складових СРО в умовах ринкових відносин; як формувати державну політику стосовно туристичних установ і підприємств недержавної форми власності, які використовують суспільні рекреаційні ресурси; як забезпечити реалізацію сукупності функцій рекреації в інтересах широких верств населення за умови отримання прибутків від рекреаційно-туристичної діяльності та ін.

Аналіз літературних джерел і нормативно-правових документів України стосовно визначення змісту поняття «державне управління СРО» показав, що це поняття не присутнє в нормативно-правовій базі і не має визначення у прямій постановці. Причиною цього є відсутність юридичного визнання існування сфери рекреаційного обслуговування. Цього не відбулося за часів СРСР, оскільки на момент закінчення існування СРСР ця сфера тільки отримала риси галузі народного господарства. Це не відбулося і після створення СНД, тому що українська економіка потрапила у тривалу кризу, і пріоритети визначалися відповідно до етапів створення нової державності в Україні.

За умови існування такої ситуації слід відзначити, що деякі питання управління СРО на територіальному рівні розглядалися в працях, присвячених існуванню і розвитку сфери рекреаційного обслуговування як у період СРСР, так і за часи існування незалежної України.

Так, ще в 70-ті роки ХХ ст. представники АН СРСР у монографії «Теоретические основы рекреационной географии» (1975 р.) під час обґрунтування структури рекреаційної системи звернули увагу на важливість існування органу управління з двома контурами управління. Автори визначили, що підсистема управління повинна здійснювати управління функціонуванням підсистем аттрактивного, технічного і трудового забезпечення відповідно до цільової функції і шляхом регулювання юридичних, економічних та інших функцій. Одним із важливих питань, що знайшло відображення в монографії; стало питання необхідності термінологічного опису понять [8].

Авторський колектив у роботі «Рекреационные ресурсы СССР. Проблемы рационального использования» (1990 р.) розглядав питання організації територіального управління складовими сфери рекреаційного обслуговування, але визначення терміну «державне управління СРО» не навів [11].

На думку авторського колективу монографії «Рекреация: социально-экономические и правовые аспекты» (1992 р.), розвиток сфери рекреаційного обслуговування повинен бути одним з важливих державних завдань. Розглядаючи проблеми існування складових СРО на територіальному рівні, вони звернули увагу на необхідність створення органу управління,

спроможного координувати функціонування складових СРО, але не визначили зміст такого управління [15].

З цією думкою погоджується і В.І. Мацола, який у монографії «Рекреаційно-туристичний комплекс України» (1997 р.) звертає увагу на необхідність переходу на державному рівні до інших методів управління, які б дозволили досягати кінцевого результату – лікування чи відпочинку певної категорії громадян, і переходу до іншої організаційно-управлінської й правової форми [5].

Необхідність існування регіональних органів управління сферою рекреаційного обслуговування намагався довести і П.В. Гудзь у праці «Економічні проблеми розвитку курортно-рекреаційних територій» (2001 р.), що дозволило б підвищити ефективність санаторно-курортної діяльності [10].

В.В. Шмагіна і С.К. Харичков у роботі «Рекреация и туризм в системе современных приоритетов социально-экономического развития» (2000 р.) обґрунтовують тезу інтеграції управління на всіх рівнях забезпечення управління з боку держави різними галузями народного господарства, складові яких забезпечують формування рекреаційних послуг і функціонування складових сфери рекреаційного обслуговування.

Висновки. Результати проведеного аналізу ще раз підтверджують відсутність термінологічного й юридичного визначення поняття «державне управління СРО». У зв'язку з існуючою термінологічною ситуацією зміст цього поняття визначимо виходячи з визначеного раніше змісту поняття «державне управління», а також наведеного термінологічного апарату для рекреації та сфери рекреаційного обслуговування.

Таким чином, державне управління сферою рекреаційного обслуговування пропонується визначати як діяльність органів усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої і судової) з вироблення й реалізації управлінських рішень для здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на сферу рекреаційного обслуговування з метою реалізації функцій рекреації і задоволення рекреаційних потреб населення.

Запропонований категорійний апарат надає можливість однозначного трактування понять, пов'язаних як зі сферою рекреаційного обслуговування, так і з державним управлінням нею.

Література.

1. Николаенко Д.В. Рекреационная география / Д. Николаевнко. – М. : ВЛАДОС, 2001. – 288 с.

2. Волкова І. Крым. Персональний гид / І. Волкова, В. Гарагуля. – Симферополь : Поли Пресс. 2002. – 208 с.
3. Брагина І. Путешествие по дворянским имениям ЮБК / І. Брагина, Т. Васильева. – Симферополь : Таврия, 2001. – 204 с.
4. Федорченко В. К. Історія туризму в Україн / В.К.Федорченко, Т. А. Дьорова. – К. : Вища шк., 2002. – 195 с.
5. Мацола В.І. Рекреаційно-туристичний комплекс України : монографія / В.І. Мацола. – Л. : ІРД НАН України, 1997. – 259 с.
6. Философский словарь / Под ред. И.Т.Фролова . – М. : Полит, лит-ра, 1981. – 445 с.
7. Бейдик О.О. Словник-довідник з географії туризму, рекреації та рекреаційної географії / О. О. Бейдик. – К. : Палітра, 1998. – 130 с.
8. Теоретические основы рекреационной географии : монография / Под ред. В.С. Преображенского. – М. : Наука, 1975. – 224 с.
9. Туризм, гостеприимство, сервис : словарь-справочник / Г. А. Аванесова, Л. П. Воронова, В. И. Маслов, А. И. Фролов. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 367 с.
10. Гудзь Л. В. Економічні проблеми розвитку курортно-рекреаційних територій / Гудзь Л. В. – Донецьк : «Юго-Восток», 2001. – 270 с.
11. Веденин Ю. А. Динамика территориальных рекреационных систем / Ю. А. Веденин. – М. : Наука, 1982. – 200 с.
12. Менеджмент туризма: туризм и отраслевые системы : учебник. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 272 с.
13. Лемешев М. Я. Оптимизация рекреационной деятельности / М. Я. Лемешев, О. А. Щербина. – М. : Экономика, 1986. – 160 с.
14. Рекреационные ресурсы СССР: проблемы рационального использования / В. Н. Козлов, Л. С. Филиппович, И. П. Чалая и др. – М. : Наука, 1990. – 168 с.
15. Рекреация: социально-экономические и правовые аспекты : монография / ред. В. К. Мамугов, А. И. Амоша. – К. : Наук, думка. 1992. – 144 с.
16. Большая советская энциклопедия : Голубинки-Гродовка ; 2-е изд. – М. : ГНИ БСЭ, 1952. – Т. 12. – С. 303-304.
17. Антонова Е. Г. Государство как целостная система социального управления / Е.Г. Антонова. – М. : Знание, 1996. – 284 с.
18. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К. : ИГИП УАН Украины, 1995. – 98 с.

19. Бернар Г. Державне управління / Г. Бернар ; пер. з фр. – К. : Оріяни, 1993. – 165 с.
20. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит-ра. 1992 – 400 с.
21. Кураивши Б.И. Очерк теории государственного управления / Б. И. Кураивши. – М. : Наука, 1987. – 294 с.
22. Цветков В.В. Державне управління як основний різновид соціального управління: Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи і кол. авт.; наук, кер. В. В. Цветков. – К. : Оріяни, 1998. – С. 17-37.
23. Державне управління : навч. носіб. / А.Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; За ред. А.Ф. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
24. Нижник Н. Про державне управління, об'єкт і предмет його теорії / Н. Нижник, С. Мосов // Вісник УАДУ – 2000. – № 9 (3). – С. 56-62.
25. Державне управління : курс лекцій / В. Д. Бакуменко, Д. І. Дзвінчук, О. С. Поважний. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. – 536 с.

**ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДОЮ (COMMUNITY-RELATIONS - CR)
ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ВИРІШЕННЯ КЛЮЧОВИХ ПРОБЛЕМ
КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Досліджується система зв'язків з громадою, здатна вирішувати численні проблеми території: організаційні, структурні, проблеми відкритості, правові, інформаційно-технологічні, кадрові, культурно-освітні проблеми. CR (зв'язки з громадою) виділяються у системі місцевого самоврядування як окремий вид комунікативної діяльності, мета яких полягає у формуванні ефективної системи комунікацій органу місцевого самоврядування з його громадою.

Ключові слова: комунікативна діяльність, комунікативна діяльність органу місцевого самоврядування, PR - зв'язки з громадськістю, CR - зв'язки з громадою.

Natalya Kolisnichenko

*PhD in Public Administration,
Associate Professor of ORIPA NAPA, Office of the President of Ukraine*

**COMMUNITY-RELATIONS (CR) AS THE TECHNOLOGY FOR
SOLVING KEY PROBLEMS OF COMMUNICATIVE ACTIVITY IN
NATIONAL SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

In the article the system of relations with the community, capable to solve a set of problems (organizational, structural, legal, human, cultural and educational problems, information technology and openness problems) is studied. CR (community relations) is allocated to the local government system as a separate communication activity aimed to establish an effective system of local government communication with its community.

Numerous problems of setting up and implementation of communication by local authorities are about dialogue between local government and community, as well as organizational, structural, legal, human, cultural and educational components of their activity. Among the main reasons that prevent cooperation between the public

and local authorities are corruption in government, lost of people's trust to the government and that their participation in decision-making can be effective, unwillingness of the authorities to cooperate with the public etc.

One of the problems of local councils is that they do not involve territorial community to discuss draft decisions and do not give them opportunity to make proposals on the agenda. Thus, there is no efficient realisation of the mechanism for public participation in local policy.

Radical changes in Ukrainian society during the transition to the new system of social relations determine the need for the development, approval and adoption of a new paradigm of social values between authorities and community at the local level. Important role in implementing the new paradigm of social values is played by the system of relations with the community, capable to solve many problems: legal, organizational, structural, human, cultural and educational, problems of openness, information technology.

The nature of local government, which is intended to take into account and reflect the real interests of citizens, the development of the territories is to be based on constructive cooperation between four actors: the citizens who represent a community; civil society organizations that are designed to represent and protect the interests of citizens; local governments and their executive bodies representing the interests of local communities; local authorities, which are designed to provide balance between local and national interests.

The use of complex tools, methods and procedures in managing information systems - innovative socio-cultural technology of "community relations» (CR) that is relations with the community, aimed at providing interactive relationship between local governments and community focused into public opinion, civic engagement, credibility and trust to local government is of special urgency in Ukraine.

Therefore, the essence of CR is management in such areas as public opinion, positive image of local government and its officials, and others. In this case the PR subjective pattern includes basic actors (for whom the CR is provided) and technological actors who provide CR directly. In the process of these actors activity the public communication is emerging. The nature and content of CR are defined with goals and objectives of the basic actor in the management sphere in its complex communication with other actors.

The results of CR correlate with its objective and nature and make a set of phenomena: the communicative environment of the local authority; community opinion on local government; reputation of the local government.

Considering CR organization at the level of local government structures, we note here that communication should be based on the principle of two-way communication, and give the community the opportunity to understand the policy of

the council, to discuss it, to take a position that corresponds to its own interests, and capabilities of local governments. Meanwhile, the current practice of CR in local government as a form of PR is often constructed as propaganda of its chairman's success based on his/her personal preferences. To overcome this situation it is necessary to provide: the separation of functions between PR-service units and other structures of the councils; the implementation of the principle of mutual complementarity of these structures; proactive strategic and tactical planning and control of PR-activities.

Keywords: communicative activity, communicative activities of the local government, PR - public relations, CR - community relations.

Наталья Колисниченко

*доцент ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины,
кандидат наук с государственного управления, доцент*

СВЯЗИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ (COMMUNITY-RELATIONS - CR) КАК ТЕХНОЛОГИЯ РЕШЕНИЯ КЛЮЧЕВЫХ ПРОБЛЕМ КОММУНИКАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Исследуется система связей с общественностью, способна решать многочисленные проблемы территории: организационные, структурные, проблемы открытости, правовые, информационно-технологические, кадровые, культурно-образовательные проблемы. CR (связи с общественностью) выделяются в системе местного самоуправления как отдельный вид коммуникативной деятельности, цель которых заключается в формировании эффективной системы коммуникаций органа местного самоуправления с его обществом.

Ключевые слова: коммуникативная деятельность, коммуникативная деятельность органа местного самоуправления, PR - связи с общественностью, CR - связи с общественностью.

Постановка проблеми. Актуалізація комунікативного аспекту становить важливий напрям підвищення ефективності місцевого самоврядування. Реалізація стратегічних завдань розвитку України, окреслених Президентом у «Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» [4] щодо децентралізації та реформи державного управління потребує активізації системного процесу

взаємодії громадян та органів влади і місцевого самоврядування, що забезпечує можливість громадян бути реально задіяними в ухвалення публічних рішень, які впливають на життя всієї громади. Децентралізація влади створює нову ситуацію у взаєминах громадян із місцевою владою, коли органи місцевого самоврядування дедалі більше залежать від громадян та їхніх об'єднань. За цих умов владні структури вже не можуть ефективно виконувати свої функції без взаємодії з громадою. В умовах демократії від них, крім суто управлінських зусиль, вимагається цілеспрямоване формування громадської думки, опора на неї, вміння систематично здійснювати постійну, двосторонню комунікацію з громадськістю. Все це спричинило створення в органах місцевого самоврядування спеціальних структур зі зв'язків із громадськістю (паблік рілейшнз, PR), які мають забезпечувати не просто інформування, а постійний діалог із громадою.

Мета статті – визначити сутність та основні характеристики зв'язків з громадою (community-relations - CR) як технології розв'язання ключових проблем комунікативної діяльності місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти комунікації та комунікаційних технологій розглядали В. Андрієвська, М. Буланова-Топоркова, В. Грищенко, В. Монахов, Н. Морзе, К. Нісімчук, О. Пехота, О. Спірін Н. Олефіренко, О. Пометун. Роль комунікаційного менеджменту досліджували такі вчені, як Шпак Н. О., Прус Л. Р., Орлова Т. М. та інші. Питанням використання комунікації в управлінні присвячено праці дослідників: І. Арістової, В. Бебика, О. Берегової, М. Головатого, Н. Драгомирецької, А. Єрмоленка, О. Зернецької, С. Кащавцевої, В. Козбаненка, В. Конецької, В. Королька, В. Малиновського, А. Мельник, В. Лісничого, Т. Ляпіної, Н. Нижник, Г. Почепцова, Т. Притиченко, Є. Ромата, В. Рубцова, І. Слісаренка, С. Серьогіна, М. Томенка, Є. Тихомирової, Ю. Шемшученка та ін. Численні українські дослідження присвячені проблемам зв'язків з громадськістю в системі функцій державного управління (К. Мельникова, С. Рязанова, М. Свірін та ін.).

Невирішені частини загальної проблеми. Віддаючи належне науковій і практичній значущості праць, в яких розглядаються різні аспекти досліджуваної проблеми, все ж наголосимо очевидну відсутність у вітчизняній науці комплексного дослідження зв'язків з громадою як складової комунікативної діяльності в органах місцевого самоврядування. Впровадження в практику місцевого самоврядування України визначених і науково обґрунтованих положень щодо реалізації новітніх форм організації комунікативної діяльності сприятиме ефективному налагодженню двостороннього діалогу місцевих рад з громадами.

Виклад основного матеріалу. Численні проблеми налагодження та реалізації комунікацій органами місцевого самоврядування стосуються питань налагодження діалогу місцевої влади та громади, організаційної, структурної, правової, кадрової та культурно-освітньої складової їхньої діяльності. Серед основних причин, які заважають співпраці громадськості з місцевою владою, відомими є такі, як-от: корупція в органах влади, зневіра людей у тому, що їх вплив на владу може бути дієвим, неготовність органів влади співпрацювати з громадськістю, непрозорість органів влади, відсутність інформації щодо її рішень.

Далеко не у всіх випадках з боку місцевої влади, місцевого голови та організацій громадянського суспільства ефективно використовуються доступні форми демократії участі, партисипативної демократії, зокрема – можливості громадських рад, громадських слухань як елементи комунікації та суспільного діалогу. Відповідна ситуація почасти продовжує попередні традиції у комунікації влади та громади, організацій громадянського суспільства. Існує низка тенденцій у розвитку партнерства між громадою, неурядовими організаціями та владою. Зокрема, відсутність механізмів впливу громади на представників влади, які не виконують своїх повноважень.

Одним з недоліків роботи рад є те, що місцева влада не залучає територіальну громаду до обговорення проектів рішень та не дає їм можливість вносити свої пропозиції до порядку денного. Таким чином, не забезпечується механізм участі громадськості у формуванні місцевої політики. Під час формування порядку денного сесії місцевої ради думка громадських організацій не враховується, громадське обговорення практично всіх питань не відбувається. В радах спостерігається відсутність практики публічного обговорення проектів рішень, що негативно впливає на інформованість депутатського корпусу, громадськості та місцевих ЗМІ про їхній зміст та можливі наслідки. Відповідна ситуація стосується не тільки поточних питань життя територій, але й доволі резонансних подій для всієї громади.

Влада акцентує увагу лише на таких інструментах комунікації з громадою в процесі обговорення рішень, як громадські слухання та громадська рада. Проте, ефективність саме цих інструментів має сумнівний характер, оскільки громадські слухання зазвичай проходять малопродуктивно, а діяльність громадської ради має нестабільний та малоефективний характер. Натомість такі механізми, як місцева ініціатива чи місцевий референдум поки не реалізовані. Почасти неефективність використання механізмів громадської участі з боку місцевої влади пояснюється не тільки позицією депутатів чи мера, але й пасивністю самої громади, відсутністю ініціатив стосовно системної комунікації.

Радикальні перетворення в українському суспільстві при переході до нової системи суспільних відносин обумовлюють необхідність в розробці, утвердженні та прийнятті на місцевому рівні нової парадигми соціальних цінностей між владою і громадою. У реалізації нової парадигми соціальних цінностей важливу роль відіграє система зв'язків з громадою, здатна вирішувати численні проблеми території: організаційні, структурні, проблеми відкритості, правові, інформаційно-технологічні, кадрові, культурно-освітні проблеми.

Організаційні проблеми. В процесі реформування вітчизняної системи місцевого самоврядування у функціонуванні її органів склалася така модель комунікативної діяльності, котру можна схарактеризувати як контрольовану односторонню комунікацію від органу до цільових груп. Головне завдання, яке розв'язують органи місцевого самоврядування, здебільшого зводиться до формування позитивного сприйняття населенням їхньої діяльності та діяльності їх вищих посадових осіб. Недоліком такої моделі є слабка орієнтація на активне використання різноманітних форм зворотного зв'язку із громадою, що, зрештою, зумовлює неефективність здійснюваних PR-акцій. Як результат, подальший розвиток комунікативної діяльності місцевих органів влади в Україні має відбуватися шляхом інтенсивнішого запровадження моделі, яка характеризується двосторонньою симетричною комунікацією влади й громади. Відтак, проблема комунікації влади з громадою полягає навіть не в інформуванні, а в невмінні сторін чути одна одну, в першу чергу це стосується влади. Досвід проведення консультацій з громадськістю, а це громадські слухання, обговорення, круглі столи та інші заходи, в тому числі й електронні консультації, свідчить, що механізмів опрацювання пропозицій органом влади фактично не існує. У концептуальному плані підґрунтям цієї моделі має стати переконання в тому, що для зміни іміджу та зміцнення репутації органів самоврядування та їхніх посадовців потрібно, передусім, спрямувати діяльність останніх на посилення злагоди із громадою та її цільовими групами. У практичному плані органи самоврядування мають бути готові, в разі потреби, вносити зміни не лише в характер своїх зв'язків із громадою, а й у характер своєї діяльності в цілому, зокрема й у стратегічні пріоритети.

Структурні проблеми. Структурні підрозділи органів місцевого самоврядування у відповідності до їх функціонального призначення та компетенції, що виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки з засобами масової інформації і комунікації з громадськістю, стикаються у своїй діяльності із такими проблемами: виключення інформаційних служб з процесу підготовки, обговорення та прийняття управлінських рішень; нечіткість внутрішньої структури інформаційних служб

– і як наслідок розпорошеність їх функцій; відсутність взаємодії між службами інформації й іншими структурними підрозділами органу самоврядування, наслідком чого є обмежений доступ до інформації всередині органу.

Проблеми відкритості. Спостерігаються негативні тенденції стосовно відкритості місцевих органів влади, оприлюднення інформації місцевих рад про свою діяльність, відсутність політичної волі до відкритості та прозорості діяльності місцевої влади. Так, засідання місцевих рад відбуваються не публічно, застосовується подекуди практика вибіркового оприлюднення проектів рішень. Зокрема, громадяни не мають змоги відвідати засідання сесії. Серед найбільших недоліків роботи є те, що місцева влада не залучає територіальну громаду до обговорення проектів рішень та не дає їм можливість вносити свої пропозиції. На сайті рад та у газетах завчасно, за 20 днів до сесії, як того вимагає Закон України «Про доступ до публічної інформації», не публікуються порядок денний та проекти рішення чергової сесії ради. Таким чином, громада не може не лише впливати на формування місцевої політики, але й не має ніякого доступу до більшості тих рішень, які приймаються радою.

Правові проблеми. Існує правова невизначеність функціонального статусу служб інформації та її керівників, що спричиняє суміщення функцій керівника прес-служби та прес-секретаря органу. Це призводить до того, що прес-служба скоріше виконує сервісну роль, тобто обслуговує інформаційні потреби органу, ніж несе відповідальність за зв'язки з громадськістю власне органу.

Інформаційно-технологічні проблеми. Практика демонструє появу більшого рівня відкритості місцевих рад, місцевих голів, зокрема, насамперед в контексті використання нових інформаційних технологій, модернізації веб-сайтів. Там, де у місцевої влади присутня політична воля, відбувається системне оприлюднення інформації про її діяльність, не керуючись вибілковими критеріями в плані виставлення тих чи інших повідомлень, звітів, проектів рішень. Так, на сьогодні спостерігається достатня кількість здобутків у реалізації політики відкритості та залучення до врядування представників громад («електронне врядування», «прозорий офіс», спостереження за перебігом пленарних засідань в мережі Інтернет, сертифікація за антикорупційним стандартом ISO, система інституцій підтримки діяльності органів самоорганізації населення, ресурсні центри звернення громадян, як, наприклад, «Цілодобова варта» у м. Вінниці та ін.). Ці заходи на рівні місцевої влади сприяють збільшенню довіри до неї з боку громади. Так, експлуатація веб-сайту місцевої ради створює додаткові можливості для мешканців території ознайомитися з проектами рішень ради та вже ухваленими документами. Позитивну роль в цьому процесі також відіграє діючий регламент ради, який містить чимало норм, що сприяють більшій прозорості.

Кадрові проблеми. проблемою є незадовільне кадрове забезпечення інформаційних служб. На сьогодні в діяльності інформаційних служб переважаючими методами комунікації є прес-посередництво, яке має одно-цільовий ефект інформування громади. Актуальною потребою має бути напрацювання стратегічних методів комунікації та їх пріоритет, що охоплюють вивчення та аналіз стану громадської думки в умовах реформ, узагальнення соціологічних, психологічних та економічних досліджень, розробка перспективних програм просвітницько-виховної та пропагандистської роботи серед різних цільових груп громадськості. А це, у свою чергу, вимагає відповідних компетентностей від тих, хто працює у відповідних службах. Слід визнати, що в Україні продовжує залишатися невирішеною проблема підготовки спеціалістів-професіоналів у сфері комунікацій та зв'язків з громадою в системі управління, відсутні повноцінні навчальні програми та підручники, в яких би глибоко висвітлювались концептуально-категорійні й технологічні основи зв'язків з громадою як важливої теоретико-прикладної складової процесу державного управління в умовах децентралізації влади. Бракує фахівців високого гатунку в сфері PR в органах місцевого самоврядування. За таких умов професійна підготовка спеціалістів по зв'язках з громадськістю повинна отримати самостійне місце в системі вищої школи України.

Культурно-освітні (просвітні) проблеми. Для працівників місцевих органів влади країн сталої демократії характерно те, що там кожен знає загальну ціль, а не тільки свої функціональні обов'язки, прописані в посадовій інструкції. Там працюють підрозділи з внутрішніх комунікацій, які здійснюють корпоративну роботу всередині колективу. Для України важливою є проблема просвіти громад (мешканців громад). Частина стратегічних питань розвитку територій залишаються маловідомою для громади та формується до імплементації в межах вузької команди управлінців; бракує елементів популяризації впровадження нових дієвих практик врядування. Зокрема достатньо обмежене коло зацікавлених осіб можуть розуміти процеси та оцінити ефективність використання бюджету, економічні та соціальні вигоди прийнятих рішень, стратегічних напрямків розвитку громад та ін. Залишається сподіватися, що зі становленням комунікативної культури українського суспільства буде зміцнюватися й політична воля до впровадження стандартів комунікації в роботі органів влади.

Для ефективного управління особливо важливі та необхідні комунікації, які допомагають визначити, наскільки суспільство підтримує управлінські рішення. PR (паблік рилейшнз) - зв'язки з громадськістю – розглядається як складова державного управління та міжнародного і міждержавного

спілкування. С. Колосок у своїх дослідженнях ролі PR в системі державного управління визначає зв'язки з громадськістю як постійний комунікативно-психологічний прямий та зворотній контакт органів управління будь-якої системи з громадськістю з метою створення, формування та функціонування позитивного іміджу управління, що впливає на виникнення сприятливого середовища для взаємодії обох сторін [2, с. 7]. Тобто в даному випадку зв'язки з громадськістю розглядаються як певна підсистема більш масштабної комунікативної діяльності – взаємодії. Така взаємодія (влади та громадськості) має бути системною. Від уміння зрозуміло й переконливо пояснити громадянам про дії та рішення, які приймаються для покращення їхнього життя, залежить не лише успішність місцевої влади, а й держави загалом.

В умовах демократизації та інтелектуалізації суспільного життя PR відрізняються від пропаганди, яка була притаманною тоталітарному суспільству. Завдання, яке повинні ставити перед собою відповідальні за PR в органах місцевого самоврядування, полягають в інформуванні та залученні громадян до процесів місцевого самоврядування, впровадження «технологій прозорості» в діяльність органів влади. Дуже важливо, щоб цей процес взаємовідносин будувався і утримувався на засадах довіри населення до влади, коли, за висловом І. Ібрагімової, управління PR використовуються владою як «мистецтво справляти належне враження» в процесі продажу інформації, а громадянами – оцінювати, сприймати і схвалювати її «відповідно до власних очікувань» [1]. При цьому необхідно враховувати, що громадська думка – це дуже мінливий феномен. Вона не може залишатися однозначно визначеною, оскільки в ній самій приховано потенціал до змін, що відбуваються внаслідок появи нової інформації, нової її інтерпретації або нових подій. Завдання органу самоврядування у цьому випадку полягає у досягненні випереджаючого інформаційного ефекту у формуванні громадської думки через проведення системної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення у тісній взаємодії із засобами масової інформації.

Термін «паблік рілейшнз» є, вочевидь, тим терміном, що за своєю множинністю і багатозначністю тлумачень переважає решту категорій системи комунікацій. Дослівний переклад з англійської терміну «public relations» як «зв'язки з громадськістю» відображає лише одну зі сфер його функціонування, не виражаючи суттєвого значення цього поняття.

Мета PR полягає у формуванні ефективної системи комунікацій органу влади з його громадськістю, за якої досягається їх оптимальна взаємодія. У системі місцевого самоврядування ми як окремий вид виділяємо CR (зв'язки з громадою), мета яких полягає у формуванні ефективної системи комунікацій органу місцевого самоврядування з його громадою. Основні характеристики

CR є відображенням характеристик PR. Тому надалі розкриємо природу CR у системі місцевого самоврядування.

Враховуючи природу місцевого управління, яке покликане реально враховувати та відображати інтереси громадян, розвиток територій має базуватися на конструктивній співпраці чотирьох ланок: громадян, що є представниками певної громади; організацій громадянського суспільства, які покликані представляти та захищати групові інтереси громадян; органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, що представляють інтереси територіальних громад і наділені певними повноваженнями зі забезпечення відповідних інтересів; місцевих органів виконавчої влади, які покликані забезпечувати баланс місцевих і національних інтересів [5, с. 10].

Кожна територіальна громада має широке коло інтересів, а тому потребує оперативної реакції на місцеві проблеми з боку всіх елементів системи управління. Організації громадянського суспільства є важливим учасником демократичного розвитку та захисту прав людини на місцях.

Особливої актуальності набуває використання комплексу засобів, методів, операцій, прийомів та процедур системи управління інформацією - інноваційної для України соціально-культурної технології «community relations» (CR) - зв'язки з громадою, що спрямовані на забезпечення діалогових відносин між органами місцевого самоврядування і громадою, урахування та цілеспрямоване формування громадської думки, стимулювання громадянської активності, підвищення авторитету та довіри до органів місцевого самоврядування.

Відтак, предметом CR є управління такими сферами, як позитивна громадська думка, привабливий імідж органу місцевого самоврядування та його посадовців тощо. При цьому до суб'єктної структури PR включаємо базисні суб'єкти (для яких здійснюється CR), і технологічні суб'єкти, що безпосередньо здійснюють CR. У процесі діяльності цих суб'єктів виникає публічна комунікація. Характер і зміст CR визначаються цілями й завданнями діяльності базисного суб'єкта в сфері управління комплексом своїх комунікацій з іншими суб'єктами. Результати CR корелюють з його метою й предметом – і становлять сукупність таких феноменів: оптимальне комунікативне середовище базисного суб'єкта – органу місцевого самоврядування; позитивна думка громади про орган місцевого самоврядування; репутація органу місцевого самоврядування.

Суб'єктна структура інституту CR містить такі групи елементів: базисні й технологічні суб'єкти; суб'єкти регламентації, самоврядування, саморегулювання, освіти і підготовки кадрів для CR-діяльності; суб'єкти, що досліджують CR. Невід'ємним атрибутом інституту CR є розвинена

нормативна система, що формує межі, порядок функціонування та визначає характер дії суб'єктів CR-діяльності. В Україні підґрунтям цієї системи виступають норми Конституції, законодавчі акти, що регламентують діяльність ЗМІ, поширення реклами, проведення виборчих кампаній тощо.

Зміцнення інституту CR ми пов'язуємо з послідовним переходом від простих моделей організації зв'язків із громадськістю (прес-посередницької, інформаційної), де комунікаційні процеси спрямовані переважно від влади до громадськості, до технологічних моделей, які перетворюють CR на складову стратегічного соціального управління територіями, що забезпечує взаєморозуміння і співпрацю між органом місцевого самоврядування та громадою. Внаслідок цього процесу формуються фундаментальні принципи, котрі визначають сутність сучасного інституту CR. До них належать принципи демократії, альтернативності, громадянської злагоди й технологічності. Важливим є розуміння того, що CR у системі місцевого самоврядування виступають як функція управління і мають бути безперервними, планованими й орієнтуватися не тільки на сьогоднішніх партнерів, а й на майбутніх. Саме в цій спрямованості на перспективу полягає найважливіша особливість комунікативної діяльності [3].

Роль CR полягає в становленні громадської думки як важливого інструменту подолання відчуження між самоврядними чинниками та представниками громади, формування відповідного іміджу місцевої влади. Сутність CR в органах місцевого самоврядування обумовлюється конкретно-історичними умовами організації цього рівня соціального управління. Розглядаючи організацію CR на рівні структур місцевого самоврядування, зазначимо, що комунікація тут має будуватися за принципом двостороннього зв'язку, давати громаді можливість розуміти політику відповідної ради, обговорити її, зайняти позицію, яка відповідає і її власним інтересам, і можливостям органів місцевого самоврядування. Тим часом сучасна практика CR в органах місцевого самоврядування як різновид PR часто будується як пропаганда успіхів голови ради з урахуванням особистих преференцій останнього. Подолання такої ситуації вбачаємо: в розмежуванні функцій PR-служб та інших структур рад; в реалізації принципу взаємної доповнюваності цих структур; у випереджувальному стратегічному і тактичному плануванні та контролі PR-діяльності.

Висновки. Усунення громадян від процесу прийняття рішень спричинює те, що громадськість не довіряє органам влади та їхнім рішенням. Ставлення громадськості до місцевої влади буде позитивним, якщо органи місцевого самоврядування почнуть активніше вивчати думку громади з найважливіших питань і зважати на неї у процесі прийняття рішень з нагальних проблем життя

територій. Причому особлива роль у цій роботі має належати раді як представницькому органу, чия діяльність має бути публічною, і яка покликана розв'язувати стратегічні проблеми місцевого рівня.

Література.

1. Ібрагімова І. Паблік рілейшнз і державне управління // Вісник УАДУ. – 2002. - №4. – С. 242-248.
2. Колосок С.В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління: Автореф. дис. ...канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / С.В. Колосок – К., 2003. – 20 с.
3. Малик Ю. Зв'язки з громадськістю – складова комунікативної діяльності державних службовців / Малик Ю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2008_16_17/fail/Malyk.pdf.
4. Указ Президента № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
5. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні [Текст] : посіб. – К. : Ленвіт, 2012. – 64 с.