

Електронне
наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7



№ 7 (29) / 2022



**Електронне наукове видання
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Electronic scientific publication
«PUBLIC ADMINISTRATION
AND NATIONAL SECURITY»**

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

№ 7 (29)

Київ 2022

ББК 66.061.43
УДК 351
П88



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Index Copernicus International (ICI); Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; ResearchBib; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); CrossRef.

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань
МОН України (категорія В) з державного управління (спеціальність 074),
на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України
№ 358 від 15.03.2019.

У виданні опубліковані наукові статті з висвітленням теоретичних та практичних аспектів у сфері публічного управління та національної безпеки. Для наукових працівників, викладачів, студентів, фахівців у сфері національної безпеки, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2022
© Електронне наукове видання
«Публічне адміністрування
та національна безпека», 2022

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publične administruvannâ ta nacional'na безпека"

Редакція
Головний редактор

Головний редактор — **Романенко Євген Олександрович**, доктор наук з державного управління, професор, проректор з наукової роботи Національного авіаційного університету, академік Української Технологічної Академії, академік Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, Заслужений юрист України (Київ, Україна)

Заступники головного редактора

Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Жукова Ірина Віталіївна — кандидат наук із державного управління, доцент, заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти», виконавчий директор президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (Київ, Україна)

Редакційна колегія

Арошидзе Паата — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Державного університету імені Шота Руставелі (Грузія)

Ахметова Лайла Сейсембековна — професор політології, доктор історичних наук, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан)

Бурик Зоряна Михайлівна — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна)

Гечбаія Бадрі Нодаровіч — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія)

Гурковський Володимир Ігорович — доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління» (Київ, Україна)

Гвожджевiч Сильвія — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща)

Дегтяр Андрій Олегович — завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури Міністерства культури України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна)

Дегтяр Олег Андрійович — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна)

Драган Іван Олександрович — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету МОН України (Житомир, Україна)

Іваницька Ольга Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського» (Київ, Україна)

Кіслов Денис Васильович — доктор наук з державного управління, доцент, академік Української академії наук, Академік Національної Академії наук вищої освіти України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Козаков Володимир Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України (Київ, Україна)

Кринична Ірина Петрівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)

Мідельський Сергій Людвигович — професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан)

Мотренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України (Київ, Україна)

Новак-Жаляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (Львів, Україна)

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Радченко Олександр Віталійович — доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща)

Ромат Євгеній Вікторович — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

Ситник Григорій Петрович — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

Сурай Інна Геннадіївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентіві України (Київ, Україна)

Кухарчук Петро Михайлович — кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін Комунального закладу «Житомирський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти» Житомирської обласної ради (Житомир, Україна)

Шмагун Антоніна Вікторівна — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» (Київ, Україна)

Якимчук Аліна Юріївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна)

Яровой Тихон Сергійович — кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Агнешка Кістер — доцент, доктор наук, Факультет економіки, Університет Марії Склодовської Кюрі (Польща)

Недбалек Карел — доктор філософії (PhD) в галузі права, доцент, професор Європейського професійного докторату, MBA, адвокат (Чехія)

ЗМІСТ

**ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Духневич Ольга Володимирівна
ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ
НЕСТАБІЛЬНОСТІ 7

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Денег Віталій Богданович
СТРУКТУРА КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 13

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Ахмедова Олена Олегівна
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КАДРІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ НА ШЛЯХУ
ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ 20

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Григорчук Олег Михайлович, Хардель Марія Іванівна, Хардель Роман Збігнєвич
ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВІДПОВІДНОСТІ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВІЙСЬКОВОГО
ОБОВ'ЯЗКУ СУЧАСНИМ УМОВАМ. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ 24

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Риков Вадим Володимирович
ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ 29

Сиченко Віктор Володимирович, Мотуз Тетяна Володимирівна
ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ В УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМ ПРОЦЕСОМ 36

CONTENTS

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Dukhnevych Olha PECULIARITIES OF CONDUCTING AN INTERNAL AUDIT OF AUTHORITIES IN CONDITIONS OF INSTABILITY	7
--	---

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Deneha Vitalii STRUCTURE OF EXECUTIVE GOVERNMENT BODIES AND LOCAL GOVERNMENT BODIES COMPETENCES UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION	13
---	----

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

Akhmedova Olena THE STATE'S ROLE IN PROVIDING HEALTH CARE PERSONNEL OF UKRAINE TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION	20
--	----

PHILOSOPHY, METHODOLOGY, THEORY AND HISTORY OF THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY OF THE STATE

Hryhorchuk Oleh, Khardel Mariia, Khardel Roman SOME ASPECTS OF EFFECTIVENESS IN CURRENT CIRCUMSTANCES IN LEGISLATION OF UKRAINE CONCERNING MILITARY SERVICE. DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT	24
--	----

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Rykov Vadym THE INFLUENCE OF GLOBALIZATION PROCESSES ON THE PUBLIC ADMINISTRATION BODIES REFORM OF UKRAINE	29
Sychenko Viktor , Motuz Tetiana IMPLEMENTATION OF THE GENDER APPROACH IN MANAGEMENT OF THE EDUCATIONAL PROCESS	36

УДК 35.073.526

Духневич Ольга Володимирівна
аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби
Інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
Dukhnevych Olha
PhD Student of the Department public administration and public service
Institute of Public Administration of the
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0003-3577-6266

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8320

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОСТІ

PECULIARITIES OF CONDUCTING AN INTERNAL AUDIT OF AUTHORITIES IN CONDITIONS OF INSTABILITY

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Анотація. Вступ. Кризові зміни несуть часто доволі несподіваний та непередбачуваний характер. Криза (грец. *κρίσις* – рішення; поворотний пункт) – розлад, занепад, загострення (політичних, економічних, соціальних) суперечностей, а також переломний момент хвороби, коли стан хворого поліпшується чи погіршується [7]. Кожна криза має наслідки. У випадку з впливом covid-19, під час оцінки наслідків, доводиться говорити про глобальний вплив. Фактори впливу covid-19 на суб'єктів господарювання як державного, так і приватного секторів економіки, були шокуючими, та подекуди руйнівними. Особливо за тієї умови, що наслідки світової фінансової кризи ще не в повному об'ємі подолано. Необхідність постійного моніторингу рівня фінансової безпеки, а також виявлення ризиків та загроз, які можуть вплинути на її рівень, набувають особливої ваги.

Метою є дослідження ступеня умовної «готовності» державного управління до кризових ситуацій на прикладі коронавірусної хвороби. Виявлення особливостей проведення внутрішнього аудиту органів влади в умовах нестабільності та розробка пропозицій щодо удосконалення.

Матеріали і методи. При проведенні дослідження застосовано системно-функціональний підхід оцінки рівня готовності підрозділів внутрішнього аудиту органів державної влади до кризових ситуацій.

Результати. У статті досліджено готовність внутрішніх аудиторів до кризових ситуацій. Проведено аналіз оцінки ризиків, роботи з ризиками та реагування на ризики в умовах кризових ситуацій на прикладі пандемії коронавірусної хвороби. Досліджено напрямки діяльності аудиту – «agail» аудит, який спрямований на підвищення реагування, діяльності аудитора в умовах пандемії. Сформульовано методологічні засади щодо оцінки ризиків, наголошено на важливості взаємодії та комунікації усіх підрозділів у процесі оцінки ризиків. Запропоновано приклад моделі висновку, який може бути застосованим в практичній діяльності аудиторів при застосуванні «agail» аудиту.

Перспективи. Перспективами подальших досліджень є проведення аналізу спроможності застосування інституціями превентивних заходів у кризових ситуаціях, аналіз ефективності роботи з ризиками, спроможності ефективного реагування на ризики, а також заходів щодо упередження, яких уже було вжито для стабілізації фінансово-економічної ситуації.

Ключові слова: внутрішній аудит, оцінка ризиків, ефективність державного управління.

Summary. Introduction. Crisis changes are often quite unexpected and unpredictable. Crisis (Greek: *κρίσις* – decision; turning point) – disorder, decline, aggravation of (political, economic, social) contradictions, as well as the turning point of the disease, when the patient's condition improves or worsens [7]. Every crisis has consequences. In the case of the impact of covid-19, when assessing the consequences, we have to talk about the global impact. The factors of the impact of covid-19 on business entities of both the public and private sectors of the economy were shocking and sometimes devastating. Especially under the condition that the consequences of the global financial crisis have not yet been fully overcome. The need for constant monitoring of the level of financial security, as well as the identification of risks and threats that may affect its level, are of particular importance.

Research task. The goal is to study the degree of conditional «readiness» of state adminiscrises situations using the example of the coronavirus disease. Identifying the peculiarities of the internal audit of authorities in conditions of instability and developing proposals for improvement.

Research method. When conducting the study, a system-functional approach was used to assess the level of readiness of the internal audit units of state authorises situations.

Results. The article examines the readiness of internal auditors for crisis situations. An analysis of risk assessment, risk management and risk response in crisis situations was carried out using the example of the diabetes pandemic. The areas of activity audit have been studied – «agail» audit, which is aimed at increasing the response and activity of the auditor in the conditions of the pandemic. Methodological principles for risk assessment were formulated, the importance of interaction and communication of all units in the process of risk assessment was emphasized. An example of a conclusion model is proposed, which can be applied in the practical activity of auditors when developing an «agail» audit.

Prospects. Prospects for further research include an analysis of the ability of institutions to apply preventive measures in-crisis, an analysis of the effectiveness of working with risks, the ability to effectively respond to risks, as well as measures to prevent prejudice that have already been taken to stabilize the financial and economic situation.

Key words: internal audit, risk assessment, public administration efficiency.

Постановка проблеми. Національні інтереси кожної країни беззаперечно повинні відігравати чи не найголовнішу роль у розвитку держави. Характерною рисою прогресу є зміни, які є наслідком функціонування та продуктивної діяльності суб'єкта господарювання. А управління змінами — частиною науки та частиною менеджменту у багатьох організаціях приватного та державного секторів. Тобто проблема змін є фактично дослідженим та постійно аналізованим питанням. Таким чином очікувано, що менеджмент організації та установ має бути умовно готовим до так званих непередбачуваних ситуацій, таких як, наприклад — covid-19.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Covid-19 та його наслідки були предметом дослідження не лише медиків, але також велику увагу приділено ґрунтовним науковим дослідженням науковців у сфері соціальних наук, державного управління, економіки. Alex Hathaway, Jorge Martinez-Vazquez, Chris Thayer у своїй книзі «Tools for state and local fiscal management: from policy design to practice» (Інструменти державного та місцевого фіскального менеджменту: від розробки політики до практики) резюмують: Уряди завжди поставали перед труднощами, але серйозність що росте з таких викликів, починаючи з великої рецесії, що розпочалася у 2008 році, і закінчуючи безпрецедентним впливом пандемії covid-19, підкреслюють потребу в більш розвинутому потенціалі фінансового аналізу в урядах будь-якого розміру з використанням найбільш практичних, але надійних доступних методів [1]. Giovanna Dabbicco, Marco Bisogno, Josette Caruana, J Christiaens (Johan) у книзі Public Sector Financial Management підкреслюють що цифровізація та зростальна важливість сталого розвитку є двома мегатенденціями, які ще до пандемії covid-19 формували ризики та можливості для аудиторської професії [2]. Петровський П. М., Кравцівський О. Я. у статті «Світ після covid-19: демократія VS авторитаризм» висвітлюють проблеми

глобалізації та пропонують ґрунтовний огляд впливу covid-19 на режими [3]. Багато уваги до вивчення проблем наслідків covid-19 було приділено громадськими та міжнародними організаціями такими як unicef «УКРАЇНА: вплив covid-19 на економіку і суспільство» [4], Razumkov centre «Соціально-економічні наслідки коронакризи», «Центр прикладних досліджень» [5], Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні «Вплив covid-19 та карантинних обмежень на економіку України» [6].

Виклад основного матеріалу дослідження. Діяльність зосереджена на упередження, оцінку ризиків, та загроз, передбачена в Україні, та відповідно до щорічного звіту Міністерства фінансів, у деяких міністерствах та відомствах навіть зазнала реформ. Мова звісно про внутрішній аудит. Такою самою є ситуація, яка складається і у світовому масштабі. Адже підрозділи внутрішнього аудиту та їх функціональні засади у багатьох країнах світу мають довготривалу історію, та декларують свою діяльність як успішну та ефективну. Ми не маємо гучних прикладів коли поставало питання про неможливість виконання своїх обов'язків чи глобальних перешкод у діяльності внутрішнього аудиту. Варто зауважити, що саме глобальний внутрішній аудит в державі виконує функцію стратегічного характеру. Вплив факторів що мають характер не звичних, не типових, не передбачених подій зазвичай відіграє не надто позитивну роль. Саме таким фактором негативного впливу стала пандемія covid-19. Яка стала не передбачуваним та непрогнозованим фактом для світових економік та державних бюджетів, а також і для внутрішніх аудиторів. Непередбачувані кризові ситуації мають оманливий вплив на процеси в середині держави та поза її межами. Вони є руйнівним чинником для економіки й ринку праці. Вплив коронавірусної хвороби на початку її поширення застали несподівано кожного з нас і внесли кардинальні зміни у життя. Велика кількість

працюючих українців опинилися без роботи, бізнес почав зазнавати збитків, та часом наслідком відсутності активності стало банкрутство. А отже бюджет держави утратив у вигляді недоотриманих податків, при цьому соціальні видатки, видатки на медицину, посилення правоохоронної діяльності, суттєво зросли. Лише частина людей залишилась працювати у звичайному режимі, кожен п'ятий — віддалено чи частково, і велика кількість людей втратили роботу. При цьому навантаження на певні критичні сфери забезпечення стало надпотужним, деякі сфери зайнятості потерпали від браку робочої сили. Це в першу чергу стосується медичного персоналу, найбільш потрібної професії під час пандемії covid-19.

То чому виникли ті загрози та ризики, з якими світу довелося зіткнутись під час пандемії? Як пандемія коронавірусу впливає на внутрішній аудит та на сферу державного сектору в загальному? Ряд питань на які уже, з огляду на здебільшого позитивну динаміку подолання кризи коронавірусу, можна отримати відповіді.

Коли починалась пандемія коронавірусу багато хто з аудиторів змушений був дати відповідь на питання що потрібно анулювати, що можна перенести. Чимало заходів довелося перенести на більш пізній термін. Разом з тим, здійснюючи свою основну діяльність, багато хто поставив перед собою питання, а чи не можна перенести цю діяльність у віртуальну площину. Таким чином пандемія впливає на діяльність структур що займаються внутрішнім аудитом. То як в умовах ситуацій що складаються можливо досягати поставлених перед собою цілей? Навіть поставало питання чи доцільно у такий період як пандемія проводити внутрішній аудит? Чи доцільно займатись цим тепер, оскільки держава функціонує зараз фактично в умовах не стабільності та таких обставинах, розвиток яких достатньо складно передбачити. Можливо варто просто відмовитись від внутрішніх аудитів, та не турбувати сторони учасники господарської діяльності зайвими питаннями. Поставало питання як власне проводити внутрішній аудит в умовах, коли багато хто зі співробітників працює з дому, дистанційно. Яким чином може бути оцінена така робота внутрішніх аудиторів, якщо вони виявляться не в змозі підготувати свої звітні документи у встановлені терміни та у встановленому порядку, або ж в загальному стикатимуться з різними організаційними перешкодами. Як зображати в рамках внутрішнього аудиту, там де він проводиться, дії, пов'язані з пандемією, як показати ризик пандемії, з врахуванням того, що першочергово при застосуванні аналізу ризиків такий ризик не враховувався у зв'язку з непередбачуваністю ситуації.

Ми можемо констатувати, що аудитори у своїй діяльності допомагають на фаховому рівні

оцінювати та аналізувати характер видатків, які здійснюються розпорядниками бюджетних коштів та оцінювати їх ефективність. Отже, ефективність підрозділів внутрішнього аудиту є основним акцентом, у їх діяльності. У міру того, як перерозподіляються ресурси в умовах кризових ситуацій, можливо ресурси, які спрямовані на діяльність внутрішніх аудиторів можуть бути направлені в інший бік? Основним результатом аналізу діяльності внутрішнього аудиту є можливість здійснення своїх функцій аудитором у більш якісний та ефективний спосіб у період коронавірусу, по його завершенню та спроможність надати практичну допомогу у майбутньому, та бути готовими до різних викликів.

Ситуація з коронавірусною хворобою — це випадок, який не можна віднести до тих що трапляються кожного року. І вона потребує не звичних рішень. Внутрішній аудит у таких умовах не є виключенням, оскільки аудитори зобов'язані одними з перших реагувати на виклики пов'язані з такими речами як оцінка ризиків в установі, з наданням консультацій керівнику, щодо усунення ризиків та мінімізації їх негативного впливу на операційну діяльність, для чіткішого уявлення як установа повинна діяти в умовах кризових ситуацій.

Підрозділи внутрішнього аудиту в умовах пандемії повинні заздалегідь підготувати устанovu до діяльності в умовах нестандартних ситуацій. Перші розмови про загрозу пандемії з різних інформаційних офіційних джерел почали звучати в публічному світовому просторі ще наприкінці грудня 2019 року. А фактично оголошено про пандемію в Україні було на початку березня 2020 року. Тобто фактично ми мали ризик, ще до того як усе фактично відбулось. У сфері управління ризиками заведено говорити про так звані «слабкі» сигнали. Отож перше питання, яке варто поставити перед собою спеціалісту, який займається внутрішнім аудитом, або оцінкою ризиків, це питання як ваша установа оцінила такий ризик? Чи було враховано «слабкі» сигнали? Та чи було враховано попередні міри реагування? Від того наскільки швидко організація реагує на слабкі сигнали залежить її подальший успіх. Деякі організації реагували на ці виклики оперативно, а дехто очікував і не вживав заходів на усунення ризиків.

Як насправді коректно визначити високу ймовірність виникнення кризової ситуації? Яка повинна бути частота випадку, щоб він міг вважатись високовірогідним?

Якщо говорити про систему управління ризиками, то постає важливе запитання: як оцінювати наслідки впливу ризику? Яка повинна бути частота події, щоб така подія вважалась малоймовірною. Говорячи про управління ризиками, варто зазначити, що більшості систем управління ризиками використовують такі поняття як вірогідність та

наслідки. Отже, нескільки застосована оцінка вірогідності є важливим елементом оцінки ризиків.

На початку виникнення пандемії коронавірусу деякі експерти, спираючись на історичні факти виникнення пандемій спровокованих чумою, холерою, іспанським грипом, віспою, тифом, малярією та інші, говорили про те, що ризик світової пандемії — має вірогідність 1 раз на 100 років. Однак, насправді з проблемами регіонального масштабу у сфері охорони здоров'я чи захисту населення від інфекційних хвороб у світі стикаються фактично раз на 5 років.

То чи таким насправді непередбачуваним явищем мала бути пандемія covid-19 у розрізі статистичних спостережень та інформації, що оприлюднюється Всесвітньою організацією охорони здоров'я? [8]. Оскільки така інформація може мати й має прямиий вирішальний вплив на робочу силу та персонал, вона не може бути знівельована та залишена без уваги. Такий ризик, носить усі ознаки критичного ризику. Тож внутрішній аудит зобов'язаний враховувати ризики хвороб у своїй діяльності. І той факт, що це залишилось поза увагою внутрішнього аудиту говорить про глибоке недопрацювання та стратегічний прорахунок аудиту, як інструменту ефективного управління. Внутрішні аудитори змушені були усувати уже наявну проблему, знаходити можливості для своєї діяльності та підлаштовуватись під обставини. Функція упередження загроз розвинена не достатньо.

Важливим наступним етапом повинно бути питання про те, як саме оцінюються наслідки впливу ризиків. На скільки добре вдається оцінювати ризики високими, дуже високими та критичними? Від правильності оцінки ризиків залежить виявлення наслідків. Наскільки добре функціонує система управління ризиками можна виявити тоді коли робота з оцінки ризиків проводиться на постійній основі, якщо вона є постійним процесом в діяльності організації. В такому випадку система управління ризиками дозволить вловлювати слабкі сигнали. Також у такому випадку можливо виявити як один ризик пов'язаний з іншим. Таким чином у випадку з пандемією ковід-19 ризик інтенсивного поширення хвороби в першу чергу пов'язаний з економічними ризиками.

При оцінці ризиків саме критичні ризики повинні підлягати більш глибокому та детальному аналізу. Це пов'язано у першу чергу з тим, що наслідками для функціонування організації чи установи від критичних ризиків можуть мати більш негативний ефект.

Основні засади внутрішнього аудиту, та міжнародна професійна практика говорить про те що ключовою функцією підрозділу внутрішнього аудиту є надання загальної інформації про порядок справ та упередження ситуацій, які можуть мати негативний вплив на діяльність установи [9].

Виявлення ризиків, їх аналіз та критична оцінка — є важливою та повсякденною складовою в діяльності установі [10]. Окрім оцінки ризиків необхідною діяльністю є також робота по реагуванню на ризики, оцінка того як установа справляється з кризовими ситуаціями, чи працюють плани діяльності, які розроблені на випадок непередбачуваних ситуацій, чи працюють ці плани саме тому, що це очікується. Отже, очевидно є важливість співпраці у частині виявлення ризиків, оцінці, та розробці заходів зосереджених на реагування на ризики. Чітке розподілення обов'язків дозволить не дублювати функції з оцінки ризиків, а чітко їх виконувати кожному учаснику процесу. Таким чином, при виявленні ризиків варто підіймати питання тоді, коли є чітке розуміння та впевненість у тому, що ризик новий, у такому випадку внутрішній аудит зможе надати коректну інформацію по реагуванню.

Підрозділ внутрішнього аудиту планує свою діяльність, готуючи операційний та стратегічний плани. План діяльності внутрішнього аудиту має бути доступний та публічний для того, щоб усі учасники процесу могли розуміти пріоритетність заходів. Операційний та стратегічний плани в обов'язковому порядку повинні корелюватись зі стратегічною діяльністю установи. Проте, в ситуації що є кризовою, важливо визначати пріоритетність та реагувати більш гнучко на виклики. Також в умовах, коли динаміка є не достатньо передбачуваною доцільно говорити про можливий перегляд планів щоквартально.

З настанням пандемії найвищий пріоритет варто надавати саме тим задачам, які варто здійснити безпосередньо зараз. Задачі з пріоритетним критичним рівнем ризику. Також варто впроваджувати в кризових ситуаціях більш гнучкі методи роботи. Наприклад застосування agile (гнучкого) аудиту. Така практика застосовується світовим банком та іншими глобальними гравцями, як безпосередня гнучка реакція на обставини [11]. Проте не всі переходять на умови гнучкості ще і сьогодні. Це зумовлено, наприклад тими фактом, що здійснення внутрішніх аудитів дистанційно повинно бути забезпечене надійний захист даних. Через обмеженість ресурсу, суб'єкти господарювання не готові до таких витрат.

Наступний етап свідчить про те що варто враховувати взаємодію між підрозділами, як критичну точку виникнення ризику. Така точка може бути поза увагою кожного окремого підрозділу, оскільки підрозділ виявляє ризики в межах своєї діяльності, у перехідному етапі ризик може залишитись поза увагою. Підрозділ внутрішнього аудиту повинен здійснити загальну оцінку, тому важливим є також процес колективного обговорення ризиків, для коректного реагування на них. Такий процес своєю чергою повинен мати

протокольне засвідчення, яке надалі дасть можливість зрозуміти чи працюють плани діяльності розроблені для реагування на ризик.

В умовах кризових ситуацій через обмеженість ресурсу та часу, реагувати на проблеми доводиться вибірково, але такий вибір зобов'язаний бути підтверджений. Пріоритетністю є найбільш критичний ризик. Як виявити таку проблему? Якщо виявлено проблему на початковому етапі, то який повинен бути масштаб цієї проблеми для того, щоб вона стала першочерговою та основною?

В умовах коли мова йде про махінації чи шахрайство, визначенням масштабності проблеми буде наявність системності шахрайських дій. Це означатиме, що проблема критична та потребує реагування. В умовах швидкої реакції та можливого обмеженого ресурсу важливо не забувати про наслідки та розуміти, що без чіткого уявлення про те що саме має бути в аудиторському висновку не варто його складати. Розмір потенційного збитку — це фактичний пріоритет для аудитора в умовах з обмеженим ресурсом. Отже, фактом є те, що пандемія covid-19 вимагає від аудитора більшої концентрації та відповідальності та здатності прораховувати майбутні збитки досить швидко. Що стосується об'єму змісту висновку, він теж дещо видозмінився в наслідок обставин. У зв'язку із тим самим обмеженим ресурсом не варто витратити час на надто громіздкі висновки, увагу варто приділяти суті та значущості обставин. Надважливою обставиною є саме термін настання та впливу ризику. Таким чином надто довга робота над змістом самого висновку може бути шкідливою. Підходи та інструменти, які аудитор пропонує у своєму висновку в умовах кризових ситуацій повинні бути такими, що їх застосування можливе за системою SMART.

В умовах кризових ситуацій, та підвищення швидкості реагування на виклики, ними спровоковані, важливу увагу варто приділяти

консультуванню. Виникає питання чи існує в розпорядженні аудиту спеціальна методологія на основі якої такі рекомендації можуть бути сформульовані? Важливо хто і за яких умов може формувати рекомендації. Внутрішнім аудитом таке консультування повинно бути дозоване та обов'язково обліковане. Надання консультацій не повинно перекладати відповідальність за діяльність певного підрозділу на підрозділ внутрішнього аудиту.

Якщо консультація чи аудиторський висновок залишається без уваги. Важливо відстежувати реагування на консультації та переносити ризик у тому випадку, якщо така рекомендація залишена без уваги.

Разом з тим, важливо не відходити у своїй діяльності у тил, не згубити свої дійсні позиції, оскільки, якщо внутрішній аудит не буде здатним, не зможе підтвердити свою ефективність, то позиції будуть втраченими.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Запропонований методологічний підхід до суттєвого «оживлення» роботи аудитора дозволяє, поєднуючи: ґрунтовну аналітичну роботу при складанні плану аудиту; неформальний підхід до оцінки ризиків; обрання стратегії упередження загроз, що виникають внаслідок ризиків; звуження аудиторського висновку до більшої конкретики — здійснювати удосконалення різних видів аудиту, зберігати ефективність та актуальність в умовах кризових ситуацій.

Запропоновані моделі відповідають основним напрямкам (сценаріям) підвищення ефективності діяльності підрозділів внутрішнього аудиту. Перспективами подальших досліджень є проведення аналізу спроможності застосування інституціями превентивних заходів у кризових ситуаціях, аналіз ефективності роботи з ризиками, спроможності ефективного реагування на ризики, а також заходів щодо упередження, яких уже було вжито для стабілізації фінансово-економічної ситуації.

Література

1. Hathaway A., Martinez-Vazquez J., Thayer C. (eds) Tools for state and local fiscal management: from policy design to practice. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing (Studies in fiscal federalism and state-local finance). 2021. Available at: INSERT-MISSING-URL (Accessed: September 27, 2022).
2. Dabbicco G. et al. Public sector accounting, financial accountability and viability in times of crisis. Cham: Palgrave Macmillan (Public sector financial management). 2022. doi: 10.1007/978-3-031-04745-9.
3. Петровський П. М., Красівський О. Я. Світ після COVID-19: демократія VS авторитаризм. 2021. doi: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.66.2021.233442>
4. УКРАЇНА: вплив COVID-19 на економіку і суспільство. Консенсус-прогноз: бачення постпандемічного розвитку у 2020–2024 рр. очима експертів та молоді. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/consensus-report>
5. Razumkov Centre «Соціально-економічні наслідки коронакризи» // Центр Разумкова, 2021. Видавництво «Заповіт», 2021. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_Socialno-Ekonomichni_naslidky_koronakryzy.pdf
6. Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні. «Вплив COVID-19 та карантинних обмежень на економіку України». Кабінетне дослідження. Липень 2020. URL: <https://www.kas.de/uk/web/ukraine/einzeltitel/-/content/vpliv-covid-19-ta-karantinnih-obmezen-na-ekonomiku-ukraini>

7. Криза // Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. 5-ге вид. К.; Ірпінь: Перун, 2005. ISBN 966-569-013-2 / Голов. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи: В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерibas, О.В. Дмитрієв, Г.В. Латник, Г.В. Степенко. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 2-ге вид. 1728 с.

8. World Health Organization // International Health Regulations. 2005. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580410>

9. Основні засади здійснення внутрішнього фінансового контролю розпорядниками бюджетних коштів. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001 зі змінами від 12.12.2018 № 1062. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018>

10. Ризики у праві // Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5: П – С. 736 с. ISBN 966-7492-05-2.

11. Group-Internal-Audit-GIA-FY2021 // Annual report. 2021. P. 3. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/836201635162866244/pdf/Group-Internal-Audit-GIA-FY2021-Annual-Report.pdf>

References

1. Hathaway, A., Martinez-Vazquez, J. and Thayer, C. (eds) (2021). Tools for state and local fiscal management: from policy design to practice. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing (Studies in fiscal federalism and state-local finance). Available at: INSERT-MISSING-URL (Accessed: September 27, 2022).

2. Dabbicco, G. et al. (2022). Public sector accounting, financial accountability and viability in times of crisis. Cham: Palgrave Macmillan (Public sector financial management). doi: 10.1007/978-3-031-04745-9.

3. Petrovskiy, P., Krasivskiy, O. (2021). The world after COVID-19: democracy VS authoritarianism. doi: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.66.2021.233442>

4. UKRAINE: the impact of COVID-19 on the economy and society. Consensus forecast: the vision of post-pandemic development in 2020–2024 through the eyes of experts and young people. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/consensus-report>

5. Razumkov center «Socio-economic consequences of the corona crisis». // Razumkov centre, 2021. «Testament» publishing house, 2021. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_Socialno-Ekonomichni_naslidky_koronakryzy.pdf

6. Representation of the Konrad Adenauer Foundation in Ukraine. «The impact of COVID-19 and quarantine restrictions on the economy of Ukraine». Cabinet study. July 2020. URL: <https://www.kas.de/uk/web/ukraine/einzel-titel/-/content/vpliv-covid-19-ta-karantinnih-obmezen-na-ekonomiku-ukraini>

7. Crisis // Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language (with appendices and additions.) / structure. and goal ed. V.T. Busel. Part 5. К.; Irpin: Peroon, 2005. ISBN 966-569-013-2 / Goal ed. V.T. Busel, editors-lexicographers: V.T. Busel, M.D. Vasilega-Deribas, O.V. Dmitriev, G.V. Latnik, G.V. Stepenko. К.: Irpin: Company «Peroon», 2005. Part 2. 1728 p.

8. World Health Organization // International Health Regulations. 2005. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580410>

9. Basic principles of implementation of internal financial control by managers of budget funds. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 28, 2011 No. 1001 with amendments dated December 12, 2018 No. 1062. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018>

10. Legal risks // Legal encyclopedia: [у 6 т.] / ed. board.: U.S. Shemshuchenko (resp. ed.) [and others]. К.: Ukrainian encyclopedia named aft. M.P. Bagana, 2003. Т. 5: P – С. 736 p. ISBN 966-7492-05-2.

11. Group-Internal-Audit-GIA-FY2021 // Annual report. 2021. P. 3. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/836201635162866244/pdf/Group-Internal-Audit-GIA-FY2021-Annual-Report.pdf>

Стаття надійшла до редакції 16.10.2022

УДК 342.5:352

Денег Віталій Богданович

*заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради
Яворівської міської ради Львівської області;
аспірант*

*Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

Deneha Vitalii

Deputy Mayor

Yavoriv Town Council of the Lviv Region;

Graduate Student of the

*Educational and Scientific Institute of Public Administration of the
Lviv Polytechnic National University*

ORCID: 0000-0001-5217-2486

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8346

СТРУКТУРА КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

STRUCTURE OF EXECUTIVE GOVERNMENT BODIES AND LOCAL GOVERNMENT BODIES COMPETENCES UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

Анотація. Досліджено структуру компетенцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. З'ясовано, що розмежування предметів ведення, повноважень та компетенцій органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади в Україні набуває не лише правового, а й політичного характеру.

Встановлено, що існує прямий діалектичний зв'язок між компетенцією та децентралізацією на загальнодержавному рівні та компетенцією та децентралізацією на рівні місцевого самоврядування. У такому ланцюжку процесуального об'єктивування ключовим терміном буде саме компетенція органів місцевого самоврядування, як системи уповноважених суб'єктів – уповноважених органів та самоврядних суб'єктів, а також структур, що функціонують на локальному соціальному рівні, формуються самим соціумом для задоволення колективних, групових та індивідуальних потреб його членів.

Обґрунтовано, що застосування принципу субсидіарності зумовлює ефективне формування компетенції органів місцевого самоврядування. Керуючись зазначеним принципом соціальні проблеми вирішуються на найнижчому або на децентралізованішому (найвіддаленішому від центру) рівні, на якому це найбільш ефективно: органи державної виконавчої влади мають відігравати допоміжну (субсидіарну), а не підрядну (субординативну) роль, виконуючи тільки ті завдання, які не можливо ефективно виконати на локальному рівні.

Ключові слова: міське самоврядування, нормативно-правові акти, принцип субсидіарності, територіальні громади, місцеві органи влади.

Summary. The structure of competencies of the executive power bodies and local self-government bodies in the conditions of decentralization has been studied. It was found that the demarcation of the subjects of management, powers, and competencies of local self-government bodies and local state authorities in Ukraine acquires not only a legal but also a political character.

It has been established that there is a direct dialectical relationship between competence and decentralization at the national level and competence and decentralization at the level of local self-government. In such a chain of procedural objectification, the key term will be the competence of local self-government bodies, as a system of authorized subjects – authorized bodies and self-governing subjects, as well as structures functioning at the local social level, formed by society itself to satisfy the collective, group and individual needs of its members.

It is substantiated that the application of the principle of subsidiarity determines the effective formation of the competence of local self-government bodies. Guided by this principle, social problems are solved at the lowest or most decentralized (farthest from the center) level, at which it is most effective: state executive authorities should play an auxiliary (subsidiary) and not a subordinate (subordinate) role, performing only those tasks that are not can be effectively implemented at the local level.

Key words: local self-government, legal acts, the principle of subsidiarity, territorial communities, local authorities.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Відповідно до п. 1 ст. 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування «під місцевим самоврядуванням розуміється право та реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ та керувати нею, діючи в рамках закону, відповідно до своєї компетенції та в інтересах місцевого населення». З цього випливає, що розмежування предметів ведення, повноважень та компетенцій органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади в Україні набуває не лише правового, а й політичного характеру [1].

Підтвердженням цього висновку є сутність поняття децентралізації, що наводиться у доповіді професора доктора Р. Луїз (*De Mello, L., Luiz, R.J. and Barenstein, M. (2001)*) на тему: «Фіскальна децентралізація та управління: крос-континентальний аналіз». Децентралізація визначається як політичний процес переходу політичних повноважень та адміністративних функцій системи, економіка, управління цій на субдержавні рівні управління, які мають політичну та адміністративну автономію. Необхідність проведення «інституційної політики», спрямованої на децентралізацію політичних та адміністративних структур, Р. Луїз обґрунтовує виділенням трьох «переваг» децентралізації:

- надання та розширення прав громадян на участь в управлінні державою через політичну інтеграцію та самоідентифікацію;
- розвиток системи «стримувань і противаг» у процесі поділу повноважень між рівнями управління;
- формування інституційних умов, необхідних для ініціювання, просування та здійснення «самопідтримуваного» розвитку на місцевому та регіональному рівнях та основ формування громадянського суспільства [2, с. 366].

Проте, слід наголосити, що децентралізація буде ефективною лише в тому випадку, якщо обсяг повноважень, ресурсів та відповідальності суб'єктів самоврядування достатній для прийняття рішень, інваріантних до повноважень та контрольних функцій регіональних органів державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Окремим питанням щодо реформування компетенції органів

місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади в Україні, зокрема, щодо сутності та ознак компетенції органів виконавчої влади, їх структурної побудови, поняття, змісту та видів децентралізації, періодизації, переваг і перспектив її впровадження, організаційних, правових і фінансових засад її проведення, поняття та підстав делегування повноважень, видів делегованих повноважень тощо, присвячено наукові роботи багатьох вітчизняних дослідників, серед яких Н.В. Бодак, А.Б. Гетьман, Є.В. Жилін, Г.О. Коваленко, М.В. Ковалів, Роман В. [5], М. Петровський [9; 10], Ременяк О.В. [8], Павлович-Сенета Я.П. [16] та ін. Під час написання статті окрему увагу приділено також дослідженню наукових позицій зарубіжних вчених, а саме: Yombi G. Y., Chouanbou M., Agoume L. Y. [14], Serene Ho, Pranab R. Choudhury, Nivedita Haran, Rebecca Leshinsky [12], Dickovick T. J. [15].

Однак, попри значну кількість праць з окресленої наукової проблематики, комплексного дослідження структури компетенцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації не проводилось.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою зазначеного наукового дослідження є аналіз структури компетенцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації, формування власних наукових висновків та пропозицій щодо удосконалення діючого законодавства у даній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Процес децентралізації державної влади, який здійснюється з метою розвитку місцевого самоврядування, у функціональному, інституційному та структурному контексті пов'язаний із передачею (або делегуванням) органами державної влади частини функцій з наданням повноважень та компетенцій органам місцевого самоврядування.

Як зазначає Л. Акабек'ян (*Aghabekyan, Liana (2017)*): «надзвичайна важливість цього функціонального обмежувача полягає в тому, що місцева влада є, з одного боку, надавачем послуг населенню, а з іншого — суб'єктом прийняття владних рішень, які громадяни мають виконувати, це визначається «об'єктивним правом», тобто легітимними правовими нормами» [3].

Однак органи законодавчої та виконавчої влади оминають проблематику формування справжньої

правосуб'єктності територіальної громади, яка відповідно до положень ст. 140 Конституції України є первинним елементом системи місцевого самоврядування [4]. Адже наділення територіальної громади належним обсягом повноважень, зумовлених їхніми екзистенційними потребами, що належать до питань місцевого значення, — актуалізує питання ефективної децентралізації, яка будується на формуванні системи компетенційних повноважень територіальних громад та інших суб'єктів місцевого самоврядування, та необхідності розмежування повноважень не тільки між різними рівнями органів державної влади, а й між різними рівнями органів місцевого самоврядування. Без сумніву, тільки так можна говорити про децентралізацію, метою якої є належне регулювання, регулювання та легітимізація моделі самоврядування, відповідно до принципів Європейської хартії самоврядування [1].

Адже існує прямиий діалектичний зв'язок між компетенцією та децентралізацією на загальнодержавному рівні та компетенцією та децентралізацією на рівні місцевого самоврядування. У такому ланцюжку процесуального об'єктивування ключовим терміном буде саме компетенція органів місцевого самоврядування, як системи уповноважених суб'єктів — уповноважених органів та самоврядних суб'єктів, а також структур, що функціонують на локальному соціальному рівні, формуються самим соціумом для задоволення колективних, групових та індивідуальних потреб його членів.

Погоджуємось з позицією Роман В. про те, що територіальні громади є виключно декоративним елементом місцевого самоврядування, тому що значна частка повноважень органів місцевого самоврядування це делеговані повноваження органів державної виконавчої влади і тому фактично місцевій громаді не належать, окрім цього повноваження належать владному суб'єктові, до створення та легалізації якого територіальна громада відношення не має — до виконавчих комітетів місцевих рад, які формуються одноосібно сільськими, селищними та міськими головами [5, с. 95].

Для вирішення зазначеного комплексу завдань перед законодавцем постає ряд проблем, розв'язання яких можливе шляхом належної нормативної регламентації та сприятиме досягненню позитивного результату.

Основною проблемою є те, що законодавець досі не обрав ефективної національної моделі місцевого самоврядування. Основою національної моделі має стати доктрина місцевого самоврядування, яка стане орієнтиром у процесі її нормативної розробки та практичної реалізації [6].

Сьогодні згідно зі ст. 140 Конституції України, такою доктриною є громадівська теорія місцевого самоврядування, згідно з якою територіальна громада є його основним суб'єктом. Ми вважаємо, що, враховуючи високий демократичний потенціал

теорії, її стратегічні та телеологічні переваги у розвитку публічної влади, необхідно зберегти цю практику законодавцем під час конституційної реформи.

Однак законодавця водночас треба застерегти від спроби спочатку законодавчого закріпити первинну роль територіальних громад у Конституції України, а потім від такого нормування їхніх повноважень та інституційної компетенції.

Адже як тільки постає питання, на який рівень управління передати ці повноваження та ресурси, щоб максимально ефективно їх використовувати, одразу постає питання ідеї, думки та змісту реформ децентралізації.

Нагадаємо, що Конституційна комісія при Президентові України в процесі розробки змін до Конституції України у сфері децентралізації виходила саме з даних позицій. Але, фактично впроваджуючи децентралізацію, розробники конституційних змін в самому тексті такої терміну не застосовують. В тексті також відсутній перелік базових принципів децентралізації, за винятком принципу субсидіарності.

На нашу думку, такий підхід є неефективним, оскільки системне тлумачення конституційних змін щодо децентралізації не гарантує їхньої ефективності в процесі подальшої стандартизації та уточнення конституційних положень. Тобто, саме в тексті конституційних змін має бути закладена стратегічна лінія публічної децентралізації, принаймні її основні принципи та форми реалізації.

З моменту ухвалення Конституції України 1996 року та нормативно-правових актів які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування перманентний розвиток системи місцевого самоврядування зупинився фактично на рівні територіальних громад та міст обласного значення. Оскільки основна більшість територіальних громад виявилися не лише неспроможними для реалізації компетенції місцевого самоврядування, але і перетворюються на його фантомну модель, яка декларативно існує, проте не функціонує [7].

Зазначений висновок підтверджується тим, що майже сімдесят відсотків територіальних громад — це громади з населенням менш як дві тисячі осіб, що об'єктивно суттєво ускладнює надання їм належного переліку адміністративних послуг. У малонаселених громадах виникають системні проблеми із забезпеченням так званими комплексами комунальних послуг. Тобто постає питання оптимізації територіальних громад, виходячи з їхньої реальної спроможності надавати належні послуги членам. Тут спроможність місцевого самоврядування безпосередньо залежить не лише від кількості мешканців, а й від ступеня «наповненості» відповідної території, як-от функціонування дитячих садочків та шкільних закладів, наявність медичної служби, структур, торгово-транспортна інфраструктура тощо [8, с. 34].

Така ситуація є недопустимою, адже як зазначає проф. Петровський П. М.: «до основних передумов, що визначають основні зміни сучасного українського суспільства та його можливості цивілізаційного розвитку, належить перехід суспільства від авторитарного до громадянського, з властивими останньому самоорганізацією громад, активністю та ініціативністю її представників у відстоюванні власних прав і свобод» [9].

У контексті реформи децентралізації місцеве самоврядування стикається з компетенційними викликами, які потребують ефективного та швидкого реагування на організаційному та регуляторному рівнях, а саме:

- вирішення проблеми економічної неспроможності більшості регіональних громад, органів місцевого самоврядування виконувати свої повноваження та повноваження (економічні фактори);
- вирішення проблеми обмежених ресурсів для інвестицій у інфраструктуру в регіональних бюджетах розвитку громад (фактор ресурсів);
 - ефективно подолати кризу громадської інфраструктури, що загрожує зношеністю тепло-, каналізаційних, водопровідних мереж і житлового фонду, що зумовлює виникнення техногенних катастроф (інфраструктурний фактор);
- необхідність здійснення «компетенційної революції», що зумовлена відсутністю чіткого розподілу повноважень між рівнями, органами та посадовими особами місцевого самоврядування, внаслідок чого маємо дублювання повноважень, конкуренцію компетенцій та багато підстав для виникнення компетенційних суперечок між названими суб'єктами різного рівня (компетенційний чинник);
- подолання суспільної недовіри та відчуження органів місцевого самоврядування та населення, закритості та непрозорості діяльності, публічної адміністрації, неефективного використання земельних ресурсів, корупції, патерналізму у відносинах з населенням (комунікаційний фактор);
- подолання кризи кадрової політики ОМС, системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (кадровий фактор) посадових осіб, службовців ОМС, депутатів місцевих рад;
- подолання недостатнього рівня соціальної ініціативи та соціально-економічного розвитку незалежного громадського сектору, що надає соціальні, культурні, сімейні, інформаційні та інші послуги населенню, створити належні умови для використання ресурсного потенціалу цього сектору в місцевому розвитку (інфраструктурний фактор);
- ефективний розвиток форм прямої демократії, які сприяють набуттю жителями навичок безпосередньої участі у вирішенні важливих місцевих проблем (фактор демократії);
- подолання соціальної роз'єднаності територіальних громад та неспроможності мешканців

солідарно співпрацювати з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади для захисту своїх прав та інтересів та досягнення спільних цілей розвитку громади (мотиваційний фактор);

- подолання складної демографічної ситуації більшості територіальних громад, що характеризується погіршенням кількісних та якісних параметрів кадрового забезпечення (демографічний фактор).

Перераховані питання прямо демонструють генетичний зв'язок між явищем децентралізації публічної влади та спроможністю місцевого самоврядування, з огляду на що відбуватиметься конституційна модернізація, а основні напрямки, які зараз розробляються Конституційною комісією при Президенті України.

Однак на шляху реалізації зазначених напрямів спостерігається психологічний опір як представників органів місцевого самоврядування так і територіальних громад. Це насамперед зумовлено відсутністю: ефективної моделі організації місцевого самоврядування; належної інформаційної підтримки проведених реформ; суспільної домовленості між політичною елітою та різними верствами населення країни щодо окремих питань.

Як зазначає Л. Гонсалес (*Christopher Dick-Sagoe, Jorge Miguel Lopo Gonzalves Andraz (Reviewing editor) (2020)*) децентралізація є, за своїм змістом політичною ідеєю, яка означає, що територіальні громади отримують певну політичну автономію разом із новими функціями та фінансовими ресурсами, що і зумовлює настання відповідної економічної автономії [11].

У зарубіжних наукових виданнях термін «децентралізація влади» часто має назву «муніципалізація» [12, с. 76]. У більшості країн вона набуває форми загального розподілу повноважень, що надає місцевим органам влади повноваження вирішувати місцеві проблеми в межах їх компетенції за належної фінансової та ресурсної підтримки та забезпечення. Муніципалізація може мати певні обмеження, які встановлюються самими місцевими радами. Крім того, втручання держави в муніципальні справи зазвичай обмежується законом.

Під час реалізації політики децентралізації насамперед постає питання, у який спосіб проводити децентралізацію компетенції органів влади: можна обрати метод деконцентрації — коли повноваження органів виконавчої влади передаються на рівень територіальної громади і фактично належать до кола їхніх власних повноважень, або можна обрати метод деволуції, коли дані компетенційні повноваження делегуються органами центральної виконавчої влади на рівень місцевого самоврядування на визначений термін [13].

Класична деконцентрація — це передусім адміністративне поняття, що означає децентралізацію

адміністративних функцій. Найбільш очевидною формою є створення спеціальних інститутів центральної адміністративної влади на місцевому рівні. Наприклад, створення міністерств на місцях, вони певною мірою незалежні, але підпорядковані міністерствам за ступенем підпорядкування, що є типовою децентралізацією. Іншим важливим видом децентралізації є так звана обмежена муніципалізація, коли частина державних завдань передається місцевим органам влади.

По-перше, місцеві ради, як правило некомпетентні у вирішенні зазначених питань. По-друге, державний моніторинг і контроль за його виконанням призводить до прямого втручання. Таким чином, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи (мери) фактично діють на місцях як агенти центральної влади і фактично входять до складу державної адміністрації. Це також стосується виконання органами місцевого самоврядування України повноважень виконавчої влади, під час якого вони підконтрольні та підзвітні державній адміністрації та діють більше як агенти центральної влади, а не як інститути територіальних громад.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Отже, приходимо до висновку, що найефективнішою моделлю для України є деконцентрація компетенційних повноважень органів виконавчої влади з наступним делегуванням їх органам місцевого самоврядування. Важливим у зазначеному процесі є реалізація принципу субсидіарності, який ми

вважаємо найбільш ефективним інструментальним методом децентралізації, він забезпечує як розширення компетенції місцевого самоврядування, так і його ефективність та реальність.

Тобто саме застосування принципу субсидіарності зумовлює ефективне формування компетенції органів місцевого самоврядування. Керуючись зазначеним принципом соціальні проблеми вирішуються на найнижчому або на децентралізованішому (найвіддаленішому від центру) рівні, на якому це найбільш ефективно: органи державної виконавчої влади мають відігравати допоміжну (субсидіарну), а не підрядну (субординативну) роль, виконуючи тільки ті завдання, які не можливо ефективно виконати на локальному рівні.

Зазначений принцип виступає своєрідним фільтром для відокремлення компетенційних повноважень, які спроможні реалізувати органи місцевого самоврядування, сформовані територіальною громадою на локальному соціальному рівні та має значний позитивний потенціал для розвитку загальної компетенції місцевого самоврядування, та допомагає опанувати нові сфери діяльності та нові повноваження в процесі зростання їх фінансової самостійності та спроможності.

Перспективи подальших досліджень зазначеної тематики теми вбачаємо у висвітленні ряду похідних аспектів, насамперед розкриття особливостей застосування принципу субсидіарності в процесі децентралізації, окреслення перспектив розширення обсягу делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

Література

1. «Carta-monitor: launch of a monitoring database of the European Charter of Local Self-Government». Congress of Local and Regional Authorities. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Charter_of_Local_Self-Government (дата звернення: 11.10.2022).
2. De Mello L., Luiz R.J., and Barenstein M. Fiscal decentralization and governance: a cross country analysis. World Development. 2001. 28 (2). P. 365–80. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.879574>
3. Aghabekyan L. Country Study for Preparing Local Finance Benchmarks: Armenia, Strengthening institutional frameworks for local governance (Council of Europe, 2017).
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.10.2022)
5. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. Ефективність державного управління: Зб. наук. праць. 2014. Вип. 38. С. 92–98.
6. Supporting Decentralisation in Ukraine 2021–2022 Official project launch meeting 11 May, 2021. URL: [https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/easternpartners/FINAL_Summary_Record_OECD%20Decentralisation%20Launch_11May2021_Proceedings%20\(003\).pdf](https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/easternpartners/FINAL_Summary_Record_OECD%20Decentralisation%20Launch_11May2021_Proceedings%20(003).pdf) (дата звернення: 13.10.2022)
7. Bryhinets O.O., Svoboda I., Shevchuk O.R., Kotukh Ye. V., Radich V. Yu. Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. 2020.
8. Ременяк О.В. Перспективи реформи децентралізації публічної влади в Україні крізь призму державотворчої практики: теоретико-правовий аспект. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2018. № 4. С. 34–39.
9. Петровський П.М. Інноваційне мислення як чинник розвитку публічного врядування / П.М. Петровський // Демократичне врядування. 2019. Вип. 23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2019_23_3.

10. Петровський П. М. Публічне управління в сучасному світі: проблема філософського розуміння. Філософія публічного управління: кол. монографія / В. П. Солових та ін. Київ: НАДУ, 2020. 256 с.
11. Dick-Sagoë Ch., Jorge Miguel Lopo Gonzalves Andraz (Reviewing editor) Decentralization for improving the provision of public services in developing countries: A critical review, *Cogent Economics & Finance*. 2020. Vol. 8. Iss. 1. doi: 10.1080/23322039.2020.1804036
12. Ho S., Choudhury P. R., Haran N. Leshinsky R. Decentralization as a Strategy to Scale Fit-for-Purpose Land Administration: An Indian Perspective on Institutional Challenges. *Land*. 2021. 10:2. P. 199.
13. Autolib' Métropole «Autolib' Métropole avance avec vous: Rapport d'activité 2016», Autolib' Métropole. 2017. URL: <https://autolibmetropole.fr/presse/rapport-dactivite-2016-1>
14. Yombi G. Y., Chouaïbou M., Agoume L. Y. Decentralized Territorial Communities and Implementation of Public Policies: The Case of Cameroon. In: Açıkgöz B. editor. *Public Economics and Finance* [Internet]. London: IntechOpen; 2019. URL: <https://www.intechopen.com/chapters/63402>; doi: 10.5772/intechopen.80617
15. Dickovick T. J. Foreign aid and decentralization: limitations on impact in autonomy and responsiveness. *Public Administration and Development*. 2014. 34 (3). P. 194–206. doi: <https://doi.org/10.1002/pad.1691>
16. Павлович-Сенета Я. П. Адміністративно-правові передумови для економічного розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану: Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 2. С. 222–226. doi: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.42>

References

1. «Carta-monitor: launch of a monitoring database of the European Charter of Local Self-Government». Congress of Local and Regional Authorities. Available from: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Charter_of_Local_Self-Government (Date of application 11.10.2022) [in English]
2. De Mello L., Luiz R. J., and Barenstein M. (2001). Fiscal decentralization and governance: a cross country analysis. *World Development*, 28 (2), 365–80. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.879574> [in English]
3. Aghabekyan L. (2017). Country Study for Preparing Local Finance Benchmarks: Armenia, Strengthening institutional frameworks for local governance (Council of Europe, 2017) [in English]
4. The Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. Available from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Date of application 10/12/2022) [in Ukrainian]
5. Roman V. (2014). Peculiarities of decentralization and deconcentration of power: theoretical aspect. Efficiency of public administration: Collection. of science works. Issue 38. P. 92–98. [in Ukrainian]
6. Supporting Decentralisation in Ukraine 2021–2022 Official project launch meeting 11 May, 2021. Available from: [https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/easternpartners/FINAL_Summary_Record_OECD%20Decentralisation%20Launch_11May2021_Proceedings%20\(003\).pdf](https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/easternpartners/FINAL_Summary_Record_OECD%20Decentralisation%20Launch_11May2021_Proceedings%20(003).pdf) (Date of application 13.10.2022 року) [in English]
7. Bryhinets O. O., Svoboda I., Shevchuk O. R., Kotukh Ye. V., Radich V. Yu. (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020* [in English]
8. Remeniak O. V. (2018). Perspektyvy reformy detsentralizatsii publichnoi vlady v Ukraini kriz pryzmu derzhavotvorchoi praktyky: teoretyko-pravovyi aspect [Prospects for the reform of decentralization of public power in Ukraine through the prism of state-building practice: theoretical and legal aspect]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnogo universytetu*. № 4. S. 34–39. [in Ukrainian]
9. Petrovskiy P. M. (2019). Innovative thinking as a factor in the development of public governance. [Innovatsiyne myslennya yak chynnyk rozvytku publichnoho vryaduvannya]. *Democratic governance*. Available from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2019_23_3. [in Ukrainian]
10. Petrovskiy P. M. (2020). Public administration in the modern world: the problem of philosophical understanding [Publichne upravlinnya v suchasnomu sviti: problema filosofsk'koho rozuminnya]. *Philosophy of public administration: col. Monograph*. Kyiv: NADU. 256 p. [in Ukrainian]
11. Dick-Sagoë Ch., Jorge Miguel Lopo Gonzalves Andraz (Reviewing editor) (2020). Decentralization for improving the provision of public services in developing countries: A critical review, *Cogent Economics & Finance*, 8:1. doi: 10.1080/23322039.2020.1804036 [in English]
12. Ho S., Choudhury P. R., Haran N., Leshinsky R. (2021). Decentralization as a Strategy to Scale Fit-for-Purpose Land Administration: An Indian Perspective on Institutional Challenges. *Land* 10:2, 199. [in English]
13. Autolib' Métropole (2017). «Autolib' Métropole avance avec vous: Rapport d'activité 2016», Autolib' Métropole. Available from: <https://autolibmetropole.fr/presse/rapport-dactivite-2016-1> [in English]
14. Yombi G. Y., Chouaïbou M., Agoume L. Y. (2019). Decentralized Territorial Communities and Implementation of Public Policies: The Case of Cameroon. In: Açıkgöz B., editor. *Public Economics and Finance* [Internet]. London: IntechOpen. Available from: <https://www.intechopen.com/chapters/63402> doi: 10.5772/intechopen.80617 [in English]

15. Dickovick T.J. (2014). Foreign aid and decentralization: limitations on impact in autonomy and responsiveness. *Public Administration and Development*, 34 (3), 194–206. doi: <https://doi.org/10.1002/pad.1691> [in English]

16. Pavlovich-Seneta J.P. (2022). Administrative and legal prerequisites for the economic development of united territorial communities under martial law No. 2: [Administratyvno-pravovi peredumovy dlya ekonomichnoho rozvytku ob"yednanykh terytorial'nykh hromad v umovakh voyennoho stanu]. *Analytical and comparative jurisprudence*, 222–226. doi: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.42> [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 26.10.2022

Akhmedova Olena

*PhD in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Tourism
S. Kuznets Kharkiv National University of Economics*

Ахмедова Олена Олегівна

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри туризму
Харківський національний економічний університет ім. С. Кузнеця
ORCID: 0000-0003-1573-7710*

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8347

THE STATE'S ROLE IN PROVIDING HEALTH CARE PERSONNEL OF UKRAINE TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КАДРІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ НА ШЛЯХУ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Summary. *The role of the state in the process of the health care system formation and provision with highly qualified personnel in the context of Ukraine's integration into the European space has been outlined in the paper. The state support programs for the health care sector at the world and European levels, priorities for the medical education development have been analyzed. The problems of the Ukrainian health care system have been identified and suggestions regarding the transformation of the mechanism of personnel support in the field of health care by bringing medical education closer to European standards have been made.*

Key words: *state, state policy, European integration, human resources potential, health care system.*

Анотація. *У статті окреслено питання ролі держави у процесі формування і забезпечення системи охорони здоров'я висококваліфікованим кадровим потенціалом в умовах інтеграції України у європейський простір. Проаналізовано програми державної підтримки сфери охорони здоров'я світового та європейського рівнів, пріоритети розвитку медичної освіти. Визначено проблеми української системи охорони здоров'я та надано пропозиції щодо трансформації механізму кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я шляхом наближення медичної освіти до європейських стандартів.*

Ключові слова: *держава, державна політика, євроінтеграція, кадровий потенціал, система охорони здоров'я.*

Problem statement. The human resources potential of the health care sector is an important basis for the Ukraine's state policy implementation regarding the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs) and is of crucial importance for the country's health care system functioning. It includes workers in a number of professions that are aimed at strengthening or improving public health and whose main feature is the appropriate medical education and competent skills. In the conditions of an active state policy as to the overcoming the consequences of the COVID-19 global pandemic, military actions, the main tasks of the government are the integration of medical education into the European educational space and its transformation in accordance with the European experience.

State support for the health care system should be a priority both in peacetime and in wartime.

The main socio-economic principles for ensuring a high-quality and effective health care system in Ukraine are: protection of human rights (to protect the rights of all people to live in such natural and social environment that would support human dignity and health, to avoid discrimination, to ensure equality of opportunity); the rule of law (to observe a transparent, accountable and democratic procedure for adopting laws in the specified area and their implementation; to ensure equality under the law of all individuals and legal entities, as well as institutions); proper governance (to ensure the effectiveness, efficiency, openness and inclusiveness of the managerial process, accountability and responsibility of management subjects in the health care sphere; to promote the implementation of managerial decisions with the participation of the parties concerned at the national, regional and local levels);

participation of the public, business and social partners (to ensure the stakeholders' participation in the decision-making process, social dialogue formation, corporate social responsibility and public-private partnership introduction; implementation of the appropriate procedures for informing, consulting and participation of all interested parties and institutions of civil society); integration of policy and administration (promotion of the economic, social and environmental policies integration, coherence of sectoral and regional policies at all levels of management); using the best available knowledge (ensuring all necessary conditions for the development, evaluation and implementation of policies in the specified area based on the best available knowledge); the principle of prevention (using preventive measures to avoid negative consequences for human health at the stage of the activity planning) and others.

Recent research and publications analysis. The role of the personnel policy justification as one of the main directions of public administration, the issues of the quality of the medical personnel training and the impact of European integration processes on the Ukraine's educational competitiveness are studied in the scientific works of domestic scientists V. Korolenko [1], V. Lugovy [2], K. Magrlamova [3], Zh. Talanova [2], T. Yurochko [1] and others, as well as in the papers of the foreign scientists, namely, Ali Reza Yusefi [4], Mehrdad Sharifi [4], Ellen Kuhlmann [5], Peter Groenewegen [5], Ronald Batenburg [5], Carl-Ardy Dubois [6], Martin McKee [6]. However, nowadays the issues of the medical education improvement still remain open for discussion.

Problem statement. Thus, the purpose of the article is to determine the role of the state in the process of the country's qualified, competent personnel potential formation to ensure sustainable development and European integration processes.

Paper main body. Taking into account the importance of the effective human resources policy implementation in the field of health care and the Sustainable Development Goals, the strategy "Global strategy on human resources for health: workforce 2030" of the World Health Organization, which defines the directions of the strategic development of human resources in the field of health care, was approved at the global level. The basis of the framework policy in the field of health care in Europe "Health 2020", adopted by the European Regional Committee of the World Health Organization in 2012, is the strengthening of health and well-being. The "Health 2020" policy emphasizes the need to engage politicians, professionals and civil society representatives to improve health and reduce health inequalities through a whole-of-society and whole-of-government approach. At the political level, the programs cooperate with national governments to strengthen administrative frameworks, en-

abling health workers to deliver medical assistance efficiently, safely and with quality to achieve the best health outcomes.

Thus, the Ukrainian health care system is currently facing many problems. Access to health care has been severely impacted by security challenges, limited mobility, disrupted supply chains and mass displacement. In the period from February 24 to April 27, 2022, 2,968,716 Ukrainian refugees arrived to Poland that makes 55% of the total number of refugees. In Ukraine many principles have been transformed during the martial law which constantly amplifies additional problems, tasks and supplementary processes of attracting international aid.

WHO, through collaboration with the Ministry of Health, national health institutions and numerous partners and donors, was able to reach almost 7.4 million people during the last two months with life-saving supplies, equipment and medicines. However, reaching some of the worst-affected areas in the east, where health systems have collapsed, remains a challenge. For example, almost all medical facilities and hospitals in Luhansk region are either damaged or destroyed. The situation in several other areas remains critical.

WHO supports the Ministry of Health in the detection, diagnosis and clinical treatment of infectious diseases. The minimum package for providing primary medical care by mobile clinics was developed and presented to the Health Cluster on April 26. Professional organizations of doctors become the basis of multiple powerful organizations of global impact. Nowadays, new associations of doctors are emerging with the aim of improving health care systems. Such associations make a large group of international organizations — professional associations. Such organizations include: European Society of Cardiology (ESC), American College of Surgeons (ACS), World Organization of Family Doctors (WONCA), International Society of Aesthetic Plastic Surgery (ISAPS) and other organizations [7].

The contemporary mechanisms of state regulation in Ukraine are implemented through certain regulatory and legal actions of state authorities as to the impact on prices, volumes, structure, and quality of services in the health care system and require support on the part of the global and European organizations.

Each country determines its own development priorities but the only basis for the industry efficiency ensuring is quality medical education. The European Association for Quality Assurance of Higher Education has developed Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area which serve as the basis for reforming the management system in higher education and ensure the quality of the education process. The average duration of basic medical education in

European countries is 5–7 years. Medical education in Belgium lasts 7 years, in Denmark it is 6.5 years, in Germany — 6 years, in Israel — 3 years of academic training and 3 years of clinical practice, in France — 2 years of training in institutes and 4 years of training in medical universities, in Great Britain — 7 years, not including a one-year internship and studies at the medical faculty of the university. Taking the registration training is a prerequisite for initial qualification in Ireland and Sweden.

European standards provide for a large amount of students' independent work, individualization of learning, implementation of special educational programs. For example, the three-day program of the IESE Business School of the University of Havre (Barcelona, Spain) "Challenges in the European Healthcare Market. Winning through Innovation" includes an overview of transformations in the field of health care, a study of tools, innovations in the field and mechanisms of their implementation in practice.

In the conditions of reforming the health care system in Ukraine, one of the directions of development of the government policy is the transformation of the mechanism of personnel support in the field of health care by bringing medical education closer to European standards. The main regulatory and legal documents in this direction are the Decree of the President of Ukraine dated January 12, 2015 No. 5/2015 On the Sustainable Development Strategy "Ukraine — 2020", the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the National Strategy for Reforming the Health Care System in Ukraine for the period 2015–2025. The priority of European integration is qualitative changes in the system of training medical personnel (basic and postgraduate education) in accordance with European standards. In Ukraine, basic medical education can be acquired after 6 years of study in higher educational institutions. Postgraduate education includes internship training from 1 to 3 years, Master's degree and medical residency.

One of the main problems of providing human resources in the field of health care in Ukraine are the problems of improving the qualifications of medical personnel, cross-industry and labour migration of qualified medical personnel to other countries, low

level of practical training of young specialists, ineffective mechanisms of monitoring the employment of graduates of medical educational institutions. Under such conditions, the main goal of reforming medical education is to increase the scientific, educational and professional level of medical personnel through the introduction of innovative information technologies into the educational process in accordance with European educational and medical standards.

Recognizing the global shortage of medical personnel and recognizing that an adequate and affordable health workforce is fundamental to an integrated and effective health care system, the process of providing medical services, it is necessary to create the country's strong, qualified, competent human resource potential by: bringing educational programs of basic and postgraduate education in accordance with European standards and terms of study; introducing national exams that meet the requirements of European agencies for the specialists' certification; expanding opportunities for acquiring medical education throughout life using innovative distance learning methods (web platforms, teleconferences, online trainings, etc.) [8].

Conclusions. The contemporary mechanisms of state regulation in Ukraine are implemented through certain state authorities' regulatory and legal activities concerning the impact on prices, volumes, structure, and quality of services in the health care system and require support from global and European organizations.

Strategic planning, support and strengthening of the human resources potential are required to ensure the effective functioning of the health care system. Strategic approaches, which include consideration of issues related to the number and availability of medical workers; their distribution; special knowledge and skills acquired during proper training; organization of ways of providing services; safe and decent working conditions, including occupational safety and health; operational review of policy and regulatory provisions; supporting mechanisms, including financial resources are necessary to build up and deploy an effective personnel policy in the field of health care.

Literature

1. Короленко В.В. Кадрова політика у сфері охорони здоров'я України в контексті європейської інтеграції / В.В. Короленко, Т.П. Юрочко. Київ, 2018. 96 с.
2. Механізми оцінювання якості вищої освіти в умовах євроінтеграції: монографія / О. Воробйова, М. Дебич, В. Луговий, О. Оржель, О. Слюсаренко, Ж. Таланова, К. Трима; за ред. В. Лугового, Ж. Таланової. Київ: Ін-т вищої освіти НАПН України, 2020. 220 с.
3. Магрламова К.Г. Удосконалення вітчизняної системи підготовки майбутніх лікарів у контексті євроінтеграційних процесів / К.Г. Магрламова // Інноваційна педагогіка. 2019. Вип. 19. Т. 2. С. 37–40.

4. Ali Reza Yusefi, Mehrdad Sharifi, Narjes sadat Nasabi, Esmat Rezabeigi Davarani, Peivand Bastani. Health human resources challenges during COVID-19 pandemic; evidence of a qualitative study in a developing country. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0262887> (дата звернення 11.10.2022)
5. Ellen Kuhlmann, Peter Groenewegen, Ronald Batenburg, Christa Larsen. Health Human Resources Policy in Europe. URL: https://www.researchgate.net/publication/304802530_Health_Human_Resources_Policy_in_Europe (дата звернення 11.10.2022)
6. Carl-Ardy Dubois, Martin McKee, Ellen Nolte. Human resources for health in Europe. World Health Organization, 2006, 276 p.
7. Договір про заснування Європейської Спільноти. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (дата звернення 01.05.2022).
8. Crisis in Ukraine: How to Help. Project HOPE. URL: <https://www.projecthope.org/crisis-in-ukraine-how-to-help/04/2022/> (дата звернення 11.10.2022).
9. Організація об'єднаних націй України. URL: <https://ukraine.un.org/uk/178927-ukrayina-lyudy-z-khronichnymy-zakhvoryuvannyamy-stykayutsya-z-velycheznyumu-trudnoshchamy-v> (дата звернення 11.10.2022).

References

1. Korolenko V. V. Kadrova polityka u sferi okhorony zdorovia Ukrainy v konteksti yevropeiskoi intehratsii / V. V. Korolenko, T. P. Yurochko. Kyiv, 2018. 96 s.
2. Mekhanizmy otsiniuvannya yakosti vyshchoi osvity v umovakh yevrointehratsii: monohrafiia / O. Vorobiova, M. Debych, V. Luhovyi, O. Orzhel. O. Sliusarenko, Zh. Talanova, K. Tryma; za red. V. Luhovoho, Zh. Talanovoi. Kyiv: In-t vyshchoi osvity NAPN Ukrainy, 2020. 220 s.
3. Mahrlamova K. H. Udoskonalennia vitchyzianoï systemy pidhotovky maibitnikh likariv u konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv / K. H. Mahrlamova // Innovatsiina pedahohika. 2019. Vyp. 19. T.2. S. 37–40.
4. Ali Reza Yusefi, Mehrdad Sharifi, Narjes sadat Nasabi, Esmat Rezabeigi Davarani, Peivand Bastani. Health human resources challenges during COVID-19 pandemic; evidence of a qualitative study in a developing country. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0262887> (application date 11.10.2022)
5. Ellen Kuhlmann, Peter Groenewegen, Ronald Batenburg, Christa Larsen. Health Human Resources Policy in Europe. URL: https://www.researchgate.net/publication/304802530_Health_Human_Resources_Policy_in_Europe (application date 11.10.2022)
6. Carl-Ardy Dubois, Martin McKee, Ellen Nolte. Human resources for health in Europe. World Health Organization, 2006, 276 p.
7. Dohovir pro zasnuvannya Yevropeiskoi Spilnoty. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (application date 01.05.2022).
8. Crisis in Ukraine: How To Help. Project HOPE. URL: <https://www.projecthope.org/crisis-in-ukraine-how-to-help/04/2022/> (application date 11.10.2022)
9. Orhanizatsiia obiednanykh natsii Ukrainy. URL: <https://ukraine.un.org/uk/178927-ukrayina-lyudy-z-khronichnymy-zakhvoryuvannyamy-stykayutsya-z-velycheznyumu-trudnoshchamy-v> (application date 11.10.2022)

Стаття надійшла до редакції 27.10.2022

Григорчук Олег Михайлович

старший викладач

*Національна академія сухопутних військ
імені гетьмана Петра Сагайдачного*

Hryhorchuk Oleh

Senior Lecturer

Hetman Petro Sahaidachnyi National Army Academy

ORCID: 0000-0001-8512-3357

Хардель Марія Іванівна

викладач

*Національна академія сухопутних військ
імені гетьмана Петра Сагайдачного*

Khardel Mariia

Lecturer

Hetman Petro Sahaidachnyi National Army Academy

ORCID: 0000-0003-4577-781X

Хардель Роман Збігнєвич

старший викладач

*Національна академія сухопутних військ
імені гетьмана Петра Сагайдачного*

Khardel Roman

Senior Lecturer

Hetman Petro Sahaidachnyi National Army Academy

ORCID: 0000-0002-2243-9722

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8290

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВІДПОВІДНОСТІ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВІЙСЬКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ СУЧАСНИМ УМОВАМ. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

SOME ASPECTS OF EFFECTIVENESS IN CURRENT CIRCUMSTANCES IN LEGISLATION OF UKRAINE CONCERNING MILITARY SERVICE. DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT

Анотація. Статтю присвячено дослідженню проблем невідповідності чинного законодавства України умовам та викликам часу у питанні комплектування Збройних Сил України та інших силових структур шляхом призову громадян України на строкову військову службу. Розглянуто напрями можливої оптимізації роботи призовних комісій та військово-лікарських комісій в умовах змін, що склалися внаслідок проведення в Україні адміністративної реформи. Запропоновано варіант створення та роботи районних призовних комісій та військово-лікарських комісій районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, який видається авторам статті більш ефективним в умовах нового адміністративно-територіального устрою.

Запропонований порядок роботи призовних комісій, обов'язки, що на них покладаються, а також алгоритм надання відстрочок, або звільнення від призову на строкову військову службу. Також пропонуються зміни у організації роботи медичних комісій.

Розглянуті певні юридичні колізії та логічні невідповідності, що склалися внаслідок внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби та питань соціального захисту

громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду. Сформульовано пропозиції щодо відповідних змін у законодавчих актах задля усунення таких колізій. У цілому необхідні та ефективні зміни до законодавства, зокрема щодо порядку призову громадян України на строкову військову службу, були прийняті в умовах вкрай обмежених часових термінів, що очевидно зумовило наявність логічних невідповідностей та суперечливих моментів у цих нормативно-правових актах, які в подальшому можуть призвести до юридичних колізій та негативно вплинути на якість комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань.

Ключові слова: військовий обов'язок, призов на строкову військову службу, законодавство України.

Summary. This article is focused on researching of the problem of current inefficient part of Legislation of Ukraine concerning usage of conscripted citizens of Ukraine to form and reinforce Armed Forces of Ukraine and other military and police formations. This paper also suggests possible ways of optimizing conscription commissions and military medical commissions in light of changes, which occurred along with administrative reforms in Ukraine. This article suggests a way of creation and work of regional conscription commissions and military medical commissions of regional (town administrations) territorial centers of unit forming and social support, which are viewed by the author of this work as a more effective alternative in the current administrative-territorial system.

This work suggested an order of work for mentioned conscription commissions, their responsibilities, as well as an algorithm of postponing, or releasing from military conscription. It is also highly suggested to revamp organization of medical commissions.

This scientific piece also reviews certain Legislation collisions and logical mistakes, which formed in turn with changes of certain Acts of Ukraine Legislation concerning modernization of military service and questions of social protection of citizens of Ukraine, who enrolled into the military via conscription during the emergency period.

This article formulates a proposal concerning certain changes in Acts of Legislation to negate or remove mentioned collisions. In general, required and effective changes were made in Legislation, especially in procedure of conscription of Citizens of Ukraine into military service, but mentioned changes were made in a state of emergency and with a limited timeframe to implement, which obviously caused a number of logical mistakes and controversial points in mentioned Legislation Acts, which could lead to further Legislation collisions and negatively impact the quality of Ukrainian Armed Forces and other military and police formations.

Key words: Military service, Conscription, Legislation of Ukraine.

Постановка проблеми. Збройна агресія Російської Федерації проти України потребувала і потребує адекватного реагування на ті виклики, які постали перед нашою державою, в першу чергу щодо захисту її незалежності і територіальної цілісності.

Верховна Рада і Кабінет Міністрів України на законодавчому рівні оперативно реагують на ці виклики та вносять відповідні зміни в чинне законодавство. Особливо багато змін внесено в Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» (далі — Закон України) [1].

Але, на думку авторів статті, залишаються деякі аспекти невідповідності чинного законодавства сучасним умовам, що стосується призову громадян України на строкову військову службу.

Організація підготовки та проведення призову громадян України на строкову військову службу здійснюється міськими (районними) державними адміністраціями (виконавчими органами міських рад) у взаємодії з відповідними районними (міськими) територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки (далі — Р(М) ТЦК та СП) (ст. 15 Закону України) [1]. Для проведення призову громадян України на строкову військову службу в районах (містах) утворюються призовні комісії під головуванням заступника голови районної державної адміністрації (виконавчого органу міської ради), до складу якої включається керівник відповідного Р(М)ТЦК та СП. Персо-

нальний склад районної (міської) призовної комісії, графік засідань призовної комісії, порядок проведення та забезпечення заходів з організації призову громадян України на строкову військову службу затверджуються головою районної державної адміністрації (виконавчого органу міської ради) (ст. 16 Закону України) [1].

Під час адміністративної реформи Верховна Рада України прийняла Постанову № 807-ІХ від 17.07.2020 «Про утворення та ліквідацію районів» [2], на підставі якої ліквідовано низку районів та утворені нові. Нові райони поглинули декілька ліквідованих районів. Рішенням Міністерства Оборони України в районних центрах (містах) військові комісаріати переформовані в Р(М)ТЦК та СП, а в ліквідованих районах — у відділи Р(М)ТЦК та СП.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реформування та розвитку Збройних Сил України розглядали у своїх роботах такі державні діячі, як М. Матюх, В. Шкідченко, О. Затинайко, А. Гриценко, С. Полторака, І. Руснак, та інші. Концептуальні основи правових засад проходження військової служби в Україні розглядалися у роботах В. Богдановича, П. Богуцького, О. Горбуліна, Є. Григоренка, І. Коржа, В. Сокурєнко, Т. Стукаліна, В. Паламарчука, О. Покотило, О. Устименко та багатьох інших дослідників.

Разом з цим, умови що висуває перед нашим суспільством сьогодення в екстремально складній

ситуації широкомасштабної збройної агресії з боку непримиренного ворога потребують оперативного аналізу ефективності системи комплектування Збройних Сил України й інших силових структур, та вироблення пропозицій щодо її вдосконалення.

Метою статті є аналіз відповідності існуючої системи призову змінам, що відбулися внаслідок проведення адміністративно-територіальної реформи та викликам, що постали у зв'язку із широкомасштабною агресією російської федерації проти України.

Виклад основного матеріалу. 1-й аспект. Існуючий механізм проведення призову громадян України на строкову військову службу було розраховано на функціонування в державній системі до проведення адміністративної реформи, де призовники, які викликались для проходження призовної комісії, самостійно прибували в районні (міські) військові комісаріати. На даний час для проходження призовної комісії призовників, які прибули за викликом у відділ Р(М)ТЦК та СП необхідно доставляти до іншого населеного пункту (діючого районного центру), де безпосередньо організована та працює призовна комісія Р(М)ТЦК та СП, або організовувати виїзні засідання призовної комісії в населені пункти, де розташовані відділи Р(М)ТЦК та СП. І те, і інше потребує значного збільшення фінансування, а також відриву на тривалий час від виконання своїх посадових обов'язків низки посадових осіб: заступника голови районної державної адміністрації, начальника Р(М)ТЦК та СП, заступника керівника районного органу управління освітою, заступника начальника районного органу Національної поліції та інших.

Автори статті вважають за доцільне проводити призов на строкову військову службу протягом усього календарного року. Для цього наказом начальника обласного ТЦК та СП утворювати комісії під головуванням начальників відповідних Р(М)ТЦК та СП, а також начальників відділів Р(М)ТЦК та СП. До складу цих комісій включати лікаря військово-лікарської комісії, психолога, юриста зі складу Р(М)ТЦК та СП (відділу).

На такі комісії пропонується покласти наступні обов'язки:

- визначення ступеню придатності призовників до військової служби;
- перевірка підстав та звільнення громадян від військової служби;
- перевірка підстав та надання відстрочки призовникам від призову;
- визначення морально-психологічного стану призовників.

Також пропонується запровадити наступний порядок надання відстрочок від призову або звільнення від призову:

- призовник (уповноважена особа) надає до Р(М)ТЦК та СП заяву та необхідні документи, які

засвідчують його право на відстрочку від призову або звільнення від призову згідно Закону України [1] (крім випадків отримання відстрочки за станом здоров'я);

- посадові особи Р(М)ТЦК та СП — члени призовної комісії перевіряють наявність підстав для надання відстрочки або звільнення від призову;
- начальник Р(М)ТЦК та СП (відповідного відділу) доводить до призовника висновок про наявність підстав для користування відстрочкою від призову, її термін та порядок надання підтверджуючих документів або звільнення від призову (крім випадків отримання відстрочки за станом здоров'я);
- у посвідчені про приписку до призовної дільниці та в особовій справі призовника робиться відмітка про реєстрацію відстрочки від призову або звільнення від призову та засвідчується відповідною печаткою.

Також пропонується запровадити наступний порядок проведення медичних комісій:

- отримання медичних характеристик від сімейних лікарів;
- здача визначених аналізів та проведення медичних досліджень;
- медичний огляд лікарями;
- винесення підсумкового висновку про придатність за станом здоров'я до військової служби;
- доведення висновку до призовника.

Для призову громадян на строкову військову службу виконувати наступні дії:

- прийняття рішення про придатність до строкової військової служби, доведення його до призовника та внесення до книги протоколів;
- визначення дати відправки у війська та вручення повістки.

2-й аспект. Законом України від 15.01.2015 № 116-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби та питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду» [3] із частини першої статті 15 Закону України [1] вилучені слова про проведення призову громадян України «у мирний час». Тобто з 15 січня 2015 року призов на строкову військову службу за рішенням Президента України може проводитись і під час особливого періоду та у воєнний час. При цьому решта положень Закону України щодо призову громадян на строкову військову службу суттєвих змін не зазнали. Так, згідно статті 18 Закону України [1], звільнення громадян від призову передбачено тільки в мирний час. Відповідно, за формальними вимогами даного закону, під час особливого періоду та у воєнний час, звільнення громадян від призову не передбачено за будь-якими причинами. Доцільним видається виключення слів «у мирний час» також із статті 18 Закону України [1].

3-й аспект. Згідно статті 15 Закону України [1], на строкову військову службу призиваються придатні для цього за станом здоров'я громадяни України чоловічої статі, яким до дня відправлення у військові частини виповнилося 18 років, та старші особи, які не досягли 27-річного віку і не мають права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу.

Підстави для надання відстрочок від призову на строкову військову службу визначені статтею 17 Закону України [1]. Законодавство передбачає, що якщо у громадянина склалися певні обставини, то він на певний період має право на відтермінування призову на строкову військову службу. Тобто, призовник не передається в запас і після втрати цих підстав або закінчення їх терміну, підлягає призову на строкову військову службу.

Підстави для звільнення від призову на строкову військову службу визначені статтею 18 Закону України [1]. Законодавство передбачає, що за наявності певних, чітко визначених обставин, громадянин України не підлягає призову на строкову службу та передається в запас на облік військовозобов'язаних.

Законом № 2122-IX від 15.03.2022 «Про внесення змін до деяких законів України щодо звільнення від військової служби осіб з інвалідністю та осіб, які доглядають за особами з інвалідністю і хворими дітьми» [4], з метою визначення на законодавчому рівні спрощеного варіанту звільнення від військової служби осіб з інвалідністю та осіб, які доглядають за такими особами з інвалідністю і хворими дітьми [5], частину першу статті 18 Закону України [1] доповнено п'ятьма новими абзацами такого змісту:

- «які виховують дитину з інвалідністю віком до 18 років;
- які виховують дитину, хвору на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, дитину, яка отримала тяжку травму, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, що підтверджується документом, виданим лікарсько-консультативною комісією закладу охорони здоров'я в порядку та за формою, встановленими центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, але якій не встановлено інвалідність;
- які зайняті постійним доглядом за хворою дружиною (чоловіком), дитиною, а також батьками своїми чи дружиною (чоловіком), які за висновком медико-соціальної експертної комісії чи лікарсько-консультативної комісії закладу охорони здоров'я потребують постійного догляду;

- які мають дружину (чоловіка) із числа осіб з інвалідністю та/або одного із своїх батьків чи батьків дружини (чоловіка) із числа осіб з інвалідністю I чи II групи;
- які здійснюють опіку над особою з інвалідністю, визнаною судом недієздатною; зайняті постійним доглядом за особою з інвалідністю I групи; зайняті постійним доглядом за особою з інвалідністю II групи або за особою, яка за висновком медико-соціальної експертної комісії або лікарсько-консультативної комісії закладу охорони здоров'я потребує постійного догляду, у разі відсутності інших осіб, які можуть здійснювати такий догляд» [1].

Цими доповненнями передбачено, що призовники, у яких склалися вищевказані сімейні обставини, назавжди звільняються від проходження строкової військової служби. Разом із цим, всі вищевказані обставини носять тимчасовий характер, відповідно призовник у будь-який час може їх втратити (відміна інвалідності, смерть родича та інше). Таким призовникам доцільно надавати відстрочку від призову на строкову військову службу, а не звільняти від призову. Разом з цим, законодавство не передбачає повернення військовозобов'язаних на військовий облік призовників.

Крім цього із статті 18 Закону України [1] пропонується виключити слова «чоловіка», «чоловіком», що визначають гендерну ознаку призовника, який має підстави для звільнення від призову, адже згідно чинного законодавства призовниками можуть бути особи виключно чоловічої статі, а укладання одностатевих шлюбів в Україні законодавством на даний час не передбачене.

Висновок. Виклики національної безпеки України, які постали у зв'язку з повномасштабною агресією російської федерації, зумовили швидкі кардинальні зміни у системі забезпечення національної безпеки, у тому числі в системі комплектування Збройних Сил України та інших силових структур. Оперативне реагування на такі виклики потребувало швидкого прийняття відповідних змін у законодавстві України, зокрема стосовно військового обов'язку. При цьому вкрай важливим стало дотримання балансу між необхідністю повного та якісного комплектування особовим складом Збройних Сил України та інших силових структур та необхідністю забезпечення функціонування невійськової компоненти суспільства, а також захисту найбільш вразливих верств українського суспільства: осіб з інвалідністю та хворих дітей.

Отже, хоча відповідні законодавчі акти були прийняті надзвичайно оперативно, що в цілому дозволило гідно відповісти на посталі перед суспільством виклики, стислі часові рамки для розробки та прийняття цих законодавчих актів зумовили певні юридичні та логічні огріхи у їх

змісті, а також неоптимальні механізми виконання завдань, що у подальшому буде створювати передумови для юридичних колізій та невизначеності, а це у свою чергу негативно вплине на якість комплектування силових структур.

Маючи на меті вдосконалення законодавства з питань виконання громадянами України вій-

ськового обов'язку, відповідним законотворчим органам було б доцільно ініціювати запропоновані у статті зміни до зазначених нормотворчих актів.

Також у подальшому доцільно провести змістовний аналіз відповідності сучасної викликам діючої системи комплектування мобілізаційними ресурсами.

Література

1. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (дата звернення: 16.09.2021).
2. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/352-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.09.2021).
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби та питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду: Закон України від 08 лютого 2015 року № 116-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-19#Text> (дата звернення: 16.09.2021).
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо звільнення від військової служби осіб з інвалідністю та осіб, які доглядають за особами з інвалідністю і хворими дітьми: Закон України від 15 березня 2022 року № 2122-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2122-20#Text> (дата звернення: 16.09.2021).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо звільнення від військової служби осіб з інвалідністю та осіб, які доглядають за такими особами з інвалідністю і тяжкохворими дітьми: Пояснювальна записка до проекту Закону. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1244970> (дата звернення: 16.09.2021).

References

1. Pro viiskovyi oboviazok i viiskovu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 25 bereznia 1992 roku № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (data zvernennia: 16.09.2021).
2. Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17 lypnia 2020 roku № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/352-2002-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 16.09.2021).
3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo udoskonalennia poriadku prokhodzhenia viiskovoi sluzhby ta pytan sotsialnoho zakhystu hromadian Ukrainy, yaki prokhodiat viiskovu sluzhbu pid chas osoblyvoho periodu: Zakon Ukrainy vid 08 liutoho 2015 roku № 116-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-19#Text> (data zvernennia: 16.09.2021).
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zvlennia vid viiskovoi sluzhby osib z invalidnistiu ta osib, yaki dohliadaiut za osobamy z invalidnistiu i khvorymy ditmy: Zakon Ukrainy vid 15 bereznia 2022 roku № 2122-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2122-20#Text> (data zvernennia: 16.09.2021).
5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zvlennia vid viiskovoi sluzhby osib z invalidnistiu ta osib, yaki dohliadaiut za takymy osobamy z invalidnistiu i tiazhkokhvorymy ditmy: Poiasni-valna zapyska do proektu Zakonu. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1244970> (data zvernennia: 16.09.2021).

Стаття надійшла до редакції 06.10.2022

УДК 342

Риков Вадим Володимирович
начальник юридичного відділу
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського
Rykov Vadym
Head of the Legal Department
V.I. Vernadsky Taurida National University
ORCID: 0000-0002-8243-6558

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8348

ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

THE INFLUENCE OF GLOBALIZATION PROCESSES ON THE PUBLIC ADMINISTRATION BODIES REFORM OF UKRAINE

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті розглядаються інформаційно-комунікаційні технології, що стоять сьогодні на чолі ієрархічної структури стратегічних ресурсів та є найважливішим інструментом підвищення ефективності діяльності державного та муніципального управління. Автор аналізує моделі інформаційної модернізації у державному управлінні за кордоном, а також можливість їх застосування у сучасних управлінських умовах. Метою дослідження є обґрунтування позиції, що процеси глобалізації та інформатизації сьогодні є провідними факторами розвитку систем державного управління у загальносвітовому просторі.

Практична значимість дослідження полягає в тому, що пропозиції автора щодо створення системи глобалізаційних правових інституцій: Ради уповноважених представників, Експертної місії, Адміністративного Арбітражу, спрямовані на підвищення інформаційної мобільності державного управління, застосування системи краудсорсингу, електронних петицій та суспільних консультацій з проблем удосконалення політичного та соціально-економічного розвитку держави, дозволили виявити позитивну динаміку, вельми актуальну для реалізації зазначених напрямів удосконалення державного менеджменту в Україні.

Автор приходить до висновку, що для держав із стійкими політичними системами глобалізація створює певні переваги при прийнятті рішень з найважливіших питань міжнародної політики, але в рамках таких організацій, як ООН, рівність усіх країн поки що залишається реальною. У той же час саме глобальна система міжнародних відносин відкриває широкі можливості для формування нової системи державного управління шляхом створення системи глобалізаційних правових інституцій.

Ключові слова: глобалізація, інформатизація, Рада уповноважених представників, Експертна місія, Адміністративний Арбітраж, он-лайн комунікація, глобалізаційні правові інституції.

Summary. The article examines information and communication technologies, which today stand at the head of the hierarchical structure of strategic resources and are the most important tool for increasing the efficiency of state and municipal administration. The author analyzes models of information modernization in public administration abroad, as well as the possibility of their application in modern management conditions. The purpose of the study is to justify the position that the processes of globalization and informatization are today the leading factors in the development of public administration systems in the global space.

The practical significance of the research lies in the fact that the author's proposals regarding the creation of a system of globalization legal institutions: the Council of Authorized Representatives, the Expert Mission, the Administrative Arbitration, are aimed at increasing the informational mobility of state administration, the use of the crowdsourcing system, electronic petitions and public consultations on the problems of improving political and socio-economic development of the state, made it possible to identify positive dynamics, which are very relevant for the implementation of the specified areas of improvement of state management in Ukraine.

The author comes to the conclusion that for states with stable political systems, globalization creates certain advantages when making decisions on the most important issues of international politics, but within the framework of such organizations as the UN, the equality of all countries remains real. But at the same time, it is the global system of international relations that opens up wide opportunities for the formation of a new system of public administration, through the creation of a system of globalization legal institutions.

Key words: globalization, informatization, Council of Authorized Representatives, Expert Mission, Administrative Arbitration, online communication, globalization legal institutions.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сьогодні у системі державного управління різних країн світу відбуваються глибокі зміни. Вони спрямовані на досягнення ефективності та конкурентоспроможності самого процесу державного управління. Концепції якісного поліпшення державної політики займають важливе місце у дослідженнях вчених держав світу. Щодо новим напрямом у галузі теорії державного управління є організаційна кібернетика. Її центральним поняттям є «балансуюча система». Цей термін було введено в науковий обіг С. Бієром. Він вважав, що балансуючою є така система, яка своєчасно реагує на зміни довкілля та відповідає її складності. Таким чином, метою організації завжди буде компроміс між вимогами зовнішнього середовища та внутрішніми функціями системи. Важливо, що стратегія організації окреслювалась стратегією балансу [1].

Концепція Бієра лежить в основі сучасних світових концепцій державного управління, пов'язаних із удосконаленням роботи виконавчих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Цілі та розв'язувані завдання, що стоять перед владою держав, спрямовані на розвиток системи державної служби, покращення якості надання державних та муніципальних послуг, забезпечення гідної якості життя населення. Світова практика удосконалення державного менеджменту орієнтована, насамперед, на забезпечення високої якості життя населення. Для визначення рівня життя громадян використовують кількісні та якісні індикатори. Кількісні показники визначають обсяг доходів та споживання конкретних товарів та послуг, а якісні показники характеризують якісну сторону добробуту населення. Індикаторів рівня життя сьогодні існує велика кількість і в кожній окремій країні вони видозмінені [2, с. 1017].

Метою даної статті є розкриття процесів глобалізації, які впливають на формування та функціонування органів державної влади в умовах глобалізації міжнародної спільноти. Постановка цієї мети потребує дослідження змісту, функції та обґрунтування явища глобалізації, що сприяє реорганізації державних структур та зміні засобів захисту прав та законних інтересів громадян.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Вплив феномену глобалізації на

сучасний світ активно досліджують як вітчизняні, так і зарубіжні вчені. Згадаймо хоча б таких науковців, як П'ятницька Г.Т., Куниця В.С., Ломачинська І.А., Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich.

Зокрема, П'ятницька Г.Т. визначає глобалізацію як тип осмислення сучасного етапу руху до універсалізації громадських інституцій і, відповідно, системи життєвих цінностей [3, с. 72].

Ознаки глобалізації вивчають у своїх працях також Aaron L. Friedberg, Ren L. L., Wang Y. M., Wu Z. Q., Xiang Z. C., Guo L., Xu T., Fan G. H.

Роботи економістів проливають світло на зміст поняття глобалізації та наслідки цього явища для соціально-економічного розвитку країн світу, у тому числі й України.

Цікавою у цьому плані є книга Дж. Сороса «Криза світового капіталізму. Відкрите суспільство під загрозою», — характеризує соціальну, економічну та політичну ситуацію в сучасному світі [4], проте сьогодні спостерігаються прогалини у наукових дослідженнях щодо впливу глобалізму на певні сфери державної діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Основним суб'єктом глобалізації традиційно вважалися національні держави, які, в міру свого розвитку, досягають певного рівня співробітництва між собою, що дозволяє вийти на високий рівень інтеграції та взаємодії. Створення міжурядових організацій, які стали ще одним суб'єктом цього процесу, водночас свідчить про те, що держави «віддають» їм частину свого суверенітету. І ми маємо ситуацію, коли міжнародні відносини тісно пов'язані із національними. Крім того, існує низка проблем, які не під силу вирішувати окремо взятій національній державі. Це насамперед глобальні проблеми.

Серед них найбільш значущими є проблеми війни та миру, екологічні проблеми, боротьба проти організованої злочинності, тероризму, наркобізнесу, забезпечення прав людини на міжнародному рівні та всередині окремих держав. Це передбачає неминучу передачу національними державами певної частини своїх функцій новим наднаціональним органам (наприклад, Європейський Союз, Митний Союз, міжнародні фінансові організації, СОТ) [5, с. 26].

При цьому, держави не хочуть ділитися своїм суверенітетом. Але вони змушені «грати» за правилами цих нових наднаціональних органів та вибудовувати свою систему державного управління в рамках їхніх рішень та діяльності.

В умовах глобалізації національні держави змушені також активно взаємодіяти з транснаціональними корпораціями (ТНК). Влада ТНК особливо яскраво проявляється у впливі на національну економічну систему, зростання взаємної економічної залежності країн обмежує певний суверенітет держави, особливо у зовнішньополітичній сфері. Національні держави ревниво охороняють свій суверенітет, проте внаслідок посилення глобалізації та інтеграції світової економіки реалізація багатьох прав держав стає більш обумовленою правами інших держав, а також повноваженнями міжнародних організацій та ТНК, які становлять інтереси міжнародної спільноти та у багатьох випадках наділені наддержавними повноваженнями.

В умовах глобалізації та зміни геополітичної ситуації у світі більшість держав стали слабшими в їхній здатності діяти односторонньо через внутрішнє законодавство, але сильніше — використовуючи різні багатосторонні міжнародні форми. Однак саме це накладає на державні органи відповідальність перед своїми народами, що посилюється, з приводу того, які саме повноваження суверенної держави передавати у відання міжнародних організацій. У нинішніх умовах говорити про створення світового уряду неможливо ні з погляду політичної доцільності, ні з погляду адміністративної ефективності. Незважаючи на те, що всі держави визнають колективні інтереси міжнародної спільноти і навіть допускають певні добровільні обмеження у своїх зовнішніх та внутрішньодержавних функціях, жодна держава сьогодні не готова поступитися своїм суверенітетом у проведенні своєї державної політики.

Як зазначає В. М. Князев, основними елементами державності, яким загрожує негативний вплив глобалізації, є система органів влади і система легітимації, при цьому існує три ступені ураження добробуту, справедливості, національної безпеки [6, с. 231].

Українське суспільство потребує формування нового регулятора, який би забезпечував захист природних прав кожної людини. Розробляючи концепцію таких реформ, слід враховувати, що з часом застосування сили для досягнення економічної та політичної взаємовигоди поступово відійшло на другий план, поступившись місцем так званім глобальним торгово-фінансовим відносинам, які протягом ХХ ст. охопили весь світ, даючи міжнародній спільноті можливість відчувати себе єдиним цілим, є «вирішальним локомотивом інтернаціоналізації суспільних відносин»

[7, с. 88], тим самим закладаючи фундамент для великої ери соціальних змін.

Як зазначає О. Шевчук (*Oleksandr O Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R Shevchuk, Yevgen V Kotukh, Valentyna Yu Radich (2020)*) серед основних чинників, що справляють домінуючий вплив на хід сучасних перетворень адміністративно-управлінських систем, визначальними є такі:

- всесвітня інформаційно-комунікаційна революція є фундаментальним фактором розвитку глобалізації;
- становлення глобальної економіки, поширення моделі ринкової економіки на всі регіони світу, зниження здатності держави контролювати внутрішні соціально-економічні процеси;
- розширення інституціоналізованої сфери політичної мобілізації, нагляду та прийняття рішень між національними політичними юрисдикціями, розмивання кордонів національної зовнішньої та внутрішньої політики, перспектива «глобальної держави»;
- стимулювання процесу демократизації міжнародного суспільства, побудови демократичних цінностей та інститутів у країнах з різними соціально-політичними традиціями та реаліями;
- різноманітні нові суб'єкти влади — недержавні суб'єкти, особливо міжнародні організації та інституції, регіональні суб'єкти, неформальні центри, що приймають глобальні економічні та політичні рішення, а також транснаціональні корпорації, численні неурядові організації, вплив яких зростає, кримінальні структури, які частково чи повністю відірвані від державного контролю та діють як головні агенти змін і надають державні послуги на власні потреби, часто всупереч національним інтересам;
- деформація національно-державного територіального суверенітету. Територіальні політичні спільноти (національні, регіональні та місцеві) все більше переплітаються в мережах транснаціональних і регіональних організацій і в загальній мережевій культурі;
- втрата державою монополії на здійснення владних функцій зі зміщенням співвідношення влади з національного на транснаціональний та місцевий рівні;
- відносини між державними та недержавними суб'єктами стали менш авторитарними та більш партнерськими [8].

Пошук ефективних моделей публічного управління зумовив появу нових теоретико-методологічних підходів у науці та практиці публічного управління, зокрема: концепції та практики «нового публічного менеджменту», теорії «соціополітичних мереж» та нове поняття стилю управління — «управління». Кожен із цих концептуальних напрямів претендує на універсальність і статус нової парадигми публічного управління.

У рамках руху New Public Management, на чийх припущеннях ґрунтується адміністративна реформа в багатьох розвинутих країнах, виділяють три основні моделі реформи державного управління: «вестмінстерську», «американську» та «гібридну» [9, с. 23].

Вестмінстерська модель була вперше розроблена в Новій Зеландії та Сполученому Королівстві, а потім була прийнята іншими країнами, особливо парламентською системою британського типу. На відміну від «Вестмінстера», «Америка» була представлена лише в США під назвою «Ремодельовання управління». Змішана модель реформування управління характерна для скандинавських країн, а також для країн з перехідною економікою. Основою нової концепції державного управління є модель ринкового нагляду.

Ринкова модель поведінки, на думку А.Л. Фрідберга (*Aaron L. Friedberg, (Winter 2021/2022)*) вважається прийнятною для державних службовців усіх рівнів. Їхня діяльність мотивується й оцінюється так, ніби вони є учасниками функціонування ринку. Структура організації управління державним сектором подібна до структури підприємницької організації [10, с. 97].

Хоча інтерпретація нової концепції публічного управління є різною, а конкретні форми її практичного застосування також різні, але пов'язані з особливостями кожної країни, основний напрямок змін можна підсумувати таким чином:

- орієнтація на результати (ефективність, результативність, рентабельність та якість послуг) під час прийняття державних управлінських рішень;
- зменшення адміністративних витрат, персоналу, ресурсів та функцій уряду за допомогою приватизації та інших ринкових механізмів;
- відокремлення функції закупівлі суспільних благ і послуг від її функції безпосереднього забезпечення, створення та сприяння системи постачання суспільних благ і послуг, заміни бюрократії та організації доставки суспільних благ споживачам з акцентом на конкурентоспроможність і короткострокові контракти системи;
- зменшення регуляторного контролю (дерегуляція), прозорість і відкритість діяльності державного сектору, покращення механізмів звітності та моніторингу;
- деконцентрація у сфері публічного управління, запровадження принципу субсидіарності, шляхом максимального наближення центрів прийняття рішень до перерозподілу ресурсів та надання послуг для споживачів;
- створення конкурентної основи для діяльності органів державної влади, перетворивши громіздкі бюрократичні структури на напівавтономні інституції, що характеризуються високим ступенем мобільності, конкурентоспроможності та креативності, використовуючи у своїй діяльності управлінську практику приватних компаній;

– акцент на взаємозв'язку влади та відповідальності, політичній відповідальності топ-менеджерів за реалізацію порядку денного уряду, незаангажованості позапартійності та нейтральності публічного управління;

– реформування традиційного правового статусу державних службовців, зокрема, шляхом запровадження строкових контрактів у формі найму, продовження яких залежить від результатів виконаної роботи, надання державним адміністраторам більшої свободи у виборі засобів для досягнення своїх цілей та зміцнення особистого відповідальності;

– перехід від «шлюзового» контролю інвестиційних ресурсів і бюрократичних процедур і правил до запровадження чітких показників для оцінки кінцевих результатів у масштабах організації та окремих працівників, орієнтованих на безпосередніх споживачів державних послуг, систематично оцінюючи успішність впровадження державних програм державних послуг [11, с. 1016].

Концептуалізація поняття «governance» свідчить про формування певної форми господарювання, суть якої втілена у формулюванні «управління без уряду» [12, с. 28]. Слово «управління» в українському перекладі має кілька значень: управління, загальне управління, регулювання. Описуючи нову модель менеджменту, найбільш вдалим натяком є використання українського еквівалента «врядування».

Існують й інші форми детермінації поняття «врядування», у тому числі «good governance», «leadership» [13]. Узагальнюючи різні підходи до аналізу управлінської діяльності в категорії управління, можна виділити наступні характеристики:

- публічне управління — це практика координації діяльності всіх державних інституцій (національних, приватних, державних і міжнародних) на всіх рівнях, згідно з принципами рівної участі, прозорої комунікації, широкої дискусії та консенсусу;
- усі керуючі партнери мають спільні завдання, діляться своїми ресурсами та не шукають особистої вигоди;
- при прийнятті політико-управлінських рішень орієнтуватися на дотримання балансу інтересів усіх учасників процесу управління та досягнення спільних інтересів;
- оцінювати управління громадськими справами не лише через економічні показники ефективності, а й через політичні та етичні критерії;
- впровадження нових процедур та форм взаємодії звітності уряду, громадського сектора та бізнес-асоціацій.

Ми вбачаємо ряд ознак, які засвідчують ймовірність зсуву парадигми державного управління, зазначені трансформації мають різновекторний характер — від традиційного бюрократичного управління:

- 1) до ринкової моделі державного регулювання суспільних відносин;
 - 2) до мережових форм публічного управління, а також забезпечення захисту суспільних благ;
 - 3) та до нового способу управління заснованого на засадах партнерства, консенсусу та рівноправності між урядовими і неурядовими інституціями.
- На основі проведених наукових досліджень ми пропонуємо авторську модель реформування органів публічного управління в Україні:

I. На першому рівні повноваження міжнародних інституцій, зокрема, Ради Безпеки ООН, яка в межах своїх повноважень:

- 1) приймає рішення про створення в Україні:
 - Ради уповноважених представників (РУП);
 - Експертної місії (ЕМ);
 - Адміністративного Арбітражу (АА);
- 2) приймає регламентні документи щодо діяльності РУП, ЕМ та АА.
- 3) заслуховує щорічні звіти про діяльність зазначених публічних інституцій.

Рада уповноважених представників — це колегіальний орган державного управління, кількісний та якісний склад якого становить по одному представнику від країн G-20 та представників від ООН, МВФ та МБ з постійною їх ротацією кожні 3 роки.

До повноважень Ради уповноважених представників належать:

- 1) підготовка проектів законодавчих актів;
- 2) направлення законопроектів через Президента України до Верховної Ради України;
- 3) наділення правом вето, з можливістю подолання його двома третинами від конституційного складу Парламенту України;
- 4) заслуховування щорічних звітів Президента України та Верховної Ради України про стан захисту прав і свобод людини та громадянина.

Експертна місія — виконавчий орган державної влади у сфері економічної безпеки та транскордонного співробітництва, кількісний та якісний склад якого формується з урахуванням представників від неурядових організацій глобальної системи, ТНК.

До повноважень Експертної місії належить:

- 1) аналіз економічної політики та ухвалення відповідних рішень (Резолюцій);
- 2) виявлення ризиків щодо гарантованих показників економічної безпеки;
- 3) підготовка пропозицій для Ради уповноважених представників;
- 4) підготовка проекту Державного бюджету України та контроль за його виконанням;
- 5) затвердження програм соціально — економічного розвитку та контроль за їх виконанням.

Адміністративний арбітраж — орган судової влади, кількісний та якісний склад якої формується до 10 арбітрів з постійною їх ротацією кожні 3 роки.

До базових повноважень належить:

- 1) розгляд звернень Уряду України у разі незгоди з ветованням РУП рішень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України;
- 2) вирішення конфлікту повноважень органів державної влади;
- 3) контроль за процесом укладення адміністративних договорів з метою уникнення конфлікту повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

II. Відповідно до положень ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори та угоди, а також Резолюції ООН, які регламентуватимуть порядок формування та повноваження Ради уповноважених представників, Експертної місії та Адміністративного арбітражу є складовою частиною національного законодавства України.

Завдяки створенню системи глобалізаційних правових інституцій відбудеться суттєва конвергенція концептуальних рамок, стратегій, методологій та інструментів, які використовують реформатори державного сектору. Водночас, глобальність процесу реформування не означає існування єдиного, загальнообов'язкового набору ідей і практик, застосованих до всіх без винятку країн. І навпаки, ігнорування місцевих умов стане основною перешкодою для створення новітніх моделей державного управління, які можуть вирішувати суспільні проблеми в глобалізованому середовищі.

Отже, виключною тенденцією наукових досліджень академічних вчених та практиків публічного управління стане подальше удосконалення тих аспектів управлінських реформ, які мали позитивні результати, та підтримку нової хвилі ідей щодо шляхів проведення адміністративної реформи та покращення механізмів публічного управління через створення системи глобалізаційних правових інституцій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Отже, для держав із стійкими політичними системами глобалізація створює певні переваги при прийнятті рішень з найважливіших питань міжнародної політики, проте, в рамках таких організацій, як ООН, рівність усіх країн поки що залишається реальною. Можливі прояви дисбалансу у відносинах між країнами з різним рівнем розвитку створюють певну загрозу світовій системі відносин, але поки що не є критичними. На основі цього цілком можна говорити, що глобалізація несе нові загрози та виклики публічному управлінню. Однак, у той же час саме глобальна система міжнародних відносин відкриває широкі можливості для формування нової системи публічного управління шляхом створення системи глобалізаційних правових інституцій.

Література

1. Chatzimichailidou M., & Katsavounis S.S. Beer's Viable System Model Application in Furniture Industry-A Case Study. 2012. URL: https://www.researchgate.net/publication/276293302_S_Beer's_Viable_System_Model_Application_in_Furniture_Industry-A_Case_Study
2. Lowe D., Espinosa A., Yearworth M. Constitutive rules for guiding the use of the viable system model: Reflections on practice, *European Journal of Operational Research*. 2020. Vol. 287, Iss. 3. P. 1014–1035. ISSN 0377-2217; doi: <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.05.030>
3. П'ятницька Г.Т. Глобалізаційні виклики розвитку національних економік: тези доповідей II Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 жовтня 2021 р.) / відп. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. С. 71–74.
4. The crisis of global capitalism: open society endangered By George Soros, London: Little Brown and Co., 1998. ISBN 0-316-849162(Hardback), 0-316-849545 (c – Format), 245 p.
5. Куниця В.С., Ломачинська І.А. Розвиток фінансових інновацій у Сінгапурі та Гонконзі. Добробут націй в умовах глобальної нестабільності: зб. наук. праць Восьмої міжнар. наук.-практ. конф. / ОНУ ім. І.І. Мечникова, Програма ім. Жана Моне; за заг. ред. С.О. Якубовського, І.М. Ломачинської. Одеса: Одеський нац. ун-т, 2018. С. 25–27.
6. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз): Монографія / За заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В.М. Князева. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.
7. Балаклицький А.І. Держава в умовах глобалізації: контекст трансформації. Альманах права. Роль правової доктрини у забезпеченні прав людини. 2020. Вип. 11. С. 84–91.
8. Bryhinets O. O, Svoboda I., Shevchuk O.R., Kotukh Ye. V, Radich V. Yu. Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration *Revista San Gregorio*. 2020. T. 1. № 42.
9. Bratasyuk O., Shevchuk O. Protection of children's information (digital) rights who were illegally exported from the territory of Ukraine during the war or in occupation. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 2/2022. P. 21–26.
10. Friedberg Aaron L. The Growing Rivalry Between America and China and the Future of Globalization. *Texas National Security Review* 5. No. 1 (Winter 2021/2022). P. 95–119. doi: <https://doi.org/10.15781/b0sb-py52>.
11. Ren L. L., Wang Y. M., Wu Z. Q., Xiang Z. C., Guo L., Xu T., & Fan G. H. Identification of a novel coronavirus causing severe pneumonia in human: a descriptive study. *Chinese Medical Journal*. 2020. 133. P. 1015–1024.
12. Шевчук О.Р., Ментух Н.Ф. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності органів юстиції. Актуальні проблеми правознавства. 2018. № 3. С. 27–23.
13. Jeanne L., Bourdin S., Nadou F., Noiret G. Economic globalization and the COVID-19 pandemic: global spread and inequalities. *GeoJournal*. 2022 Mar 11:1–8. doi: 10.1007/s10708-022-10607-6. Epub ahead of print. PMID: 35309019; PMCID: PMC8916502.

References

1. Chatzimichailidou M., & Stefanos Katsavounis. (2012). S. Beer's Viable System Model Application in Furniture Industry-A Case Study. https://www.researchgate.net/publication/276293302_S_Beer's_Viable_System_Model_Application_in_Furniture_Industry-A_Case_Study [in English].
2. Lowe D., Espinosa A., Yearworth M. (2020). Constitutive rules for guiding the use of the viable system model: Reflections on practice, *European Journal of Operational Research*, Volume 287, Issue 3, 2020, Pages 1014–1035. ISSN 0377-2217. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.05.030>. [in English].
3. Pyatnytska G.T. (2021) Globalization challenges to the development of national economies: theses of the reports of the II International science and practice conf. (Kyiv, October 19, 2021) Kyiv national trade and economy University. P. 71–74 [in Ukrainian].
4. The crisis of global capitalism: open society endangered By George Soros, London: Little Brown and Co., 1998, ISBN 0-316-849162(Hardback), 0-316-849545 (c – Format), 245 p. [in English].
5. Kuniytsia V.S., Lomachynska I.A. (2018). Development of financial innovations in Singapore and Hong Kong. The well-being of nations in conditions of global instability: coll. of science Proceedings of the Eighth International science and practice conf. / ONU named after I.I. Mechnikov, Program named after Jean Monet. P. 25–27. [in Ukrainian].
6. The impact of globalization on the state administration system (theoretical and methodological analysis): Monograph / General. ed. Dr. Philos. Sciences, Prof. V.M. Knyazeva. K.: Publishing House of NADU, 2007. 680 p. [in Ukrainian].
7. Balaklytskyi A.I. (2020). The state in the conditions of globalization: the context of transformation. Almanac of law. The role of legal doctrine in ensuring human rights. Vol. 11. P. 84–91. [in Ukrainian].
8. Bryhinets O. O, Svoboda I., Shevchuk O.R., Kotukh Ye. V, Radich V. Yu. (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration *Revista San Gregorio* T. 1, № 42. [in English].

9. Bratasyuk O., Shevchuk O. Protection of children's information (digital) rights who were illegally exported from the territory of Ukraine during the war or in occupation. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 2/2022. P. 21–26. [in English].

10. Friedberg Aaron L. (Winter 2021/2022). The Growing Rivalry Between America and China and the Future of Globalization. *Texas National Security Review* 5, no. 1. P. 95–119. doi: <https://doi.org/10.15781/b0sb-py52> [in English].

11. Ren L.L., Wang Y.M., Wu Z.Q., Xiang Z.C., Guo L., Xu T., & Fan G.H. (2020). Identification of a novel coronavirus causing severe pneumonia in human: a descriptive study. *Chinese Medical Journal*, 133. P. 1015–1024 [in English].

12. Shevchuk O., Mentukh N. (2018). Foreign experience of administrative and legal regulation of the activities of justice bodies. *Actual problems of jurisprudence*. No. 3. P. 27–23. [in Ukrainian].

13. Jeanne L., Bourdin S., Nadou F., Noiret G. Economic globalization and the COVID-19 pandemic: global spread and inequalities. *Geo Journal*. 2022, Mar 11:1–8. doi: 10.1007/s10708-022-10607-6. Epub ahead of print. PMID: 35309019; PMCID: PMC8916502. [in English].

Стаття надійшла до редакції 28.10.2022

УДК 351:305

Сиченко Віктор Володимирович

*доктор наук з державного управління, професор, ректор
Комуніальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»*

Sychenko Viktor

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Rector
Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education»
of Dnipropetrovsk Regional Council»*

ORCID: 0000-0001-9655-2317

Мотуз Тетяна Володимирівна

*кандидат педагогічних наук, доцент,
завідувач кафедри загальної та спеціальної педагогіки
Комуніальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»*

Motuz Tetiana

*PhD, Associate Professor,
Head of the Department of General and Special Pedagogy
Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education»
of Dnipropetrovsk Regional Council»*

ORCID: 0000-0001-9339-5985

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-7-8417

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ В УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМ ПРОЦЕСОМ

IMPLEMENTATION OF THE GENDER APPROACH IN MANAGEMENT OF THE EDUCATIONAL PROCESS

Анотація. У роботі теоретично обґрунтовано та окреслено ключові напрями імплементації гендерного підходу в публічне управління освітнім процесом. Доведено, що гендерний підхід в освіті є стратегічним напрямом впровадження державної політики егалітаризму, досягнення гендерної рівності в суспільстві. Освіта як соціальний інститут все ще відтворює панівну (асиметричну) гендерну схему на структурно-організаційному та змістовно-процесуальному рівнях. У зв'язку з демократизацією українського суспільства та інтеграції до європейського освітнього простору, необхідності імплементації низки Міжнародних та вітчизняних нормативних актів з проблем гендерної рівності, зростає роль гендерного підходу в освіті як ефективного засобу впровадження принципів гендерної рівності, що сприятиме реалізації прав кожної особистості, активізації її участі в економічному, політичному, соціальному та культурному розвитку.

Гендерний підхід в освіті передбачає звільнення професійного бачення керівника, педагога від статево-рольових стереотипів як специфічних та серйозних бар'єрів сприйняття особистості, допомагає сконцентрувати увагу на реальних задатках і здібностях здобувачів незалежно від статі. Основними напрямками імплементації гендерного підходу в управління освітнім процесом визначено управління безпосередньо освітньою діяльністю, під час якої здобувачі отримують необхідні знання, уміння, навички, на основі яких формують власні цінності й ставлення; застосування науково-педагогічними, педагогічними працівниками у професійній діяльності форм, методів і технологій організації освітнього процесу, які б стимулювали розвиток творчого, стратегічного мислення, лідерства, почуття відповідальності; врахування гендерного складника в управлінні закладами освіти, що передбачає дотримання гендерного балансу у кадровій політиці закладу й системи загалом, нейтралізацію гендерних стереотипів і упереджень. Доведено необхідність проведення гендерного аудиту закладів освіти з метою оцінювання стану забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в закладах освіти, виявлення існуючих проблем, а також імплементацію гендерної компетентності до стандартів вищої освіти.

Ключові слова: гендерний підхід, освітній процес, гендерний аудит, управління освітнім процесом.

Summary. *The paper theoretically substantiates and outlines the key areas of implementation of the gender approach in the public management of the educational process. In connection with the democratization of Ukrainian society and integration into the European educational space, the need to implement a number of international and domestic normative acts on gender equality issues, the role of the gender approach in education is growing as an effective means of implementing the principles of gender equality, which will contribute to the realization of the rights of each individual, activation its participation in economic, political, social and cultural development.*

The gender approach in education involves liberating the professional vision of the manager, teacher from gender-role stereotypes as specific and serious barriers to the perception of the individual, helps to focus attention on the real gifts and abilities of students regardless of gender. The main directions of the implementation of the gender approach in the management of the educational process are defined as the management of educational activities, during which students acquire the necessary knowledge, skills, and abilities, on the basis of which they form their own values and attitudes; application by scientific and pedagogical workers in their professional activities of forms, methods and technologies of organizing the educational process, which would stimulate the development of creative, strategic thinking, leadership, and a sense of responsibility; taking into account the gender component in the management of educational institutions, which implies the observance of gender balance in the personnel policy of the institution and the system in general, the neutralization of gender stereotypes and prejudices. The need to conduct a gender audit of educational institutions in order to assess the state of ensuring equal rights and opportunities for women and men in educational institutions, identifying existing problems, as well as implementing gender competence to the standards of higher education has been proven.

Key words: *gender approach, educational process, gender audit, educational process management.*

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві рівний статус жінок і чоловіків є одним із найважливіших індикаторів особистого і соціального добробуту, водночас гендерна рівність є органічним складником забезпечення основоположних прав і свобод людини. Поділ сфер суспільного життя на «чоловіче» та «жіноче» як статево-рольова парадигма відходить в минуле, оскільки засвідчив свою непродуктивність в різних його сферах, починаючи від мікрорівня (родина) та закінчуючи макрорівнем — розподіл професій, керівних посад, ідеології держави. На противагу статево-рольовій ідеології ідеологія гендерна є стратегічним напрямом впровадження державної політики егалітаризму, досягнення гендерної рівності в суспільстві. Відповідно окремої уваги заслуговує проблема впровадження гендерного підходу в сферу освіти, яка сьогодні є основою формування та розвитку суспільства та окремої особистості.

Набутий педагогічний досвід та досвід управління закладами освіти засвідчує спільність підходів науковців та практиків щодо проблем впровадження гендерної ідеології у всі освітні ланки, і водночас демонструє відсутність застосування ефективних методів управління, навчання, виховання та розвитку, здатних впливати на ціннісні орієнтації всіх суб'єктів освітнього процесу та забезпечувати реалізацію державної гендерної політики на всіх рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми гендерної рівності, гендерного підходу в усіх сферах життя і державної політики за останні десять років набули особливої гостроти у суспільних та наукових дискусіях. Гендерна проблематика стала проблемним полем для досліджень у галузі державного управління, освіти і науки, соціології та інших напрямів, що підтверджує її загальність та міждисциплінарність.

Так, нормативно-правові засади гендерної рівності досліджувалися Ю. Біденко, Т. Брус, А. Грибовська, К. Задоецько, О. Дашковська, В. Кисельова та ін. [1; 4; 8]. Окремі аспекти реалізації гендерної політики в державному управлінні висвітлено в роботах Т. Марценюк, Т. Хавлін, В. Черняхівської тощо. Гендерний складник ефективної системи управління освітою став об'єктом досліджень таких науковців, як Т. Голованова, Т. Дороніна, О. Кікікнеджи, Н. Приходькіна та ін. Однак в умовах реформування системи освіти України, її розвитку та інтеграції до європейської освітньої спільноти питання імплементації гендерного підходу в публічне управління освітнім процесом є затребуваним і актуальним.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та окреслення основних напрямів імплементації гендерного підходу в управління освітнім процесом.

Виклад основного матеріалу. Протягом останніх десятиліть Україна досягла значного прогресу в забезпеченні рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах та приєдналася до низки міжнародних договорів у сфері гендерної рівності та прав жінок, зокрема Пекінської декларації, Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Факультативного протоколу до неї, відповідних конвенцій Міжнародної організації праці, Конвенції про права осіб з інвалідністю.

Наша держава є учасницею ключових міжнародних договорів з прав людини, зокрема Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6].

Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до

2030 року визначає рівні можливості чоловіків та жінок в усьому світі «найважливішим чинником досягнення сталого розвитку, а також умовою побудови правової та демократичної держави, в якій гарантуються та забезпечуються права і свободи людини» [6].

Ухвалені та ратифіковані документи створили нормативне підґрунтя для розв'язання проблеми недопущення гендерної дискримінації в українському суспільстві. Для досягнення цієї мети до 2025 року планується низка заходів, серед яких інформування населення щодо ключових концепцій гендерної рівності та егалітарності в суспільстві; активне висвітлення тематики гендеру у засобах масової інформації; включення гендерної тематики до обговорень в межах публічних заходів різних рівнів і напрямів; проведення гендерного аудиту з метою виявлення та спростовування гендерних стереотипів та випадків дискримінації за ознакою гендеру; більш активне залучення жінок і дівчат до політичної та іншої суспільної діяльності. Серед актуальних і важливих заходів є врахування гендерних питань в сфері освіти.

Погоджуємося з думкою Т. Брус, В. Ковальова стосовно доцільності розгляду гендеру у контексті нерівності, яка вбудована в соціальне життя та управлінські інститути. І коли йдеться про гендерну рівність або нерівність, то мається на увазі принцип створення рівних можливостей для жінок та чоловіків, дівчат та хлопців брати участь у всіх соціальних сферах, відстоювати свої інтереси та задовольняти свої потреби [1].

Зауважимо, низка педагогічних досліджень доводить, що освіта як соціальний інститут все ще залишається недостатньо чутливою до проблем гендерної рівності та дискримінації загалом і відтворює панівну (асиметричну) гендерну схему на структурно-організаційному та

змістовно-процесуальному рівнях. У зв'язку з демократизацією українського суспільства та інтеграції до європейського освітнього простору, необхідності імплементації низки Міжнародних та вітчизняних нормативних актів з проблем гендерної рівності, зростає роль гендерного підходу в освіті як ефективного засобу впровадження принципів гендерної рівності, що сприятиме реалізації прав кожної особистості, активізації її участі в економічному, політичному, соціальному та культурному розвитку.

Гендерний підхід в освіті передбачає звільнення професійного бачення керівника, педагога від статево-рольових стереотипів як специфічних та серйозних бар'єрів сприйняття особистості, допомагає сконцентрувати увагу на реальних задатках і здібностях здобувачів незалежно від статі. Як зазначають у своїх дослідженнях Т. Дороніна, Н. Приходькіна, сьогодні у вітчизняній системі освіти продовжує панувати статево-рольовий підхід, що визначає напрями організації освітнього процесу з орієнтацією на панівну ідеологію (переважно патріархальну) та гендерні стереотипи, що десятиліттями склалися у суспільстві. Огляд праць науковців, в яких здійснюється гендерний аналіз сучасного стану освіти, дозволяє виокремити основні ознаки статево-рольового та гендерного підходів в освіті (Табл. 1).

Наявність певного вітчизняного та зарубіжного досвіду у впровадженні гендерної ідеології до управлінського та освітнього процесів дозволяє окреслити певні напрями управління освітнім процесом з імплементації гендерного підходу. Серед таких напрямів перш за все означимо *безпосередню освітню діяльність*, під час якої здобувачі отримують необхідні знання, уміння, навички (уявлення про гендер, гендерні ролі та стереотипи тощо), на основі яких формують власні цінності й ставлення.

Таблиця 1

Основні ознаки гендерного та статево-рольового підходів в освіті

Гендерний підхід	Статево-рольовий підхід
Нівелювання та нейтралізація відмінностей між статями.	Акцент на міжстатевих відмінностях.
Виховання на основі вільного вибору гендерної ідентичності.	Виховання на основі статевоумовленої ідентичності.
Відсутність орієнтації на «особливий» статус жінки й чоловіка	Орієнтація на «особливий» статус жінки й чоловіка
Організація видів діяльності, незалежно від статевих особливостей особи.	Заохочення видів діяльності, що відповідають статевим особливостям особи.
Вибір стратегій поведінки залежно від ситуації.	Вибір стратегій поведінки з урахуванням статевої належності.
Організація освітнього процесу одночасно для всіх здобувачів.	Обґрунтування доцільності організації освітнього процесу роздільного за статтю.
Розмивання роками сформованих у суспільстві гендерних схем.	Наявність жорстких, культурно сформованих гендерних схем.
Повага можливості відступів від традиційних патріархальних моделей суспільного устрою, устрою родини.	Засудження відступів від традиційних патріархальних моделей суспільного устрою, устрою родини.

Наступним напрямом у впровадженні гендерної ідеології в управління освітнім процесом є *застосування науково-педагогічними, педагогічними працівниками у професійній діяльності форм, методів і технологій організації освітнього процесу*, які б стимулювали розвиток творчого, стратегічного мислення, лідерства, почуття відповідальності. Це в першу чергу спеціальні курси, елементи тренінгових технологій та інші активні й інтерактивні форми взаємодії учасників освітнього процесу, які могли б забезпечити набуття студентами навичок гендерного аналізу. Також до таких форм належать інформаційно-просвітницькі, розважальні, спортивно-масові заходи, в ході яких у здобувачів формується гендерно-чутлива та гендерно-відповідальна поведінка. Сприйняття гендерного підходу педагогами сприятиме звільненню професійного бачення від статево-рольових стереотипів як специфічних та серйозних бар'єрів сприйняття особистості, допоможе сконцентрувати увагу на реальних задатках і здібностях здобувачів освіти різної статі.

Не менш важливим напрямом упровадження гендерного підходу, гендерної ідеології освітнього процесу є *врахування гендерного складника в публічному управлінні закладами освіти*, що передбачає дотримання гендерного балансу у кадровій політиці закладу й системи загалом, нейтралізацію гендерних стереотипів і упереджень.

Інноваційним кроком щодо впровадження гендерного підходу в публічне управління освітнім процесом на державному рівні вважаємо *проведення гендерного аудиту закладів освіти*. Наказом Міністерства освіти і науки України від 05.11.2021 року № 1182 затверджено методологію та критерії проведення гендерного аудиту закладів освіти [7]. Метою проведення гендерного аудиту є «оцінювання стану забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в закладах освіти, виявлення існуючих проблем, визначення шляхів скорочення фактичної нерівності жінок і чоловіків та змін, що відбулися (у порівнянні з результатами попереднього аудиту), а також підвищення обізнаності працівників щодо застосування комплексного гендерного підходу в їхній діяльності» [7]. Гендерний аудит допомагає здійснити ґрунтовний аналіз щодо врахування у кадровій політиці закладу освіти принципів забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків, зокрема через включення гендерного аспекту до стратегічних, програмних, проектних, фінансових документів, планів та документів поточної діяльності закладу.

Гендерний аудит проводиться за ініціативи Міністерства освіти і науки України, профспілкових комітетів різних рівнів, а також за вимогою зацікавлених учасників освітнього процесу. Основними методами і техніками проведення гендерного

аудиту є обстеження та самооцінювання внутрішніх організаційних процесів, організаційної структури закладів освіти. Під час гендерного аудиту відбувається вивчення установчих та розпорядчих документів закладів освіти, ознайомлення з практикою роботи керівника, педагогів шляхом спостереження, анкетування та системного аналізу. За результатами гендерного аудиту готується підсумковий звіт, пропозиції до якого можуть вносити також педагогічні працівники закладу, в якому проводився аудит. Важливим складником звіту є рекомендаційна частина, на підставі якої розробляються заходи за результатами гендерного аудиту. Важливо, щоб до розробки заходів були залучені як керівництво закладу освіти, так і члени колективу. Це «сприятиме кращому визначенню шляхів вирішення виявлених проблем з урахуванням потреб різних груп працівників (в залежності від посади, віку, статі, сімейного стану, наявності інвалідності тощо) закладів освіти, а також покращенню обізнаності працівників з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків та подоланню стереотипних поглядів та уявлень» [7].

У процесі гендерного аудиту доцільно зосередитись на кількох важливих сферах діяльності закладу освіти, у яких протягом року можуть спостерігатись позитивні зміни та зрушення у напрямі формування гендерно-чутливого середовища та впровадження гендерного підходу в освітній процес. Затверджений план заходів за результатами проведеного гендерного аудиту рекомендується довести до відома працівників закладів освіти, оскільки всі вони будуть брати участь в його реалізації. Якщо соціально-трудові відносини та інтереси працівників регулюються колективно-трудовим договором, то доцільним є коригування окремих положень із забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у розділах колективних договорів / угод шляхом внесення відповідних змін і доповнень [5].

Аналіз нормативно-правової бази, а також наукових напрацювань сучасних вчених доводить важливість впровадження гендерного підходу та гендерної ідеології до системи освіти, починаючи від освітнього процесу на рівні окремого педагога і, закінчуючи системою управління закладами освіти.

Проте сьогодні теоретичні напрацювання вчених не матимуть свого практичного втілення, доки гендерну компетентність не буде імplementовано до стандартів вищої освіти [3].

Тож, наступним напрямом впровадження гендерного підходу в управління освітнім процесом вважаємо *імplementацію гендерної компетентності до стандартів вищої освіти*, зокрема за спеціальностями 011 Освітні, педагогічні науки, 012 Дошкільна освіта, 013 Початкова освіта, 014

Середня освіта, 073 «Менеджмент», 281 Публічне управління та адміністрування. Протягом останніх п'яти років на рівні Міністерства освіти і науки України схвалено низку стандартів вищої освіти першого (бакалавр) та другого (магістр) рівнів освіти. Основоположними складниками Стандартів є перелік компетентностей випускника, що включають перелік загальних та спеціальних (фахових) компетентностей. Проте, аналіз стандартів вищої освіти, ухвалених протягом 2018–2021 років демонструє той факт, що до переліку компетентностей випускника не включено гендерну компетентність, що на нашу думку значно гальмує імплементацію гендерного підходу до системи освіти та впровадження гендерного підходу в освітній процес на всіх його рівнях.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, на підставі аналізу нормативної бази з проблеми впровадження гендерного підходу у всі сфери публічного управління, зокрема в управління освітнім процесом, наукових напрацювань сучасних дослідників у галузі публічного управління та освітніх, педагогічних наук основними напрямками імплементації гендерного підходу визначаємо:

- безпосередню освітню діяльність, під час якої здобувачі отримують необхідні знання, уміння, навички, на основі яких формують власні цінності й ставлення;
- застосування науково-педагогічними, педагогічним працівниками у професійній діяльності форм, методів і технологій організації освітнього процесу, які б стимулювали розвиток творчого, стратегічного мислення, лідерства, почуття відповідальності;
- врахування гендерного складника в управлінні закладами освіти, що передбачає дотримання гендерного балансу у кадровій політиці закладу й системи загалом, нейтралізацію гендерних стереотипів і упереджень;
- проведення гендерного аудиту закладів освіти з метою оцінювання стану забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в закладах освіти, виявлення існуючих проблем;
- імплементацію гендерної компетентності до стандартів вищої освіти.

Подальшої розробки та розвитку потребують питання науково-методичного забезпечення процесу гендерного аудиту закладів освіти та практичні кроки до його реалізації.

Література

1. Брус Т., Ковальов В. Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8. № 3. С. 110–118.
2. Деякі питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 930.
3. Дороніна Т. О. Гендерна компетентність у нових стандартах вищої освіти. Рівність, лідерство, спілкування в європейських прагненнях української молоді: гендерний дискурс: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Тернопіль, 5–7 жовтня, 2016 р.) / за заг. ред. проф. В. П. Кравця. Тернопіль, 2016. С. 151–152.
4. Задосенко К. О. Удосконалення організаційного механізму формування і реалізації гендерної політики в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2019. Вип. 1(21). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/9.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/9.pdf) (дата звернення: 25.05.2021).
5. Методичні рекомендації щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудових відносинах: наказ Міністерства соціальної політики України від 29.01.2020 р. № 56. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion> (дата звернення: 25.05.2021).
6. Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2022-%D1%80#n15>
7. Про затвердження Методології та критеріїв проведення гендерного аудиту закладів освіти: наказ Міністерства освіти і науки України № 1182 від 05.11.2021 р. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-metodologiyi-ta-kriteriyiv-provedennya-gendernogo-audituzakladiv-osviti>
8. Сваюла І. Формування гендерної політики України: вплив міжнародних стандартів та нормативно-правових актів наднаціонального рівня. Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини. 2017. № 41. С. 162–170.

References

1. Brus T., Kovalov V. Henderni aspekty formuvannia sotsialnoi polityky v Ukraini. Aspekty publichnoho upravlinnia. 2020. T. 8. № 3. S. 110–118.
2. Deiaki pytannia zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhynok i cholovikiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.10.2020 r. № 930.

3. Doronina T.O. Henderna kompetentnist u novykh standartakh vyshchoi osvity. Rivnist, liderstvo, spilkuвання v yevropeiskykh prahnenniakh ukrainskoi molodi: hendernyi diskurs: zbirnyk materialiv Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (Ternopil, 5–7 zhovtnia, 2016 r.) / za zah. red. prof. V.P. Kravtsia. Ternopil, 2016. S. 151–152.

4. Zadoienko K.O. Udoskonalennia orhanizatsiinoho mekhanizmu formuvannia i realizatsii hendernoi polityky v Ukraini. Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka. 2019. Vyp. 1(21). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/9.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/9.pdf) (data zvernennia: 25.05.2021).

5. Metodychni rekomendatsii shchodo vnesennia do kolektyvnykh dohovoriv ta uhod polozhen, spriamovanykh na zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvosti zhinok i cholovikiv u trudovykh vidnosynakh: nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 29.01.2020 r. № 56. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion> (data zvernennia: 25.05.2021).

6. Pro skhvalennia Derzhavnoi stratehii zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvosti zhinok i cholovikiv na period do 2030 roku ta zatverdzhennia operatsiinoho planu z yii realizatsii na 2022–2024 roky: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 serpnia 2022 r. № 752-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2022-%D1%80#n15>

7. Pro zatverdzhennia Metodolohii ta kryteriiv provedennia hendernoho audytu zakladiv osvity: nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy № 1182 vid 05.11.2021 r. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-metodologiyi-ta-kryteriyiv-provedennya-gendernogo-audituzakladiv-osviti>

8. Svavolia I. Formuvannia hendernoi polityky Ukrainy: vplyv mizhnarodnykh standartiv ta normatyvno-pravovykh aktiv nadnatsionalnogo rivnia. Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii: Mizhnarodni vidnosyny. 2017. № 41. S. 162–170.

Стаття надійшла до редакції 30.10.2022

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Електронне наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Electronic scientific publication

«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 7 (29)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2022

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 31.10.2022

Адреса редакції:

04070, м. Київ, Андріївський узвіз, буд. 11, оф. 68

Контактний телефон: +38(044) 222 58 89

Контактний телефон: +38(067) 401 84 35

E-mail: editor@inter-nauka.com