

Електронне
наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2



№ 2 (2) / 2018



Електронне наукове видання
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Электронное научное издание
«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ
И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

Electronic scientific publication
«PUBLIC ADMINISTRATION
AND NATIONAL SECURITY»

№ 2 (2)

Київ 2018

ББК 66.061.43

УДК 351

П88

 **beta version**
Polska Bibliografia Naukowa



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; Ulrichsweb Global Serials Directory; Scientific Indexing Services; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); International Institute of Organized Research; CiteFactor; Cosmos Impact Factor; Academic keys; JOURNAL FACTOR; The Journals Impact Factor (JIF); CrossRef.

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, 2018

© Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека», 2018

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publîčne administruvannâ ta nacional'na bezpeka"

Головний редактор

Романенко Євген Олександрович — доктор наук з державного управління, професор, Проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, 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)

Чаплай Ірина Віталіївна — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Виконавчий директор Президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (Київ, Україна)

Золковер Андрій Олександрович — кандидат економічних наук, голова ГО «Фінансово-економічна наукова рада» (Київ, Україна)

Коваленко Дмитро Іванович — кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки Київського національного університету технологій та дизайну (Київ, Україна)

Редакційна колегія

Арошідзе 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)

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, член-кореспондент Української Академії Наук, 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, доцент, 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)

Науменко Раїса Андріївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Київського національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

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

Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові 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 Президентові України (Київ, Україна)

Чаплай Ірина Віталіївна — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Виконавчий директор Президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (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)

ЗМІСТ

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Акімова Людмила Миколаївна, Лисачок Алла Василівна СУТНІСТЬ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ	7
--	---

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Літвак Аким Ізраїлович ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ВСТАНОВЛЕННЯ АМБУЛАТОРНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ.....	14
---	----

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Чаплай Ірина Віталіївна ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ТРАНСПЛАНТАЦІЄЮ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ	21
--	----

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Лебедєва Надія Анатоліївна КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОТЕКЦІОНІСТСЬКОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ АМАТОРСЬКОГО КІНОМИСТЕЦТВА В УКРАЇНІ	26
Гурковський Володимир Ігорович, Богданенко Анатолій Іванович СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ БУДІВНИЦТВА СОЦІАЛЬНОГО ЖИТЛА В УКРАЇНІ	31
Іваницька Ольга Михайлівна, Головін Роман Григорович ФОРМИ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА ЇХ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ	37
Карпунець Анастасія Станіславівна ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІОКОМУНІКАТИВНОГО МЕХАНІЗМУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	43
Кулава Марія Костянтинівна ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЗАЄМОДІЄЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ	48
Романенко Євген Олександрович ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯН І ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ АКТИВІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	53
Угоднікова Олена Ігорівна ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ...	59

CONTENTS

ECONOMIC SECURITY OF BUSINESS ENTITIES

- Akimova Lyudmyla, Lysachok Alla**
THE ESSENCE OF ECONOMIC SECURITY OF FINANCIAL INSTITUTIONS IN ENSURING
NATIONAL SECURITY OF THE STATE 7

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

- Litvak Akim**
INFLUENCE OF THE STATE ON THE ESTABLISHMENT OF OUTPATIENT MEDICAL CARE 14

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Chaplay Iryna**
PROBLEM ASPECTS OF STATE ACTIVITIES RELATED TO TRANSPLANTATION:
EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES FOR UKRAINE 21

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

- Lebiedieva Nadiia**
CONCEPTUAL MODEL FOR THE REALIZATION OF THE GOVERNMENT PROTECTIONIST
POLICY FOR THE AMATEUR MOVIE ARTS' DEVELOPMENT IN UKRAINE 26

- Gurkovsky Volodymyr, Bogdanenko Anatoliy**
STATUS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF SOCIAL HOUSING CONSTRUCTION
IN UKRAINE..... 31

- Ivanitskaya Olga, Golovin Roman**
FORM OF LAND RELATIONS AND THEIR STATE REGULATION IN UKRAINE 37

- Karpunets Anastasiya**
VECTORS OF IMPROVEMENT OF THE SOCIOCOMMUNICATIVE MECHANISM
OF THE UKRAINIAN CIVIL SERVICE FUNCTIONING 43

- Kulava Mariia**
LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION BY INTERMEDIATION OF BODIES
OF THE STATE EXECUTIVE SERVICE AND PRIVATE EXECUTORS IN UKRAINE 48

- Romanenko Yevhen**
FEATURES OF THE MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN CITIZENS AND THE STATE
IN THE CONTEXT OF THE ACTIVATION OF THE FORMATION OF CIVIL SOCIETY 53

- Uhodnikova Olena**
DETERMINATION OF THE ESSENCE OF TOURISTIC INDUSTRY AS AN OBJECT
OF GOVERNMENT MANAGEMENT 59

УДК 338.2:336

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Акімова Людмила Миколаївна
*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів і природокористування
Національний університет водного господарства та природокористування*
Акімова Людмила Николаевна
*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры финансов и природопользования
Национальный университет водного хозяйства и природопользования*
Akimova Lyudmyla
*PhD of Economic Science, Assistant Professor,
Assistant Professor of the Department of Finance
and Environmental Sciences
National University of Water and Environmental Engineering*
ORCID: 0000-0002-2747-2775

Лисачок Алла Василівна
*студентка
Національного університету водного господарства та природокористування*
Лисачок Алла Васильевна
*студентка
Национального университета водного хозяйства и природопользования*
Lysachok Alla
*Student of the
National University of Water and Environmental Engineering*
ORCID: 0000-0002-5716-487X

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4165

СУТНІСТЬ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

СУЩНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

THE ESSENCE OF ECONOMIC SECURITY OF FINANCIAL INSTITUTIONS IN ENSURING NATIONAL SECURITY OF THE STATE

Анотація. У статті надано дефініцію категорії «фінансова установа». Виявлено, що фінансові установи є активними учасниками ринків фінансових послуг. Проаналізовано, що економічна безпека фінансових установ, а саме не у забезпеченні її як важливої економічної категорії, яка в свою чергу впливає на національну безпеку країни може призвести до негативних економічних, соціальних та інших видів наслідків, які в свою чергу започаткують деструктивні зміни в економічній безпеці країни. Визначено, які установи належать до фінансових установ, що функціонують в Україні, зокрема: банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди, інвестиційні компанії. Встановлено, що коли фінансова установа перебуває в стані економічної безпеки, тобто вона є захищена від негативних ендегенних та екзогенних чинників, то це в свою чергу призводить до сталого та ефективного розвитку країни загалом. Виявлено та охарактеризовано основні складові національної безпеки держави, такі як: державна безпека, політична безпека, військова безпека, екологічна безпека, інформаційна безпека, інтелектуальна безпека, економічна безпека, соціальна безпека. Проаналізовано основні фактори,

які негативно впливають на фінансову безпеку, зокрема: нерозвиненість фондового ринку, корупція, слабкість банківської системи, взаємозалежність фінансових ринків, втрата довіри населення до фінансових інститутів, низький рівень життя та доходів громадян. Розглянуто основні наслідки, які можуть бути при неналежному рівні економічної безпеки фінансових установ до основних з них належать: банкрутство банків, банкрутство кредитних спілок, шахрайство в ломбардах, недоступність лізингових послуг, низький рівень фінансової грамотності. Встановлено, що ефективна робота даних установ дозволяє покращити імідж країни, зокрема інвестиційний, що в свою чергу може призвести до покращення важливих напрямків суспільного життя.

Ключові слова: фінансова установа, політична безпека, екологічна безпека, інформаційна безпека, економічна безпека, національна безпека.

Аннотация. В статье дана дефиниция категории «финансовое учреждение». Выявлено, что финансовые учреждения являются активными участниками рынков финансовых услуг. Проанализировано, что экономическая безопасность финансовых учреждений, а именно не в обеспечении ее как важной экономической категории, которая в свою очередь влияет на национальную безопасность страны может привести к негативным экономическим, социальным и другим видам последствий, которые в свою очередь начнут деструктивные изменения в экономической безопасности страны. Определено, какие учреждения относятся к финансовым учреждениям, которые функционируют в Украине, в частности: банки, кредитные союзы, ломбарды, лизинговые компании, доверительные общества, страховые компании, учреждения накопительного пенсионного обеспечения, инвестиционные фонды, инвестиционные компании. Установлено, что когда финансовое учреждение находится в состоянии экономической безопасности, то есть она защищена от негативных эндогенных и экзогенных факторов, то это в свою очередь приводит к устойчивому и эффективному развитию страны в целом. Выявлены и охарактеризованы основные составляющие национальной безопасности государства, такие как: государственная безопасность, политическая безопасность, военная безопасность, экологическая безопасность, информационная безопасность, интеллектуальная безопасность, экономическая безопасность, социальная безопасность. Проанализированы основные факторы, которые негативно влияют на финансовую безопасность, в частности: неразвитость фондового рынка, коррупция, слабость банковской системы, взаимозависимость финансовых рынков, потеря доверия населения к финансовым институтам, низкий уровень жизни и доходов граждан. Рассмотрены основные последствия, которые могут быть при ненадлежащем уровне экономической безопасности финансовых учреждений к основным из них относятся: банкротство банков, банкротство кредитных союзов, мошенничество в ломбардах, недоступность лизинговых услуг, низкий уровень финансовой грамотности. Установлено, что эффективная работа данных учреждений позволяет улучшить имидж страны, в частности инвестиционный, что в свою очередь может привести к улучшению важных направлений общественной жизни.

Ключевые слова: финансовое учреждение, политическая безопасность, экологическая безопасность, информационная безопасность, экономическая безопасность, национальная безопасность.

Summary. The article defines the category of «financial institution». It was revealed that financial institutions are active participants of financial services markets. It is analyzed that the economic security of financial institutions, namely not in providing it as an important economic category, which in turn affects the country's national security can lead to negative economic, social and other types of consequences, which in turn will begin destructive changes in economic security countries. It is determined which institutions belong to financial institutions that operate in Ukraine, in particular: banks, credit unions, pawnshops, leasing companies, trust companies, insurance companies, accumulative pension institutions, investment funds, investment companies. It is established that when a financial institution is in a state of economic security, that is, it is protected from negative endogenous and exogenous factors, this in turn leads to a stable and effective development of the country as a whole. The main components of national security of the state are identified and characterized, such as: state security, political security, military security, environmental security, information security, intellectual security, economic security, social security. The main factors that negatively affect financial security, in particular: the underdevelopment of the stock market, corruption, the weakness of the banking system, the interdependence of financial markets, the loss of public confidence in financial institutions, the low standard of living and incomes of citizens are analyzed. The main consequences that can be considered for an improper level of economic security of financial institutions are the following: bankruptcy of banks, bankruptcy of credit unions, fraud in pawnshops, unavailability of leasing services, and low level of financial literacy. It is established that effective work of these institutions allows improving the image of the country, in particular investment, which in turn can lead to the improvement of important areas of public life.

Key words: financial institution, political security, environmental security, information security, economic security, national security.

Постановка проблеми в загальному вигляді. В сучасних умовах господарювання та розвитку будь-якої країни світу фінансовий сектор відіграє важливу роль у формуванні позитивного економічного та інвестиційного клімату. Саме завдяки

його ефективному функціонуванню та розвитку забезпечується економічна безпека країни. Важливою проблемою, яка перешкоджає ефективному розвитку країни є слабкість фінансового ринку в Україні. Зокрема, економічна безпека фінансо-

вих установ, а саме не у забезпеченні її як важливої економічної категорії, яка в свою чергу впливає на національну безпеку країни може призвести до негативних економічних, соціальних та інших видів наслідків, які в свою чергу започаткують деструктивні зміни в економічній безпеці країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження в сфері визначенні сутності економічної безпеки фінансових установ у забезпеченні національної безпеки держави, знайшли своє відображення у працях таких дослідників як: Л. М. Акімова [1], Н. О. Долгошея [3], Н. В. Зачосова [8], І. Ф. Корж [9], О. І. Косілова [10], Г. Ф. Костенко [11], В. А. Ліпкан [12], О. С. Марченко [13], С. В. Міщенко [14], С. В. Науменкова [14], Г. Г. Старостенко [15], С. В. Онишко [15], Т. В. Поснова [15].

Однак їх інтереси перебувають у сфері теоретично-методологічного окреслення економічної безпеки країни, що в свою чергу зумовило актуальність дослідження.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення сутності економічної безпеки фінансових установ у забезпеченні національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні фундаментальним аспектом сталого розвитку ринкової економіки в розвинутих країнах світу є

саме сектор бізнесу. Зважаючи на те, що в Україні спостерігаються негативні як макро так і мікро зрушення в процесі побудови та становленні економічної безпеки країни, саме з фінансової точки зору, то варто в процесі забезпечення фінансової безпеки країни врахувати головні інтереси усіх суб'єктів господарювання, безперебійна діяльність яких становить основну процвітання країни. Одними з головних таких суб'єктів є фінансові установи, які в свою чергу є активними учасниками ринків фінансових послуг. Зважаючи на важливість даної тематики ми вважаємо, що необхідно надати дефініції поняттю «фінансова установа».

Згідно з Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III «фінансова установа — юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку» [7].

В свою чергу варто визначити, які установи належать до фінансових установ, які функціонують в Україні (рис. 1).

З рис. 1 ми бачимо, що до фінансових установ, які функціонують в Україні належать:



Рис. 1. Фінансові установи, які функціонують в Україні
Джерело: складено автором на основі [7]

- Банки — юридична особа, яка на підставі банківської ліцензії має виключне право надавати банківські послуги, відомості про яку внесені до Державного реєстру банків [5].
- Кредитні спілки — це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки [6].
- Ломбарди — це небанківські кредитно-фінансові установи, виключним видом діяльності яких є надання на власний ризик фінансових кредитів фізичним особам за рахунок власних або залучених коштів, під заставу майна на визначений термін і під відсоток, зберігання речей та надання супутніх послуг, пов'язаних з діяльністю ломбарду [14].
- Лізингові компанії — це суб'єкт підприємницької діяльності, власники певних обсягів і видів майна, котрі здійснюють операції з передання у строкову оренду власного чи придбаного майна — машин, устаткування, транспортних засобів, споруд виробничого призначення на умовах певного терміну, зворотності та платності [4].
- Довірчі товариства — товариство з додатковою відповідальністю, яке здійснює представницьку діяльність відповідно до договору, укладеного з довірцями майна щодо реалізації їх прав власників [2].

- Страхові компанії — це юридична оформлена одиниця підприємницької діяльності, яка бере на себе зобов'язання страховика і має на це відповідну ліцензію [3].
- Установи накопичувального пенсійного забезпечення — це установи, які відносяться до третього рівня пенсійної системи.
- Інвестиційні фонди — це фонд, який здійснює випуск інвестиційних сертифікатів без взяття зобов'язань про їх викуп [16].
- Інвестиційними компаніями визнається торговець цінними паперами, який, окрім провадження інших видів діяльності, може залучати кошти для здійснення спільного інвестування шляхом емісії цінних паперів та їх розміщення [16].

Коли фінансова установа перебуває в стані економічної безпеки, тобто вона є захищена від негативних ендегенних та екзогенних чинників, то це в свою чергу призводить до сталого та ефективного розвитку країни загалом. Головною метою, яку можна простежити в державних програмах, що спрямовані на економічну безпеку країни, тобто ті, які приймаються та функціонують сьогодні в Україні є досягнення та підтримка високого рівня розвитку та життя населення, для того, щоб досягти даної мети потрібно розширювати фінансові можливості громадян. На сьогодні основними аспектами, які держава пропонує суб'єктам господарювання є субвенції, субсидії, різноманітного роду соціальні програми, але все це в свою чергу може призвести до

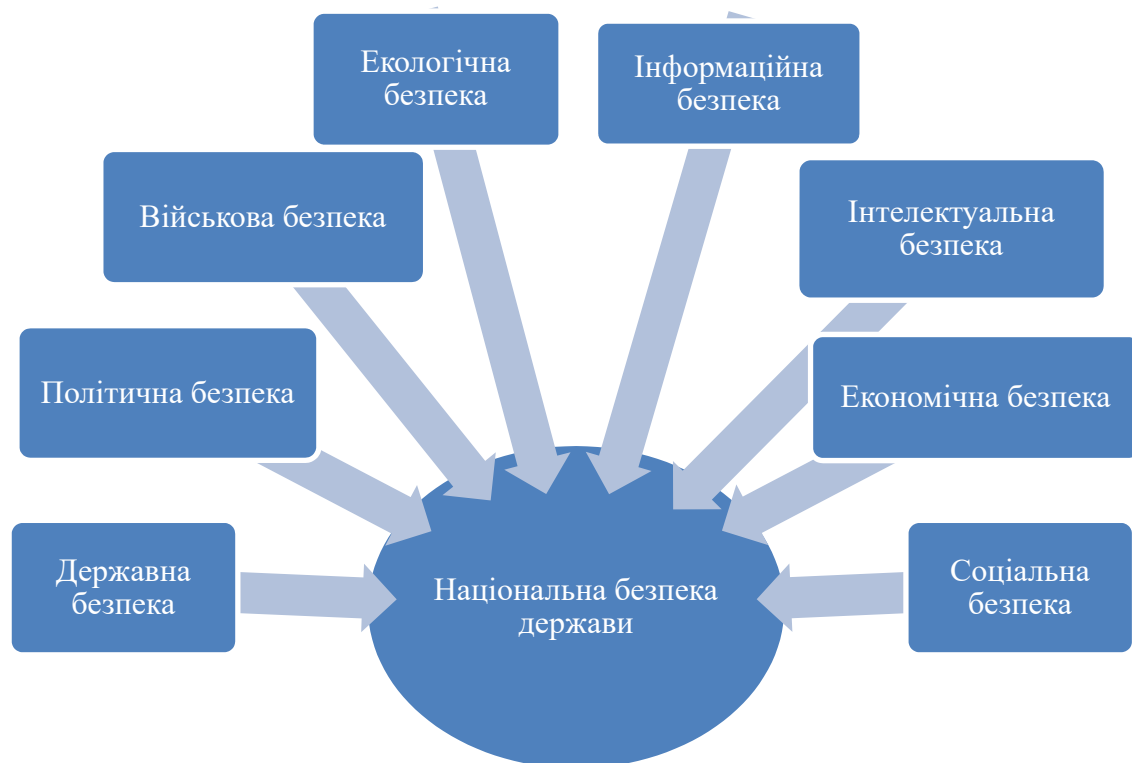


Рис. 2. Основні складові національної безпеки держави
Джерело: складено автором на основі [8, с. 67]

дефіциту державного бюджету, що негативно позначиться на фінансово-економічному стані держави, що може призвести до зниження рівня економічної безпеки країни, яка є однією з важливих складових національної безпеки.

Оскільки для будь-якої країни дефіцит державного бюджету є негативним явищем, то варто розвивати фінансовий ринок, для того, щоб суб'єкти господарювання мали змогу примножити власний капітал. Якщо розглядати фінансові установи як головними учасниками фінансового ринку, то варто зазначити, що вони спеціалізуються на операціях з капіталом, тобто вони функціонують у фінансовому секторі економіки, а це означає, що їх діяльність здійснює безпосередній вплив не лише на економічну та фінансову складові, але й на інші основні складові безпеки. Окрім цього, високий рівень безпеки учасників фінансового ринку має безпосередній вплив на національну безпеку країни. Тому, ми пропонуємо розглянути основні складові національної безпеки держави (рис. 2).

З рис. 2 ми бачимо, що основними складовими національної безпеки держави є:

- державна безпека — збалансований стан функціонування держави, як політичного інституту влади, який досягається шляхом прогнозування, попередження, виявлення та мінімізації негативного впливу існуючих і ймовірних загроз основним ознакам держави (насамперед, інститутам державної влади, територіальній цілісності, суверенітету, грошово-кредитній та податковій системам) та дозволяє державі ефективно реалізовувати своє соціальне призначення щодо забезпечення подальшого розвитку особи (громадянина), суспільства та держави [9, с. 74].
- політична безпека — стійкість державного і суспільного ладу конкретної держави від зовнішнього і внутрішнього впливу, тоді як військова безпека досягається за допомогою засобів «стримування» шляхом залякування [10, с. 73].
- військова безпека — стан правових норм і відповідних їм заходів воєнної організації держави, що дає змогу стримувати й послідовно знижувати рівень воєнної загрози або воєнної небезпеки, відбити агресію у разі виникнення воєнного конфлікту (війни), виключити або максимально обмежити деструктивний прояв збройної сили всередині держави [11].
- екологічна безпека — складова національної безпеки, процес управління системою національної безпеки, за якого державними і недержавними інституціями забезпечується екологічна рівновага і гарантується захист середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери і космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, природних ресурсів, збереження здоров'я і життєдіяльності людей і виключаються віддалені

наслідки цього впливу для теперішнього і прийдешніх поколінь [12, с. 500].

- інформаційна безпека — стан захищеності інформації, яка забезпечує життєво важливі інтереси людини [12, с. 509].
- інтелектуальна безпека — захищеність інтелектуальних ресурсів соціально-економічного розвитку, їх продукування, обміну, використання на макро- та мікроекономічних рівнях [13].
- економічна безпека — сприяє створенню надійної та забезпеченої всіма необхідними засобами держави, захищеності національно-державних інтересів у сфері економіки [1, с. 19].
- соціальна безпека — це стан суспільства, в тому числі всіх основних сфер виробництва, соціальної сфери, охорони внутрішнього конституційного порядку, зовнішньої безпеки, культури, при якому забезпечується номінальний рівень соціальних умов та соціальних благ — матеріальних, санітарно-епідеміологічних, екологічних, психологічних тощо, що визначають якість життя людини і суспільства в цілому та гарантує мінімальний ризик для життя, фізичного та психічного здоров'я людей [15, с. 45].

На сьогодні в Україні існує ряд негативних факторів та проблем, які перешкоджають ефективному функціонуванню фінансового ринку, що в свою чергу призводить до дестабілізації в роботі фінансових установ. До основних факторів, які негативно впливають на фінансову безпеку належать:

- нерозвиненість фондового ринку;
- корупція;
- слабкість банківської системи;
- взаємозалежність фінансових ринків;
- втрата довіри населення до фінансових інститутів;
- низький рівень життя та доходів громадян.

До основних наслідків, які можуть бути при неналежному рівні економічної безпеки фінансових установ належать:

- банкрутство банків;
- банкрутство кредитних спілок;
- шахрайство в ломбардах;
- недоступність лізингових послуг;
- низький рівень фінансової грамотності.

Отже, високий рівень економічної безпеки фінансових установ допоможе суб'єктам господарювання впевненіше почуватись на ринку. Тобто, банки забезпечать зберігання та переміщення фінансових ресурсів між сторонами, котрі беруть участь в процесі інвестування, оскільки вони займаються конвертацією валюти, що в свою чергу використовується при фінансуванні, а також банки надають фінансові консультації, які допомагають суб'єктам досконало знати всі сторони питання.

Компанії, які займаються управлінням активами примножують інвестовані кошти, як в індивідуальній так і в колективній формі, що в свою чергу дозволяє отримувати інвестиційний прибуток з такої діяльності.

Крім того, засоби захисту від можливих фінансових втрат надають страхові компанії, вони здійснюють компенсаційні виплати у разі фінансового краху або під час виявлення небезпек чи загроз, які можуть негативно вплинути на суб'єкти господарювання. Вищенаведене дозволяє побачити значимість фінансових установ в процесі інвестування. Оскільки ефективна робота даних установ дозволяє покращити імідж країни, зокрема інвестиційний, що в свою чергу може призвести до покращення таких важливих напрямків суспільного життя:

- створення нових робочих місць, оскільки інвестори відкриватимуть нові підприємства, фабрики, заводи, то громадяни будуть забезпечені роботою, що в свою чергу знижуватиме рівень безробіття;
- податкові надходження до бюджетів різного рівня, тобто інвестори сплачуватимуть комунальні послуги, єдиний соціальний внесок та інші види податків;
- покращиться рівень життя держави та окремого міста, якщо наприклад інвестор перебуватиме в Україні, то він користуватиметься наявною інфраструктурою, що зумовить додаткові надходження коштів до бюджету;
- збільшення ВВП, якщо створити новий продукт, то при грамотних маркетингових впливах, можливо створити додатковий попит, котрий збільшить прибутки.

Інвестиційний клімат в Україні значно покращиться за умови, що комерційні банки зможуть

гарантувати збереження банківської таємниці, не слугуватимуть механізмом для відмивання та виведення готівки за кордон, забезпечуватимуть належний рівень збереження та недоторканності конфіденційної інформації, яка стосується клієнтів і їх активів; страхові компанії активно використовуватимуть послуги перестрахування ризиків у надійних та znaniх у всьому світі страховиків, правильно оцінюватимуть фінансові ризики та полишать свої прагнення до отримання надприбутків шляхом нехтування механізмами ризик-менеджменту; компанії з управління активами відмовляться від надто агресивних інвестиційних стратегій, що можуть привести їх до повної втрати активів інвесторів тощо [8, с. 77].

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Отже, з проведеного дослідження можна зробити висновки про те, що економічна безпека фінансових установ відіграє важливе значення не тільки в економічній та фінансовій сферах, але й здійснює безпосередній вплив на національну безпеку держави. При ефективному функціонуванні даних фінансових установ, можливо досягнути економічного зростання країни, суттєво підвищити інвестиційний імідж не лише загалом в державі, але й в територіальних одиницях, що дозволить в повному обсязі використати переваги тієї чи іншої території. Лише при високому рівні забезпечення економічної безпеки країни фінансові установи працюватимуть стабільно, що в свою чергу призведе до стійкого та ефективного розвитку держави загалом.

Література

1. Akimova L. M. Role and place of economic security in the system of state regulation providing for national security of Ukraine / L. M. Akimova // Public management: collection. — № (12) — February 2018. — Kyiv: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2018. — pp. 15–27.
2. Дикрет Кабінету Міністрів України «Про довірчі товариства» від 17.02.2006р. № 23–93: [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23-93>.
3. Долгошея Н. О. Страхування в запитаннях та відповідях: навч. посіб. [Електронний ресурс] / Н. О. Долгошея. — Київ: Центр учбової літератури, 2010. — 316 с. — Режим доступу: https://pidruchniki.com/19170417/strahova_sprava/viznachennya_strahovoyi_kompaniyi.
4. Економічна енциклопедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [ресурсу: http://slovopedia.org.ua/38/53403/381274.html](http://slovopedia.org.ua/38/53403/381274.html).
5. Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000р. № 2121-III: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
6. Закон України «Про кредитні спілки» від 20.12.2001р. № 2908-III: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2908-14>.
7. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001р. № 2664-III: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>.
8. Зачосова Н. В. Формування системи економічної безпеки фінансових установ: монографія / Н. В. Зачосова // Черкаси: ПП Чабаненко Ю. А. — 2016. — 375 с.
9. Корж І. Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття / І. Ф. Корж // Правова інформатика. — 2012. — № 4. — С. 69–75.
10. Косілова О. І. Політична безпека в системі національної безпеки України / О. І. Косілова. // Правова інформатика. — 2011. — № 1. — С. 72–78.

11. Костенко Г.Ф. Енциклопедія сучасної України [Електронний ресурс] / Г.Ф. Костенко — Режим доступу: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=27375
12. Ліпкан В.А. Національна безпека України: навч. посіб. [Текст] / В.А. Ліпкан. — К.: Кондор, 2008. — 552 с.
13. Марченко О.С. Інтелектуальна безпека як складова економічної безпеки суб'єктів господарювання [Електронний ресурс] / О.С. Марченко // Інформаційна та економічна безпека: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Харків, 10 берез. 2014 р.) — Харків, 2014. — Розд. 2. — Режим доступу: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6897/1/Marchenko.pdf>
14. Науменкова С.В. Ринок фінансових послуг: навч. посіб. [Електронний ресурс] / С.В. Науменкова, С.В. Мищенко. — К.: Знання, 2010. — 532 с. — Режим доступу: https://pidruchniki.com/10560412/finansi/lombardni_poslugi.
15. Старостенко, Г.Г. Національна економіка: навч. посіб. — [Електронний ресурс] / Г.Г. Старостенко, С.В. Онишко, Т.В. Поснова. — К.: Ліра. — 2011. — Режим доступу: http://pidruchniki.com/1344061444697/ekonomika/natsionalna_ekonomika_ekonomichna_bezpeka.
16. Указ Президента України «Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії» від 15.03.2001р. № 55/94: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/94>

References

1. Akimova, L.M. (2018), «Role and place of economic security in the system of state regulation providing for national security of Ukraine», Public management: collection, vol.12, pp.15–27.
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2006), «The decree «On Confidential Societies»», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23-93> (Accessed 5 September 2018).
3. Dolgosheyaya, N.O. (2010), Strakhuvannia v zapytanniakh ta vidpovidiakh [Insurance in questions and answers], Center for Educational Literature, Kyiv, Ukraine.
4. The official site Economic Encyclopedia (2018), available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23-93> (Accessed 5 September 2018).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine «On Banks and Banking», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>. (Accessed 5 September 2018).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine «On Credit Unions», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2908-14> (Accessed 5 September 2018).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine «On Financial Services and State Regulation of Financial Services Markets», available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (Accessed 5 September 2018).
8. Zachosova, N.V. (2016), Formuvannia systemy ekonomichnoi bezpeky finansovykh ustanov [Formation of the system of economic security of financial institutions], Cherkasy, Ukraine.
9. Korzh, I.F. (2012), «State security: methodological approaches to the system of constituent notions», Pravova informatyka, vol. 4, pp.69–75.
10. Kosilova, O.I. (2011), «Political Security in the System of National Security of Ukraine», Pravova informatyka, vol. 1, pp.72–78.
11. Kostenko, G.F. (2018), Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy, available at: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=27375. (Accessed 5 September 2018).
12. Lipkan, V.A. (2008), Natsional'na bezpeka Ukrainy [National Security of Ukraine], Condor, Kyiv, Ukraine.
13. Marchenko, O.S. (2014), «Intellectual security as a component of economic security of economic entities», Zbirka dopovidej na Mizhnarodnij ekonomichnij konferentsii [Collection of reports at the International Economic Conference], Mizhnarodna ekonomichna konferentsiia [International Economic Conference], Kharkiv, Ukraine.
14. Naumenkova, S.V. and Mishchenko. S.V. (2010), Rynok finansovykh poslug [Financial Services Market], Knowledge, Kyiv, Ukraine.
15. Starostenko, G. G., Onyshko, S.V., and Podsnov, T.V. (2011) Natsional'na ekonomika [National Economy], Lira, Kyiv, Ukraine.
16. Decree of the President of Ukraine «On investment funds and investment companies», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/94>. (Accessed 5 September 2018).

Літвак Аким Ізраїлович*кандидат медичних наук, доцент**Одеський регіональний інститут державного управління**Національної академії державного управління при Президентові України***Литвак Аким Израилевич***кандидат медицинских наук, доцент**Одесский региональный институт государственного управления**Национальной академии государственного управления при Президенте Украины***Litvak Akim***Candidate of Medical Sciences, Associate Professor**Odessa Regional Institute of Public Administration of the**National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4155

ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ВСТАНОВЛЕННЯ АМБУЛАТОРНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВА НА УСТАНОВЛЕНИЕ АМБУЛАТОРНОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

INFLUENCE OF THE STATE ON THE ESTABLISHMENT OF OUTPATIENT MEDICAL CARE

Анотація. Представлено дослідження зародження амбулаторної медичної допомоги у великих містах України. Встановлено вплив спалахів інфекційних захворювань на зростання попиту населення на медичні послуги безоплатної медичної допомоги, що забезпечило своєчасне звернення хворих людей до лікаря, надання необхідної медичної допомоги, проведення протиепідемічних заходів. Наведена статистика звернень населення до лікарів, розподіл місцевого населення за лікарями і їхні функціональні обов'язки, фактичне щоденне навантаження. Виявлена роль громадськості щодо захисту прав людей на отримання безоплатної медичної допомоги. Поява перших лікарів для бідних, що надавали безоплатну медичну допомогу населенню за рахунок грошей спеціально виділених місцевою владою, припадає на перші роки 80 років XIX століття. Лікарі для бідних були універсалами. Вони також надавали хірургічну допомогу при забоях і ранах, робили малі операції, лікували очні хвороби, спостерігали за вагітними і приймали пологи вдома. Згуртувавшись разом вони запровадили перші організаційні практики щодо обміну досвідом і виробленню спільних заходів для всього населення під керівництвом санітарної комісії і міської управи. Фінансування витрат на утримання амбулаторії, безплатні ліки і зарплату лікарям виділялись з бюджету міст місцевою владою. Безплатність медичної допомоги сприяла підвищенню доступності медичної допомоги для бідних верст населення, зменшувало число випадків з запущеними стадіями хвороб, що певним чином впливало на результативність медичної допомоги. Така організація справи мала позитивний відгук серед біднішого населення міст. В основу діяльності гігієнічних лікарів для бідних було покладено принципи: наближення лікаря до місця проживання населення, безкоштовна і доступна допомога в будь-який час, забезпечення безплатності медичної допомоги лікаря і лікувальних засобів за рахунок бюджетів міст, що утворювались за рахунок податків.

Ключові слова: лікарі для бідних, амбулаторна медична допомога, місцева влада, амбулаторія, профілактична робота, вакцинація.

Аннотация. Представлено исследование зарождения амбулаторной медицинской помощи в крупных городах Украины. Установлено влияние вспышек инфекционных заболеваний на рост спроса населения на медицинские услуги бесплатной медицинской помощи, что обеспечило своевременное обращение больных людей к врачу, оказания необходимой медицинской помощи, проведение противоэпидемических мероприятий. Приведенная статистика обращений населения к врачам, распределение местного населения за врачами и их функциональные обязанности, фактическая ежедневная нагрузка. Обнаружена роль общественности по защите прав людей на получение бесплатной медицинской помощи. По-

явление первых врачей для бедных, которые предоставляли бесплатную медицинскую помощь населению за счет средств специально выделенных местными властями, приходится на первые годы 80 годов XIX века. Врачи для бедных были универсалами. Они также оказывали хирургическую помощь при ушибах и ранах, делали малые операции, лечили глазные болезни, наблюдали за беременными и принимали роды дома. Сплотившись вместе они ввели первые организационные практики по обмену опытом и выработке совместных мер для всего населения под руководством санитарной комиссии и городской управы. Финансирование расходов на содержание амбулатории, бесплатные лекарства и зарплату врачам выделялись из бюджета городов местной властью. Безвозмездность медицинской помощи способствовала повышению доступности медицинской помощи для бедных слоев населения, уменьшала число случаев с запущенными стадиями заболеваний, что определенным образом влияло на результативность медицинской помощи. Такая организация дела имела положительный отклик среди бедного населения городов. В основу деятельности участковых врачей для бедных были положены принципы: приближение врача к месту жительства населения, бесплатна и доступна помощь в любое время, обеспечение безвозмездности медицинской помощи врача и лекарственных средств за счет бюджетов городов, которые создавались за счет налогов.

Ключевые слова: врачи для бедных, амбулаторная медицинская помощь, местные власти, амбулатория, профилактическая работа, вакцинация.

Summary. The study of the emergence of the outpatient medical care in the cities of Ukraine is presented. The influence of infectious diseases outbreaks on the growth of population demand for medical services of the free medical care was established that ensured timely visiting a doctor by sick people, provision of necessary medical aid and taking epidemic countermeasures. The statistics of population visits to doctors, distribution of population among doctors and their functional duties are given. The role of the public in protecting the rights of people to receive free medical care was revealed. The first doctors for the poor people who provided free medical care to the population at the expense of money specifically allocated by local authorities appeared in the 80s of the 19th century. Having joined their forces they introduced the first organizational practices for sharing experiences and developing common measures for the entire population under the supervision of the sanitary commission and the city council. The free-of-charge basis of the medical aid contributed to the growth of the availability of medical care for the poor people that influenced the effectiveness of health care. Such organization of the matter had a positive response from the poor part of the population of the cities. The work of the district doctors for the poor was based on the following principles: the doctor's closeness to the place of residence of the population, free and affordable assistance at any time, the provision of free medical aid and medications at the expense of the city budget that was formed at the expense of taxes.

Key words: doctors for the poor, outpatient medical care, local government, outpatient clinic, preventive work, vaccination.

Постановка проблеми. Амбулаторна медична допомога у містах, як правило, надавалась лише при лікарнях одним міським лікарем, який був введений у штат за часів правління Анни Іонівни (1730–1740 рр.), за що він отримував грошове забезпечення і житло від місцевої влади [4, с. 41]. В 1802 році населення Одеси склало біля 8 тисяч осіб і серед усіх витрат Одеського магістрату були зазначені витрати на винагороду міському лікарю в обсязі 100 руб. на рік [6, с. 111]. Тільки, нажаль, в той час не всі міста країни мали свою міську лікарню і міського лікаря при ній.

Відповідно до даних про стан організації медичної допомоги у 224 містах Російської Імперії за 1912–1914 рр., у 35% міст місцеве самоврядування зовсім не намагалось організувати медичну допомогу місцевому населенню. У 77 містах не було зовсім міських лікарів, а в 107 містах були відсутні самостійні лікарські амбулаторії. У 53 містах медична допомога надавалась лише в амбулаторних умовах, при цьому медична допомога на дому надавалась лише у 34 містах. Відзначалось, що серед великих міст, де не надавалась медична допомога на дому були Москва, Ростов на Дону, Саратов [8].

Сучасні перетворення щодо реформування діючої системи охорони здоров'я вимагають осмислення

попереднього історичного досвіду, що робить запропоноване дослідження актуальним. Проведене нами дослідження обумовлене необхідністю наукового аналізу перших організаційних кроків із створення безплатної амбулаторної медичної допомоги, розуміння принципів, на підставі яких вона створювалась і розвивалась, роль в цьому органів місцевого самоврядування, визначення впливу цих заходів на здоров'я населення.

Аналіз попередніх досліджень. Дослідженням державного впливу на управління системою охорони здоров'я займалося чи мало дослідників: М. М. Білинська Ю. В. Вороненко, З. С. Гладун, Д. В. Карамішев, В. М. Лехан, В. Ф. Москаленко, З. Й. Надюк, Я. Ф. Радиш, С. В. Козуліна. Проведений аналіз попередніх досліджень засвідчив, що в науковій літературі досліджується досить широкий комплекс проблем, що стосуються реформування системи охорони здоров'я і вплив на це державних органів і органів місцевого самоврядування, разом з тим питання особливостей функціонування амбулаторної медичної допомоги і її безплатність є мало досліджуваними.

Метою нашого дослідження стало показати становлення безплатної амбулаторної медичної допомоги для населення в Україні в організаційному аспекті, виявити фактори що впливали на цей

процес. Матеріалами дослідження виступили звіти перших дільничних лікарів, правові документи, праці лікарів істориків медицини. Були використані методи: системного підходу, контент-аналізу, порівняно-історичний, проблемно-хронологічний і історіографічний аналіз. **Об'єктом дослідження** є система охорони здоров'я, **предметом** — становлення безплатної амбулаторної медичної допомоги.

Виклад основного матеріалу. Датою зародження інституту дільничних лікарів спеціалісти називають 1882 рік, коли в Петербурзі вперше було утворено 20 дільниць, на кожній з яких працював лікар. У 1884 році таких лікарів було вже 25. Цих лікарів називали думськими лікарями, бо гроші на їх утримання і функціонування виділялись з міського бюджету. За даними, які наводить лікар, вчений і громадський діяч Г. І. Архангельський, жінки утримувались на цих посадах довше чоловіків, серед яких спостерігалась велика плінність. А до того часу медична допомога населенню міст здійснювалась, як правило, приватними лікарями за певну плату. Ініціатором створення інституту дільничних лікарів для бідних, а також виділення коштів за рахунок місцевої влади на їх утримання, був видатний терапевт професор С. П. Боткін, якому в цьому допомагала і підтримувала передова медична громадськість [1; 11; 12, с. 18].

Епідемія висипного тифу у Москві у 1886 році змусила місцеву владу відкрити дві тимчасові амбулаторії для бідних на Мясницькій, на Хитровому ринку і Пресненській. Це дозволило своєчасно виявляти інфекційних і небезпечних хворих в місцях, де у місті утримувалися приватні нічні будинки. Отриманий досвід виявився досить успішним і міське управління вирішило створити мережу амбулаторних пунктів. Протягом наступних років у місті було відкрито 14 амбулаторій для бідних. Крім того, амбулаторну медичну допомогу у місті надавали також ще у 10 міських лікарнях [9]. В цих амбулаторіях безплатно надавали медичну допомогу 95 лікарів. Вони щодня приймали в середньому до 60 хворих кожен. У 1913 році в усі муніципальні амбулаторії Москви звернулися майже 700 тисяч осіб, або майже половина всього населення міста [17]. Набутий досвід було оцінено позитивно і його вирішили розповсюдити на інші міста країни. На початку XX сторіччя безплатна медична допомога надавалась в амбулаторіях 22 міст країни. В 1913 році мережа поза лікарняних закладів у містах імперії складала 1239 амбулаторій і медичних пунктів, до цього додавались ще 8 жіночих і дитячих консультацій у самих великих містах [5, с. 33].

За чисельністю населення, за переписом 1897 року, Одеса була третім містом у Імперії після столиці (Санкт-Петербург — 1264900, Москва — 1038600, Варшава — 683700, Одеса — 403800, Київ — 247700, Харків — 174000 мешканців). В Одесі, як свідчить про це лікар А. М. Вельштейн, безкоштовна медична допомога бідному населенню за рахунок

міської казни спочатку здійснювалась спеціальними лікарями тільки у період епідемій, починаючи з 1867 р. за спеціальною постановою міської думи, що дозволяла проводити розрахунок з 18 приватними лікарями. У 1868 р. лікарська допомога бідному населенню була обмежена тільки 120 квитками, які були видані міською думою, на отримання безкоштовної медичної допомоги, що включала поради від лікаря і отримання ліків. В наступному році таких квитків було вже 300. У 1876 р. за пропозицією правознавця і громадського діяча професора імператорського Новоросійського університету О. М. Богдановського (1832–1902) було вирішено фінансувати з міського бюджету трьох лікарів для бідних. У 1892 р. пропозиції, про створення постійно діючої системи медичної допомоги населенню міста за рахунок коштів міського бюджету були реалізовані. Санітарне бюро запросило десять лікарів для бідних, розподілених по місту згідно з існуючими поліцейськими дільницями, їм були ви найняті спеціальні приміщення за різними адресами для амбулаторії де приймалися хворі люди. Лікарські амбулаторії були розташовані, як правило, рядом з помешканням лікаря. Амбулаторія представляла собою найману квартиру із двох приміщень. Одна кімната служила для очікування хворими, а друга — кабінет лікаря, де проводився прийом і робились маніпуляції, там також зберігалися ліки, які роздавались хворим безкоштовно. Безплатні ліки, що видавались хворим, купувалися лікарем в аптеці в обсязі 25 рублів у місяць за рахунок місцевої влади. Спочатку у кожного лікаря був помічник фельдшер чи акушерка, але з 1894 року їх відібрали і він лишився один. І всю необхідну роботу лікарю доводилось робити самому. На кожного дільничного лікаря припадало 30–40 тис. жителів міста, якими він опікувався. З ранку протягом двох-трьох годин лікарі вели амбулаторний прийом, а після цього йшли по домам до тих хворих, які були не в змозі прийти в амбулаторію. Іноді їх викликали до тяжко хворого вночі і поза робочого часу. Щодня лікарі приймали до 25–30 хворих, але іноді приходилось приймати і більше — 50–60 хворих. При необхідності лікарі надавали хірургічну допомогу при лікуванні ран, забоїв, робили гіпсові і крохмальні пов'язки, а якщо було необхідно і дрібні операції. Крім того, важливою частиною діяльності лікарів для бідних була видача різних довідок, свідоцтва і білетів на поховання померлих [13, с. 65–70].

За перших шість місяців другого півріччя функціонування всіх дільничних лікарів міста у 1892 році, а їх було десять, була надана допомога 19062 хворим, в тому числі у 3521 випадків на дому. Повторних відвідувань було здійснено 16733, у тому числі на дому 3127. За повних 12 місяців наступного 1893 року всіма лікарями для бідних було надано допомогу 57288 хворим, в тому числі 51211 — 89,4% амбулаторно і 6077 — 10,6% на дому. Повторних

візитів хворих в амбулаторії було 55138 і на дому — 7674. Таким чином кожен хворий відвідав лікаря в амбулаторії 2 рази і на дому 2,2 рази. Доля всіх інфекційних захворювань склала 14,1% серед всіх хвороб. Половина хворих, що були зареєстровані у місті з епідемічними хворобами (віспа, холера, тифи, дифтерія, скарлатина) пройшли через руки лікарів для бідних, які проводили безпосередньо лікувальні і протиепідемічні заходи, дезінфекцію у вогнищах інфекції, інші потрапляли безпосередньо до лікарні самі. Тут слід зауважити, що тоді правила неодмінної ізоляції хворого з епідемічною небезпечкою захворювання не додержувались, і такі хворі могли лишатися вдома під наглядом дільничного лікаря для бідних. Ось як це описує лікар Михайлівської дільниці Одеси І. Е. Міфле: «... в тех случаях, где условия жизни и домашняя обстановка были неблагоприятными и представлялась возможность передачи болезни окружающим, то по желанию больного или же его родных, он был отправляем в городскую больницу, а в квартире его производилась дезинфекция при содействии городской дезинфекционной камеры. Если больной не желал поступать в больницу, то он уже более не являлся в амбулаторию, а был пользован мною у себя на дому, причем по излечении больного на квартире производилась дезинфекция». На цій дільниці лікарем протягом року на дому спостерігались і лікувались хворі з різними інфекціями: із скарлатиною 9 осіб, дифтерією 5; кашлюком 26; черевним тифом 26; дизентерією 10 осіб і іншими заразними хворобами. [13, с. 36].

Введення у місті безплатних дільничних лікарів для бідних призвело до покращення реєстрації інфекційних захворювань, а це у свою чергу дозволило своєчасно надавати медичну допомогу нужденним і проводити протиепідемічні заходи і в цілому забезпечити припинення розповсюдження інфекції. За даними, що наводить лікар А. М. Вельштейн, у 1891 році до введення дільничних лікарів у місті було зареєстровано 2262 випадки інфекційних захворювань. За півроку після введення служби лікарів для бідних їхня кількість виросла більш як втричі і склала 7722 випадки за 1892 рік. Протягом наступного 1893 року інфекційних хворих було зареєстровано вже 10284, із яких більш як вісім тисяч (79%) було виявлено дільничними лікарями для бідних [13, с. 71].

За спостереженнями лікарів того часу, саме невеличка мінімальна плата за лікарську пораду, ліки, лікування у стаціонарі зменшує звернення людей за медичною допомогою і це у свою чергу відбивається на своєчасності виявлення інфекційних хвороб, впливає негативно на організацію протиепідемічної роботи [15]. *Лікарська громадськість країни вважала безплатність стрижнем і головною умовою забезпечення доступності медичної допомоги для населення.* Земський лікар і громадський діяч Д. М. Жбанков відзначав важливість «безплатності

і доступності усіх видів медичної допомоги». На зборах і з'їздах лікарів завжди підкреслювалось, що доступність і платність не сумісні. При цьому плата за медичну допомогу вважалась «податком на біду, який не може бути сплаченим при захворюванні годувальника і позбавляє медичної допомоги основну масу населення, найбільш нужденних в цьому людей (старих, жінок, дітей)». Для підтвердження своєї думки автори наводять данні земського лікаря С. М. Корженівського. У Тверській губернії частка амбулаторних хворих від усього населення в тих уїздах, де існувала платна амбулаторна медична допомога, складала 24–49%, а там, де лікування в амбулаторних умовах було безплатним 50–72%, вдвічі більше [7].

Хірургічна діяльність дільничних лікарів детальніше описана одеським лікарем М. М. Штіфельманом з Пересипської дільниці. За його спостереженнями в 1899 році тільки в одній амбулаторії було здійснено 907 хірургічних операцій, до яких відносяться інцизії (надрізи) і екстракції (переважно зубів). В середньому щодня проводилося 2,5 операції. Максимальна їх кількість припадає на червень 4,6 операцій і мінімальна — на лютий та вересень по 2,0 операції. Різних пов'язок протягом року було накладено 2155 з гіпсом і крохмалем. В середньому 6 пов'язок щодня [13, с. 99]. Дільничні лікарі міста також надавали медичну допомогу при очних хворобах і сліdkували за перебігом вагітності у жінок, приймали пологи вдома.

Реєстрацію хворих і їхніх хвороб лікарі здійснювали на спеціальних картках, які потім відсилали до міського санітарного управління, а воно вже узагальнювало отримані дані і доводило до всіх свої звіти і статистичні показники. Крім того особисті дані хворих, назви хвороб і зміст лікування фіксувались в спеціальному журналі. Координацію діяльності лікарів для бідних здійснювали через спочатку щомісячні, а пізніше щотижневі збори лікарів, які проводили санітарна комісія і міська управа. Предметом обговорення нарад лікарів для бідних були організаційні питання, обговорення набутого досвіду, переміщення і заміна лікарів на час відпусток і інші. Таким чином наради лікарів для бідних виробляли програму своєї діяльності і практичні відповіді міської системи охорони здоров'я на мінливі, а іноді небезпечні умови і виклики зовнішнього середовища.

Крім лікувальної роботи дільничні лікарі для бідних займалися профілактичною діяльністю, пов'язаною з вакцинацією, в першу чергу проти віспи серед населення і школярів, і формуванням поведінки додержання санітарно-гігієнічних правил у населення, вони здійснювали медичний і санітарний нагляд за нічліжками, притулками і школами. Важливою стороною діяльності лікарів для бідних було видача безплатних ліків, що забезпечувало неодмінність процесу лікування і одужання хворого. Безплатність

медичної допомоги, як вважають дослідники, підвищувала доступність медичної допомоги для бідних верст населення, зменшувало число випадків з запущеними стадіями хвороб, що певним чином впливало на результативність медичної допомоги.

В Києві лікарів для бідних називали лікарями кураторами. За «Адресной и справочной книгой «Весь Киев на 1903» в розділі «Санітарний відділ» зазначено шість лікарів кураторів. Вони працювали у міських пунктах лікарів кураторів разом з фельдшерами за наступними адресами: 1-й — Звіринець, вул. Церковна, 3; 2-й — вул. В. Васильківська, 91; 3-й — Шулявка та Соломинки вул. Фабрична; 4-й — Лук'янівка; 5-й — Куренівка та Переорки; була ще Пlosка дільниця, але вона згадана лише одного разу. Слід зазначити, що за переписом населення у 1897 році у Києві значилось майже 248 тисяч мешканців і загальна площа міста була значно менша ніж у теперішній час, що пояснює меншу кількість лікарів для бідних, які утримувались на кошти місцевої влади в порівнянні з іншими містами [3, с. 268, 270].

В 1892 році у Харкові були встановлені посади дільничних лікарів для бідного населення, яке проживало на окраїнах міста. Дільничний лікар зобов'язаний був проживати на своїй дільниці і надавати хворим медичну допомогу як в амбулаторії, коли хворий до неї приходив, так і на дому, коли він сам прийти не міг. Міські амбулаторії, що виникли, були за адресами: дві для Захарковської та Залопанської окраїн, в 1898 році — на Москалівці, в 1899 році. — одна для населення Великої і Малої Панасовки, Ключковської та Івановської, Благовещенського базару та слобод Іванівки, Павлівки и Даниловки. Дільничні амбулаторії перебували у віданні міської управи й фінансувалися повністю з міського бюджету. Для населення вся медична допомога була безкоштовною. Лікарі надавали допомогу безпосередньо в амбулаторіях, а також виїздили до хворих до дому, в межах своїх дільниць [2; 14; 16].

Дослідник історії охорони здоров'я І. Ю. Робак констатує: «наприкінці XIX ст. у харківській охороні здоров'я, як і в інших великих містах Російської імперії, за ініціативою мешканців виникли перші медичні дільниці, які започаткували принцип дільничності, що став одним з найголовніших принципів організації радянської та пострадянської охорони здоров'я. Його запровадження в ті часи мало на меті наближення доступної медичної допомоги до населення, особливо найбіднішої його частини. Цю допомогу надавали безкоштовно, а фінансувала її міська скарбниця. У 1910 році п'ять медичних діль-

ниць охопили Харків кільцем по його найбідніших околицях. Там лікували, консультували, робили щеплення проти віспи, видавали ліки, а після прийому дільничні лікарі вирушали ще й на виклики по домівках. Завдяки такій широкій організації справи амбулаторії швидко набули популярності серед харків'ян. Але величезна площа дільниць, відсутність транспорту й телефонного зв'язку ускладнювали взаємодію лікарів з населенням. Амбулаторії містились у затісних і непристосованих приміщеннях, а рівень їх оснащення медичним обладнанням залишався вкрай низьким. І все ж таки вони відіграли свою велику роль, започаткувавши у ті роки дільничний принцип організації лікувально-профілактичної роботи в харківській охороні здоров'я» [16].

В 1895 році лікарі Миколаєва також поставили питання про виділення коштів за рахунок місцевої влади для функціонування лікарів для бідних, які б надавали безплатну медичну допомогу амбулаторно і на дому [10].

Висновки. Факти свідчать, що епідемії були вирішальним фактором створення інституту дільничних лікарів для бідних, для захисту населення від хвороб і проведенню системних протиепідемічних і профілактичних заходів, запроваджених місцевою владою. В основу діяльності дільничних лікарів для бідних було покладено принципи: наближення лікаря до місця проживання населення, безкоштовна і доступна допомога в будь-який час, забезпечення безплатності медичної допомоги лікаря і лікувальних засобів за рахунок бюджетів міст, що утворювались за рахунок податків. Відбувався поступовий перехід до безплатної медичної допомоги за соціальною ознакою — бідністю. При формуванні амбулаторної медичної допомоги особливо важливим фактором виявилась безплатність медичних послуг, що стає стрижнем розвитку громадської медицини і всієї системи охорони здоров'я, що забезпечує доступність медичної допомоги населенню. Розвиток організаційних форм надання медичної допомоги населенню був тісно пов'язаний із активністю громадськості і, в першу чергу, професійної лікарської спільноти. Перспективність дослідження полягає в тому, що глибоке занурення в питання становлення амбулаторної безплатної допомоги дозволяє попередити помилки, які спостерігалися на початку і не допустити їх повторення в подальшому при реформуванні галузі. В подальших дослідженнях отримані результати необхідно порівняти як безплатність медичної допомоги впливає на доступність медичної допомоги в сучасних умовах.

Література

1. Архангельский Г. И. Женщины-врачи на городской общественной службе в Петербурге 1878–1890 гг. / Георгий Архангельский // Изв. СПб. городской Думы. 1890 г., № 18 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ljwanderer.livejournal.com/279297.html>
2. Блохина Н. Н. К истории внебольничной медицинской помощи в структуре городского общественного самоуправления в России / Н. Н. Блохина // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и история медицины. — 2006. — № 5. — С. 55–58.
3. Бугаев К. Адресная и Справочная книга «Весь Киев на 1903 год». Москва. Книги по требованию. — 978 с.
4. Васильев К. К. Врачи, больницы, аптеки старой Одессы. / Константин Васильев. Очерки — Одесса: Изд-во «Optimum» 2007. — 247 с.
5. Виноградов Н. А. Организация здравоохранения в СССР: Пособие для врачей / Под ред. Н. А. Виноградова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Медгиз, 1962. — 655 с.
6. Городское управление старой Одессы. / Очерк — Одесса: Изд-во «Optimum», 2007. — 232 с.
7. Егорышева И. В. Проблема доступности медицинской помощи в дореволюционной России. / И. В. Егорышева // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и история медицины. — 2012. — № 1. — С. 55–58.
8. Здравоохранение. / Большая медицинская энциклопедия. Гл. Ред. Н. А. Семашко. — Т. 10. Из-во: Акционерное об-во «Советская энциклопедия» М.: 1929. — С. 570–650.
9. История здравоохранения дореволюционной России (конец XVI-начало XX в.) / Под ред. Р. У. Хабриева. — М., 2014 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://istoriirossii.ru/19-vek/497-stanovlenie-gorodskoj-lechebnoj-pomoshhi-naseleniyu.html>
10. Ковалева О. Ф. Очерки истории культуры южного прибужья (от истоков до начала XX века). Книга первая из прошлого культурной жизни на николаевщине / О. Ф. Ковалева, В. П. Чистов. Николаев. 2000.
11. Микиртичан Г. Л. Роль думских врачей в оказании амбулаторной помощи населению (конец XIX-начало XX века) / Г. Л. Микиртичан // Проблемы социальной гигиены и история медицины. 1998. №5. — С. 51–53
12. Общественное здоровье и здравоохранение / Учебник. Под ред. В. А. Миняева, Н. И. Вишнякова. — 4-е изд. — М. — «МЕДпресс-информ». — 2006. — 528 с.
13. Отчеты о деятельности врачей для бедных гор. Одессы / Одесса. 1900. — 118 с.
14. Парамонов А. История Харьковского городского самоуправления. 1654–1917 гг. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.academia.edu/13957450/>
15. Пилипцевич Н. Н., Павлович Т. П. Становление государственной медицины в России и Белоруссии. / Белорусский государственный медицинский университет [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [file:///C:/Users/%D0%B0%D0%BA%D1%8B%D0%BC/Downloads/2012121208375753%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/%D0%B0%D0%BA%D1%8B%D0%BC/Downloads/2012121208375753%20(2).pdf)
16. Робак І. Ю. Історичні умови організації та специфіка розвитку охорони здоров'я в Харкові (XVII — початок XX ст.) Спеціальність: 07.00.01 — історія України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора історичних наук. Київ — 2009. — 441 с.
17. Ульянова Г. Н. Здравоохранение и медицина / Россия в начале XX века М.: Нов. Хронограф. 2002. С. 624–651 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://galinaulianova.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3Amedicine-xx&catid=38%3Abooks&Itemid=60&lang=en

References

1. Arkhangheljskyj Gh. Y. Zhenshyny-vrachy na ghorodskoj obshhestvennoj sluzhbe v Peterburghe 1878–1890 ghgh. / Gheorghy Arkhangheljskyj // Yzv. SPb. ghorodskoj Dumy. 1890 gh., # 18. [Elektronnij resurs]: <http://ljwanderer.livejournal.com/279297.html>
2. Blokhyna N. N. K ystoryy vnebolnychnoj medycynskoj pomoshhy v strukture ghorodskogho obshhestvennogho samoupravleniya v Rossyy. / N. N. Blokhyna // Problemy sotsyal'noj ghyghyeny, zdravookhraneniya y ystorya medycyny. 2006. # 5. S. 55–58.
3. Bughaev K. Adresnaja y Spravochnaja knygha «Vesj Kyev na 1903 ghod». Moskva. Knyghy po trebovaniyu. — 978 s.
4. Vasyly'ev K. K. Vrachy, boljnyсы, apteky staroj Odessы. / Konstantyn Vasyly'ev. Ocherky — Odessa: Yzd-vo «Optimum» 2007. — 247 s.
5. Vynoghradov N. A. Orghanyzacyja zdravookhraneniya v SSSR: Posobyе dlja vrachej / Pod red. N. A. Vynoghradova. — 2-e yzd., pererab. y dop. — M.: Medghyz, 1962. — 655 s.
6. Ghorodskoe upravlenye staroj Odessы. / Ocherk — Odessa: Yzd-vo «Optimum» 2007. — 232 s.
7. Eghorysheva Y. V. Problema dostupnosti medycynskoj pomoshhy v dorevoljucyonnoj Rossyy. / Y. V. Eghorysheva // Problemy sotsyal'noj ghyghyeny, zdravookhraneniya y ystorya medycyny. 2012. # 1. S. 55–58.
8. Zdravookhraneniye. / Boljshaja medycynskaja encyklopedyja. Ghl. Red. N. A. Semashko. — T. 10. Yz-vo: Akcyonernoe ob-vo «Sovetskaja encyklopedyja» M.: 1929. S. 570–650.
9. Ystorya zdravookhraneniya dorevoljucyonnoj Rossyy (konec XVI-nachalo XX v.) / Pod red. R. U. Khabryeva. — M., 2014. [Elektronnij resurs]: <http://istoriirossii.ru/19-vek/497-stanovlenie-gorodskoj-lechebnoj-pomoshhi-naseleniyu.html>

10. Kovaleva O. F. Ocherky ystoryy kul'tury juzhnogo prybuzh'ja (ot ystokov do nachala KhKh veka). Knygha per-
vaja yz proshlogho kul'turnoj zhyzny na nykolaevshyne. / O. F. Kovaleva, V. P. Chystov. Nikolaev. 2000.
11. Mykyrtychan Gh. L. Rolj dums'kykh vrachej v okazanny ambulatornoj pomoshhy naseleniju (konec KhKh-nach-
alo KhKh veka). / Gh. L. Mykyrtychan // Problemy social'noj ghyghyeny y ystoryja medycyni. 1998. N5. — S.51–53
12. Obshhestvennoe zdorov'e y zdavookhranjenje. / Uchebnyk. Pod red. V. A. Mynjaeva, N. Y. Vyshnjakova. — 4-e
yzd. — M. — «MEDpress — ynform». — 2006. — 528 s.
13. Otchet'y o dejatel'nosti vrachej dlja bednykh ghor. Odessa. / Odessa. 1900. — 118 s.
14. Paramonov A. Ystoryja Khar'kovskogo ghorodskogo samoupravlenija. 1654–1917 ghgh. [Elektronnij resurs]:
<http://www.academia.edu/13957450/>
15. Pylypcevyh N. N., Pavlovych T. P. Stanovlenije ghosudarstvennoj medycyny v Rossyy y Belorussyy / Beloruss-
kyj ghosudarstvennij medycynskij unyversytet. [Elektronnij resurs]: file:///C:/Users/%D0%B0%D0%BA%D1%
8B%D0%BC/Downloads/2012121208375753%20(2).pdf
16. Robak I. Ju. Istorychni umovy orghanizaciji ta specyfika rozvytku okhorony zdorov'ja v Kharkovi (XVII — po-
chatok KhKh st.) Specialnistj: 07.00.01 — istorija Ukrajiny. Dysertacija na zdobuttja naukovogho stupenja doktora
istorychnykh nauk. Kyjiv — 2009. — 441 s.
17. Ul'janova Gh. N. Zdravookhranjenje y medycyna / Rossyja v nachale KhKh veka M.: Nov. Khronoghraf. 2002.
S. 624–651 [Elektronnij resurs]: [http://galinaulianova.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3A-](http://galinaulianova.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3A-medicine-xx&catid=38%3Abooks&Itemid=60&lang=en)
[medicine-xx&catid=38%3Abooks&Itemid=60&lang=en](http://galinaulianova.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3A-medicine-xx&catid=38%3Abooks&Itemid=60&lang=en)

УДК 351

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Чаплай Ірина Віталіївна

*кандидат наук з державного управління,
Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї
докторів наук з державного управління;
докторант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

Чаплай Ирина Витальевна

*кандидат наук по государственному управлению,
Исполнительный директор Президиума Всеукраинской ассамблеи
докторов наук по государственному управлению;
докторант кафедры публичного администрирования
Межрегиональная Академия управления персоналом*

Chaplay Iryna

*PhD in Public Administration,
Executive Director of the Presidium of the Civic Scientific Organization
«Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration»;
PhD Student of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management*

ORCID: 0000-0003-4927-0610

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4125

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ТРАНСПЛАНТАЦІЄЮ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, СВЯЗАННОЙ С ТРАНСПЛАНТАЦИЕЙ: ОПЫТ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ДЛЯ УКРАИНЫ

PROBLEM ASPECTS OF STATE ACTIVITIES RELATED TO TRANSPLANTATION: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES FOR UKRAINE

Анотація. Досліджено, що у більшості країн світу проведені заходи щодо захисту бідних і вразливих груп людей від «трансплантаційного туризму» та продажу тканин і органів, у тому числі, гостріша увага приділяється проблемі міжнародної незаконної торгівлі тканинами й органами людини. Визначено, що для донора при житті донорство є безоплатним, але певна компенсація передбачається наданням безкоштовної медичної допомоги в необхідному обсязі, включаючи реабілітацію. Також, донор на період реабілітації, отримує лікарняний лист як компенсацію. Надання компенсації повинно бути чітко регламентоване, а операцію повинні проводити досвідчені фахівці з трансплантації.

Обґрунтовано думку про те, що комерціалізація в діяльності, пов'язаній з трансплантацією здебільш не забезпечується міжнародними нормативно-правовими актами та документами міжнародних організацій. До прикладу, засади, якими регламентується трансплантація органів людини і які розробила Всесвітня організація охорони здоров'я, відзначають неможливість проведення операцій з людським тілом чи його частинами в комерційних цілях, а передбачають отримання за це компенсаційних нагород. Між іншим не виключається можливість стягування медичними установами винагород за виконання таких процедур. Проаналізовано, що донорство й трансплантологія, які напругу поєднані з ризиками для життя критичного сегменту пацієнтів, потребують постійної державно-управлінської підтримки. Нормативно-правовими детермінантами цього процесу є законодавство, яке регулює правові відносини в цій сфері. Це і юридична

відповідальність за правопорушення, які мають місце на етапі погодження донорів на трансплантацію, і механізм розгляду справ, виникаючих в процесі діяльності органів влади, які здійснюють нагляд за діяльністю в трансплантології.

Ключові слова: діяльність, пов'язана із трансплантацією, Єдина державна інформаційна система трансплантації, торгівля органами, європейські країни, донор, реципієнт.

Аннотация. Доказано, что в большинстве стран мира проведены мероприятия по защите бедных и уязвимых групп людей от «трансплантационного туризма» и продажи тканей и органов, в том числе, особое внимание уделяется проблеме международной незаконной торговли тканями и органами человека. Определено, что для донора при жизни донорство является бесплатным, но определенная компенсация предусматривается посредством предоставления бесплатной медицинской помощи, в необходимом объеме, включая реабилитацию. Также, донор, на период реабилитации, получает больничный лист в качестве компенсации. Предоставление компенсации должно быть четко регламентировано, а операцию должны проводить опытные специалисты по трансплантации.

Обосновано мнение о том, что коммерциализация в деятельности, связанной с трансплантацией большей частью не обеспечивается международными нормативно-правовыми актами и документами международных организаций. К примеру, принципы, которыми регламентируется трансплантация органов человека и которые разработала Всемирная организация здравоохранения, отмечают невозможность проведения операций с человеческим телом или его частями в коммерческих целях, а сводятся к получению за это компенсационных наград. Между прочим, не исключается возможность взимания медицинскими учреждениями вознаграждений за выполнение таких процедур. Проанализировано, что донорство и трансплантология, которые напрямую соединены с рисками для жизни критического сегмента пациентов нуждаются в постоянной государственно-управленческой поддержке. Нормативно-правовыми детерминантами этого процесса является законодательства, регулирующего правовые отношения в этой сфере. Это и юридическая ответственность за правонарушения, которые имеют место на этапе согласования доноров для трансплантации, и механизм рассмотрения дел, возникающих в процессе деятельности органов власти, осуществляющих надзор за деятельностью в трансплантологии.

Ключевые слова: деятельность, связанная с трансплантацией, Единая государственная информационная система трансплантации, торговля органами, европейские страны, донор, реципиента.

Summary. It has been investigated that in most countries of the world measures have been taken to protect the poor and vulnerable groups from «transplant tourism» and the sale of tissues and organs, including more emphasis on the problem of international illicit trafficking in human tissues and organs. It has been determined that donation is free of charge for a donor, but some compensation is provided for the provision of free medical care to the extent necessary, including rehabilitation. Also, the donor for the period of rehabilitation receives the sick leave as compensation. Provision of compensation should be clearly regulated, and the operation should be carried out by experienced transplant specialists.

It is grounded that commercialization in activities related to transplantation is largely not provided by international normative legal acts, and documents of international organizations. For example, the principles governing the transplantation of human organs and developed by the World Health Organization point to the impossibility of conducting operations with the human body or its parts for commercial purposes, and, receiving compensational awards for it. Incidentally, the possibility of charging medical institutions for the implementation of such procedures is not excluded. It has been analyzed that donation and transplantation, which are directly connected with the risks for the life of a critical segment of patients, require operational and constant state-management support. Regulatory and legal determinants of this process are the imperfection of legislation regulating legal relations in this area. This is a legal responsibility for offenses that occur at the stage of donor coordination for transplantation, and a mechanism for dealing with cases arising in the course of activities of the authorities that oversee the activities in transplantology.

Key words: transplantation-related activities, Uniform state information system of transplantation, trade in organs, European countries, donor, recipient.

Постановка проблеми. Головною проблемою під час трансплантації органу від живого донора є добровільне надання донорських послуг та гарантоване збереження його життя у майбутньому. У Хартії Європейського Союзу закріплюється право людини на заборону використовувати людське тіло та його частини як джерело фінансового прибутку [1]. Це положення означає, що особа, яка пожертвувала кров, орган, стовбурові клітини та інші біоматеріали людського походження не повинна отримувати матеріальної вигоди від цього, окрім компенсації витрат, таких, наприклад, як оплата лікарських послуг. Необхідність вирішення, на державному рів-

ні, питань використання частин людського організму, органів, тканин, клітин і навіть генів як засобу фінансової вигоди пояснюється тим, що досягнення сучасної діяльності, пов'язаної з трансплантацією, відкрили можливості для їх практичного використання, що створює загрозу перетворення біомедицини та трансплантології на торгівлю органами заради наживи. Ці та інші питання регулювання діяльності, пов'язаної із трансплантацією потребують подальшого наукового висвітлення та урахування позитивного досвіду Європейських країн.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми розвитку діяльності, пов'язаної із

трансплантацією в сучасному науковому дискурсі (як закордонному, так і вітчизняному) досліджуються досить активно. Зокрема, серед найостанніших публікацій, дотичних до поставленої мети, звертають увагу праці таких дослідників як: Г. А. Івашкевич [5], В. І. Лебідь [6], В. В. Юшков [6], А. В. Мусієнко [7].

Мета дослідження. розгляд проблемних питань державного регулювання діяльності пов'язаної із трансплантацією у їх взаємозв'язку із досягненням позитивного сприйняття донорства як способу збереження життя людини.

Виклад основного матеріалу. Яскравим прикладом формування запобігання незаконній діяльності пов'язаній із трансплантацією є досвід європейських країн щодо формування Єдиної державної інформаційної системи трансплантації (далі — ЄДІСТ), яка представляє собою електронно-облікову систему, яка призначена для збирання, реєстрації, накопичення, зберігання, обробки, адаптування, зміни, поновлення, використання і поширення інформації щодо розподілу анатомічних матеріалів людини, визначення пари донор-реципієнт тощо. Так, наприклад у Польщі аналогом ЄДІСТ є Координаційний Центр «Poltransplant» — бюджетна структурна одиниця польського Міністерства охорони здоров'я, заснована в 1996 р. Відповідно до закону «Про збір, зберігання і пересадку клітин, тканин та органів» [2] 2005 року основними завданнями Координаційного центру є:

- координація закупівель та трансплантація клітин, тканин та органів, що відбуваються в межах польського кордону;
- державне управління списком очікування;
- аналіз та ведення державного реєстру донорів та реципієнтів [3];
- освітня робота серед населення для підвищення обізнаності та прийняття донорських органів в діяльності, пов'язаній з трансплантацією.

Іншим прикладом щодо впровадження ЄДІСТ є Білорусь. У країні Міністерством охорони здоров'я був створений єдиний реєстр на базі республіканського центру трансплантації органів і тканин при установі охорони здоров'я «9- міська клінічна лікарня» м. Мінська. Для того, щоб включити до реєстру суб'єктів трансплантації потрібні такі відомості як: прізвище, ім'я, по-батькові осіб, які, в порядку, встановленому Законом Республіки Білорусь «Про трансплантацію органів і тканин людини» [4], повідомили про незгоду на вилучення органів для трансплантації після смерті; прізвище, ім'я, по-батькові осіб людей, яким проведена була трансплантація органу (тканини).

ЄДІСТ повинні бути забезпечені достатньою кількістю матеріально-технічного обладнання, інфраструктурою і достатньою кількістю підготовлених працівників для виконання операцій з пересадки. У свою чергу, органи влади, створені для координації діяльності ЄДІСТ мають постійно вдосконалюватися і приймати активну участь в управлінні процесом

діяльності, пов'язаним із трансплантацією. Також, важливо стежити за якістю трансплантата. З цієї метою, мають бути розроблені національні стандарти та критерії якості, за допомогою якого лікування пацієнта здійснюватиметься шляхом пересадки анатомічних матеріалів. Держава повинна забезпечити належний контроль, сприяючи розробці та вдосконаленню відповідного законодавства. Операції щодо вилучення органів повинні проходити в добре обладнаних центрах.

Звичайно, рівень розвитку діяльності, пов'язаної з трансплантацією в різних країнах відрізняється, але вимоги однакові: висока якість навчання спеціалістів, проведення наукових досліджень і моніторингу, використання принципів співпраці, створення державних шкіл в сфері, пов'язаною з трансплантацією, державне регулювання даної діяльності щодо організаційного процесу має відбуватися на належному рівні тощо. В даній галузі як і в будь-якій іншій існує низка проблем, серед них: моральні, етичні (зазвичай пов'язані з незаконною торгівлею людськими органами та тканинами) та організаційно-правові (діляться на науково-медичні та соціально-економічні)[5].

Не можна залишити поза увагою проблему пов'язану з посмертною трансплантацією, саме тому, що лікарями має бути зроблене все для того, щоб врятувати життя людини, але разом з тим слід тримати під контролем строки забору матеріалів для трансплантації органів. Тому чим правильніше побудований організаційний процес та його підтримка з боку держави, тим вищими будуть шанси на успіх.

Звичайно, часто стоять різні перепони на шляху, що перешкоджають розвитку діяльності, пов'язаної з трансплантацією в медицині, а саме: негативне відношення засобів масової інформації до трансплантації, що призводить до «відстороненого» ставлення суспільства до даної сфери. З метою збільшення трупного донорства на державному рівні має здійснюватися пропаганда донорства (це робиться у всіх країнах, де трансплантація стала стандартним лікуванням багатьох тяжких захворювань). Державними та приватними засобами масової інформації проводяться планові та потужні інформаційно-просвітницькі кампанії серед різних верств населення. Таким способом поступово у громадськості країни очікується зміна поглядів в кілька етапів: по-перше, подолання негативного образу донорства та створення загально толерантного відношення у населення щодо діяльності, пов'язаної з трансплантацією, і по-друге, досягнення в основному позитивного сприйняття донорства як способу збереження життя [6; 7].

Для вирішення вищезазначених проблемних питань, які містять соціальний характер, потрібно залучати та поєднувати зусилля як державних структур, так і громадських організацій, а, також, релігійних конфесій та благодійних фондів.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Резюмуючи вищезазначене, на сьогодні діяльність, пов'язана з трансплантацією, в залежності від розвитку галузі охорони здоров'я та країни в цілому піддається певним негативним факторам, зокрема:

- існуванню в медичних закладах «тіньових» схем;
- відсутності банку органів і тканин;
- малою кількістю клінік для трансплантації органів;
- низьким рівнем розвитку медичних установ з трансплантації органів, які потребують удосконалення;
- недоліками у діяльності медичних закладів;
- неправильним відношенням громадськості до донорства;
- відсутністю принципів гуманізму у суспільстві, а також практики добровільних пожертвувань;
- відсутністю систем заохочення людей до добровільного пожертвування органів;

- наявністю «чорного ринку» людських органів;
- розповсюдженістю корупції серед медичних працівників;
- тяжким фінансовим положенням осіб, які пропонують власні органи на продаж;
- плітками про зникнення людей з метою продажу їх органів;
- недобросовісною роботою хірургів під час планових операцій;
- не проведенням медичними установами роботи щодо пояснення про правильне донорство (пожертвування органів);
- відсутністю контролю за діяльністю медичних установ з боку держави та громадських організацій;
- недовірою людей до медичної допомоги;
- релігійним відношенням людей тощо [8].

Література

1. Хартія Європейського Союзу про основні права та пояснення до неї [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.europarl.Europa.eu/comparl/libe/elsq/charter/art03/default_en.htm.
2. Ustawa o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów [Електронний ресурс]: з дня 1 липця 2005 р. // Centrum Organizacyjno-Koordynacyjne ds. Transplantacji «Poltransplant». — Режим доступу: http://www.poltransplant.org.pl/ust_jednoli.html
3. Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie krajowej listy osób oczekujących na przeszczepienie [Електронний ресурс]: з дня 4 грудня 2009 р. // Centrum Organizacyjno-Koordynacyjne ds. Transplantacji «Poltransplant». — Режим доступу: http://www.poltransplant.org.pl/rozp_klo.html
4. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Беларуси по вопросам трансплантации органов и тканей человека [Електронний ресурс]: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. // Законодательство Республики Беларусь. — Режим доступу: <http://pravo.newsby.org/belarus/zakon0/z107.htm>
5. Ивашкевич Г.А. Преступление без наказания. Проблемы пересадки органов и тканей / Г.А. Ивашкевич. — Львов: Край, 1995. — 106 с.
6. Лебідь І., Юшкова В. Стратегія розвитку донорства і трасплантології як складова державної політики (структурно-правовий аналіз) / І. Лебідь, В. Юшкова // Європейські перспективи. — 2014. — № 9. — с. 70–77. — Режим доступу: http://er.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2017/06/EP_2014_9.pdf
7. Романенко Є.О. Моделі комунікативної політики держави та інструментальне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадськості / Є.О. Романенко. // Демократичне врядування. — 2014. — Вип. 14. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_11
8. Мусієнко А.В. Запобігання злочинам у сфері трансплантації органів та тканин людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / А.В. Мусієнко; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2010. — 18 с.

References

1. Khartiia Yevropeiskoho Soiuzu pro osnovni prava ta poiasnennia do nei [Charter of the European Union on fundamental rights and explanations to it]. (n.d.). www.europarl.Europa.eu/comparl/libe/elsq/charter/art03/default_en.htm [in Ukrainian].
2. Ustawa o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów: z dnia 1 lipca 2005 r. (n.d.). www.poltransplant.org.pl. Retrieved from http://www.poltransplant.org.pl/ust_jednoli.html [in Polish].
3. Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie krajowej listy osób oczekujących na przeszczepienie: z dnia 4 grudnia 2009 r. (n.d.). www.poltransplant.org.pl. Retrieved from http://www.poltransplant.org.pl/rozp_klo.html [in Polish].
4. Zakon Respubliki Belarus «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v nekotorye zakony Respubliki Belarus' po voprosam transplantatsii organov i tkaney cheloveka» ot 13 iulya 2012, № 407-Z [Law of the Republic of Belarus on introducing amendments and additions to some laws of the Republic of Belarus on transplantation of human organs and tissues dated July 13 2012, № 407-3]. (n.d.). <http://pravo.newsby.org>. Retrieved from <http://pravo.newsby.org/belarus/zakon0/z107.htm> [in Russian].

5. Ivashkevich, G. A. (1995). Prestuplenie bez nakazaniya. Problemy peresadki organov i tkaney [Crime without punishment. Problems of transplantation of organs and tissues]. Lvov: Kray [in Russian].

6. Lebid, I., Yushkova, V. (2014). Stratehiia rozvytku donorstva i trasplantolohii yak skladova derzhavnoi polityky (strukturno-pravovyianaliz) [Strategy of Donor Development and Traffic Planning as a Component of State Policy (Structural-Legal Analysis)]. Yevropeiski perspektyvy — European Perspectives, 9, 70–77. Retrieved from http://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2017/06/EP_2014_9.pdf [in Ukrainian].

7. Romanenko, Ye. O. (2014). Modeli komunikatyvnoi polityky derzhavy ta instrumentalne zabezpechennia vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadskosti [Models of State Communicative Politics and Instrumental Provision of Interaction between Public Authorities and Public]. Demokratychne vriaduvannia — Democratic Governance, 14. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_11 [in Ukrainian].

8. Musiienko, A. V. (2010). Zapobihannia zlochynam u sferi trasplantatsii orhaniv ta tkanyn liudyny [Prevention of crimes in the field of transplantation of man's organs and tissues]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Kyiv. nats. un-t im. Tarasa Shevchenka [in Ukrainian].

Lebiedieva Nadiia

*Post-Graduate Student of the Department of Public Administration of the
Interregional Academy of Personnel Management*

Лебедева Надія Анатоліївна

*аспірант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом*

Лебедева Надежда Анатольевна

*аспирант кафедры публичного администрирования
Межрегиональной Академии управления персоналом*
ORCID: 0000-0003-4095-2631

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4162

CONCEPTUAL MODEL FOR THE REALIZATION OF THE GOVERNMENT PROTECTIONIST POLICY FOR THE AMATEUR MOVIE ARTS' DEVELOPMENT IN UKRAINE

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОТЕКЦІОНІСТСЬКОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ АМАТОРСЬКОГО КІНОМИСТЕЦТВА В УКРАЇНІ

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТЕКЦИОНИСТСКОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ ЛЮБИТЕЛЬСКОГО КИНОИСКУССТВА В УКРАИНЕ

Summary. In present days, in time of progress, a world, in which the innovative technologies are rapidly developing, where new kinds of art appeared, the educational function takes on the sphere of culture, the world of art, in particular, both professional and amateur. Cinema art is one of the most effective state-owned administrative mechanisms, which will be discussed further. Amateur cinema is a layer of arts, which is mentioned lastly, since professional artistic industries have a greater preference for public administration. Consequently, the problem of improving the conceptual model of the implementation of the state protectionist policy of the development of amateur cinema in Ukraine is of great importance.

A large number of studies by leading Ukrainian scholars are dedicated to the problem of a conceptual models for the realization of the government protectionist policy for the amateur movie arts' development in Ukraine. Each of scientists made a significant contribution to the development of state-management transformations of almost all branches of government. Problems of the essence of scientific models for the realization of state administration and protectionism are devoted to many studies of contemporary Ukrainian scholars such as E. Romanenko, R. Voytovich, L. Melnichuk, E. Ovcharuk, N. Golovach, O. Puhkal and others. All of their scientific works are valuable in developing a state protectionist policy for the field of amateur cinema.

The purpose of the article is to consider a conceptual model for the realization of the government protectionist policy for the amateur movie arts' development in Ukraine, based on the analysis of scientific researches of contemporary Ukrainian scholars.

The author of the article thinks that it is expedient to update the application of the modeling method both in the process of researching the current state of implementation of the state protectionist policy of the development of amateur movie art in Ukraine and in order to predict and plan for the dissemination of the achievements of cinema amateurs in the everyday socio-economic sphere of modern society.

The conclusion has been done that there is a great need to develop national protectionist policy for the amateur movie art in Ukraine and Ukrainian film-works spreading not only within our country, but also in the socio-spiritual and educational sphere of humanity.

Key words: conceptual model, realization, government, protectionist policy, amateur, art, state administration, Ukraine.

Анотація. У наш час прогресу, світу, у якому стрімко розвиваються інноваційні технології, де з'явилися нові види мистецтва, виховну функцію бере на себе сфера культури, світ мистецтва, зокрема як професійного, так і аматорського. Кіномистецтво стає одним із дієвих державно-управлінських механізмів, про що піде мова далі. Аматорське кіномистецтво являє собою той шар мистецтва, про який згадують в останню чергу, оскільки професійні мистецькі галузі мають більшу преференцію державного управління. Отже, проблема вдосконалення концептуальної моделі реалізації державної протекціоністської політики розвитку аматорського кіномистецтва в Україні набуває великого значення. Велика кількість досліджень провідних українських вчених присвячена проблемі концептуальних моделей реалізації державної протекціоністської політики розвитку. Кожен з науковців зробив вагомий внесок у розробки державно-управлінських перетворень майже всіх гілок влади. Проблемам сутності наукових моделей реалізації державного управління та протекціонізму присвячені багато досліджень сучасних українських науковців таких, як Е. Романенко, Р. Войтович, Л. Мельничук, Е. Овчарук, Н. Головач, О. Пухал та інші. Всі наукові роботи є цінними для розробки державної протекціоністської політики в галузі аматорського кіно.

Мета статті – розглянути концептуальну модель реалізації державної протекціоністської політики щодо розвитку аматорського кіномистецтва в Україні на основі аналізу наукових досліджень сучасних українських вчених.

Автор статті вважає, що доцільно оновлювати застосування методу моделювання як у процесі дослідження поточного стану реалізації державної протекціоністської політики розвитку аматорського кіномистецтва в Україні, так і для прогнозування та планування за поширення досягнень аматорського кінематографу в повсякденній соціально-економічній сфері сучасного суспільства.

Дійдено висновку, що виникає потреба розробки державної протекціоністської політики розвитку аматорського кіномистецтва в Україні з метою подальшого розвитку й поширення українських творів не тільки в межах нашої держави, а й соціально-духовно-виховній сфері людства.

Ключові слова: концептуальна модель, реалізація, уряд, протекціоністська політика, аматорство, мистецтво, державне управління, Україна.

Аннотация. В наше время прогресса, мира, в котором стремительно развиваются инновационные технологии, где появились новые виды искусства, воспитательную функцию берет на себя сфера культуры, мир искусства, в частности как профессионального, так и любительского. Киноискусство становится одним из действенных государственно-управленческих механизмов, о чем пойдет речь далее. Любительское киноискусство представляет собой тот слой искусства, о котором вспоминают в последнюю очередь, поскольку профессиональные художественные отрасли имеют большую преференцию государственного управления. Итак, проблема совершенствования концептуальной модели реализации государственной протекционистской политики развития любительского киноискусства в Украине приобретает большое значение. Большое количество исследований ведущих украинских ученых посвящено проблеме концептуальных моделей реализации государственной протекционистской политики развития. Каждый из ученых внес весомый вклад в разработки государственно-управленческих преобразований почти всех ветвей власти. Проблемам сущности научных моделей реализации государственного управления и протекционизма посвящены многие исследования современных украинских ученых, таких как: Э. Романенко, Р. Войтович, Л. Мельничук, Е. Овчарук, Н. Головач, А. Пухала и другие. Все научные работы ценны для разработки государственной протекционистской политики в области любительского кино.

Цель статьи – рассмотреть концептуальную модель реализации государственной протекционистской политики по развитию любительского киноискусства в Украине на основе анализа научных исследований современных украинских ученых.

Автор статьи считает, что целесообразно обновлять применения метода моделирования как в процессе исследования текущего состояния реализации государственной протекционистской политики развития любительского киноискусства в Украине, так и для прогнозирования и планирования за распространение достижений любительского кинематографа в повседневной социально-экономической сфере современного общества.

Приведено к выводу, что возникает необходимость разработки государственной протекционистской политики развития любительского киноискусства в Украине с целью дальнейшего развития и распространения украинских произведений не только в пределах нашей страны, но и социально-духовно-воспитательной сфере человечества.

Ключевые слова: концептуальная модель, реализация, правительство, протекционистская политика, любительство, искусство, государственное управление, Украина.

Target setting. Nowadays, in time of progress, a world, in which the innovative technologies are rapidly developing, where new kinds of art appeared, the educational function takes on the sphere of culture, the world of art, in particular, both professional and amateur. Cinema art is one of the most effective state-owned administrative mechanisms, which

will be discussed further. Amateur cinema is a layer of arts, which is mentioned lastly, since professional artistic industries have a greater preference for public administration. Consequently, the problem of improving the conceptual model of the implementation of the state protectionist policy of the development of amateur cinema in Ukraine is of great importance.

Analysis of recent research and publications. A large number of studies by leading Ukrainian scholars are dedicated to the problem of a conceptual models for the realization of the government protectionist policy for the amateur movie arts' development in Ukraine. Each of scientists made a significant contribution to the development of state-management transformations of almost all branches of government. Problems of the essence of scientific models for the realization of state administration and protectionism are devoted to many studies of contemporary Ukrainian scholars such as R. Voytovich [2], L. Melnychuk [6], E. Ovcharuk, N. Golovach [7], O. Puhkal [8], and others. All of them are valuable in developing a state protectionist policy for the field of amateur cinema.

The purpose of the article is to consider a conceptual model for the realization of the government protectionist policy for the amateur movie arts' development in Ukraine, based on the analysis of scientific researches of contemporary Ukrainian scholars.

The statement of basic materials. Implementation of the state protectionist policy of amateur movie art development in Ukraine should be considered through the prism of information and communication policy mechanisms. "Information and communication systems of public administration are constantly being modified and improved by acquiring a new quality that leads to a contemporary-optimized modernization of the state as a whole", well-known Ukrainian scientist E. Romanenko writes [9, p. 73]. The scientist has proved that there is a question about the introduction of appropriate state programs aimed at the formation and development of information and communication support of the public administration system. "Today, in Ukraine, the need is to create appropriate analytical agencies that fundamentally develop the relevant state programs and the main purpose of which, on the one hand, would be the strengthening of communicative interaction between public authorities and the public, and on the other — within the structures of state authorities" [9, p. 73].

The National Institute of Strategic Studies was created by the decree of the President of Ukraine in 1992. In 2002, this institution was subordinate to the President of Ukraine, which was identified as the basic research institution for the purpose of analytical and forward-looking support. The institute operates the Department of Cultural Security Policy and the Department of Humanitarian Policy. The leading specialist of this department O. Walewski, proposed measures that aimed at implementing the reform of the cultural sphere. According to the scientist, from the very beginning of receiving independence in the sphere of culture and art transformations began to take place. Their accompaniment was the transition to a system of plural society from the authoritarian. The result was that "culture gradually and partially got rid of Soviet-style negative traits" [1]. At the same time,

he emphasized the emergence of negative features, which were also established by the public within the framework of the "Culture-2025" initiative. Taking into account this, the author of this scientific article thinks that there is a necessity to create special state agencies that would promote the distribution of works of amateur movie makers both in the informational and economic space.

The author of the article thinks that it is expedient to update the application of the modeling method both in the process of researching the current state of implementation of the state protectionist policy of the development of amateur movie art in Ukraine and in order to predict and plan for the dissemination of the achievements of cinema amateurs in the everyday socio-economic sphere of modern society.

As the Ukrainian researcher O. Lesik marks, "the model is a mean of cognition, the main feature of which is the reflection of reality. The need for the use of modeling in public administration is due to the very nature of this method and, above all, to the fact that it replaces a real object. It is important for objects that are large scale and for which there are limitations in the application of natural experiments, because they relate to human life. The use of the method allows not only to explain already known properties, but also to discover new ones that can significantly affect the practice of management activity" [5, p. 5]. Thus, the construction of the institutional form of optimization of the implementation of the state protectionist policy of the development of amateur cinema in Ukraine will be the result of the modeling process. And the author of this article, in turn, will propose a model of state management of art, using in the synthesis the recommendations of the Institute for Strategic Development and public offerings, set out in the concept "Culture – 2025" [4].

Ukrainian researcher O. Lesyk notes that the presence of two compulsory structural elements is required: the model itself and the prototype. "A prerequisite here is that information about one element allows us to draw conclusions about the other" [5, p. 5].

In view of the scientific research of the Ukrainian scientist, the model of optimization is a model of the state protectionist policy for the development of amateur movie art implementation in Ukraine, and the prototype is the experience of foreign cultural institutions in this field, as well as domestic experience that objectively updates the need for simulation.

If we rely on a detailed study of the public administration definition in general, derived by O. Lesik [5], then we can determine that state administration of amateur movie art as a kind of state activity of the state in a kind of authorities, which are purposeful to the development of the object of management, guaranteeing and while ensuring the rights of citizens. A leading specialist in the sphere of cultural security of the Institute for Strategic Studies O. Walewski has

noted that in our time there is a need to stop negative trends arose in front of the political class. We must begin constructive work in order to create new foundations for the development of the cultural sphere. “The priority should be to create the institutional and legal basis for innovative cultural policy, which means using the latest achievements of the scientific and technical sphere and management activities in the creation and distribution of cultural goods in order to increase the socio-economic potential of our society,” noted the scientist [1].

I believe that the totality of the characteristics of the state protectionist policy of the amateur movie art development in the system of essential, content and educational content make it possible to isolate in the generalized form the components of the state administration system. First, there is a targeted educational component, as a mechanism of influence. There are complex artistic interconnections inside the systems. Creative workers of the amateur artistic sphere can be considered as the whole subject of management, and the object of public administration is the industry and enterprises of amateur movie art. In general O. P. Lesik notes that the concept of “model”, “the model of public administration” is contained in the logical and close relationship between the model and its prototype, that is, in the relation between the actual system of public administration and its model” [1, p. 7].

Based on the work of the famous Ukrainian scientist Professor Y. O. Romanenko who described the interaction between public authorities and the public, the author of this scientific article thinks that the institutional forms of implementation of the state protectionist policy of amateur movie art development in Ukraine should be supported by communicative relations and the public. They should include:

- Institutional creation of structural artistic amateur movie subdivisions (special agencies that will promote informing about new amateur films) in the apparatus of central and local executive authorities on issues of interaction with the public, education and mass media;
- subordination to the competence of the Vice Prime Minister of Ukraine for humanitarian issues in the process of implementation of the state policy in the artistic sphere “taking into account the principles of transparency and openness of the executive authorities, development of communication of power and society” [9, p. 74].

It is difficult not to agree with the leading specialist of the Strategic Studies on Humanitarian Issues’ Institute O. Walewski in that democratic institutions will function effectively under conditions of sufficient level of comprehension by subjects of political activity of the interests of society. The main thing in this direction is the result of purposeful cultural activity. “Otherwise, state and public institutions are turning into means of satisfaction of personal and corporate interests. It is necessary to update the well-known thesis that democracy is, first of all, a cultural problem” [1].

In the research of leading Ukrainian scientists’ view, there is a significant need for introducing responsibility of the Vice Prime Ministers for humanitarian issues for the state assistance implementation in the development and promotion of amateur movie art, as well as the development of a corresponding plan. Such activities should be regulated by relevant mechanisms of the Ukrainian Cabinet of Ministers.

In the context of the implementation of the state protectionist policy of the amateur movie art development in Ukraine, the issue of cooperation in the field of state communicative politics of Ukraine is being raised, that is, the issue of communicative interaction between state authorities, local self-government bodies, mass media, the public and amateur cinema unions has to be need. I recommend to consider such a need as a communication form of the optimization process and an influential educational model, the mechanisms of which, in turn, are consultations with the public, public examination, and state legal aid. The government, in the form of its executive branch today, takes a distant perception of the activities of amateur movie associations, and it is necessary to involve representatives of civil society, business, management of large economic enterprises in the cultural process [1, p. 3].

As observes in a broader sense, than that given by this article according to E. Romanenko, “there are no general standards of information exchange between the authorities and the public, mechanisms of public control over the activities of the authorities and the organization of the process of explanatory work remain unclear” [9, p. 74].

Conclusions. Thus, there is a need to develop a national protectionist policy for the development of amateur movie art in Ukraine in order to further develop and spread Ukrainian works not only within our country, but also in the socio-spiritual and educational sphere of humanity.

References

1. Valevs'kyj, O. L. Ways of optimization of national cultural policy in Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1618/> (Accessed 12.08.2018)
2. Vojtovych, R. V. (2011), Hlobalizatsiia ta ii vplyv na systemu derzhavnoho upravlinnia: analiz, problemy, perspektyvy. Monohrafiia [Globalization and its influence on the system of public administration: analysis, problems, perspectives. Monograph] Chernivtsi: Tekhnodruk, Ukraine.
3. Zagal'noderzhavna programa rozvy'tku nacional'noyi kinoindustriyi na 2003–2007 roky' available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361-15> (Accessed 10.08.2018)
4. "Kul'tura-2025" available at: https://ukr.lb.ua/culture/2015/03/02/297267_uchasniki_initsiativi.html (Accessed 31.08.2018)
5. Lesy'k, O. V. (2017), The model of public administration: the essence of the concept, structure, component parts, Derzhava ta regiony': seriya "Derzhavne upravlinnya", vol. 2, pp. 4–10.
6. Mel'ny'chuk, L. M. (2015) Theoretical foundations of the formation of mechanisms of state governance for social development of regions, Investy'ciyi: prakty'ka ta dosvid., vol. 18, pp. 98–102. available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_18_23 (Accessed 07.08.2018).
7. Ovcharuk E. V., Golovach N. M. (2016) Transformational tendencies of modern cultural policy of Ukraine in the dimensions of European integration // Vseukr.naukovo-prakt. konf. "Nacional'ny'j kul'turny'j produkt: istoriya, teoriya i prakty'ka", 15 grudnya 2016 r., Ky'yiv, Ukraine.
8. Puxkal, O. G. (2015) Theoretical and methodological approaches to the definition of the essence of the concept of public administration // Investy'ciyi: prakty'ka ta dosvid, vol.18, pp. 93–97.
9. Romanenko, Ye. O. (2014) Institutional forms of optimization of state communicative politics in Ukraine, Publichne upravlinnya: teoriya ta prakty'ka, vol. 3, pp. 73–79, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_3_14 (Accessed 15.08.2018).

Література

1. Валевський О. Л. Шляхи оптимізації національної культурної політики в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1618/>
2. Войтович Р. В. Глобалізація та її вплив на систему державного управління: аналіз, проблеми, перспективи. Монографія / Р. В. Войтович. — Чернівці: Технодруk, 2011. — 368 с.
3. Загальнодержавна програма розвитку національної кіноіндустрії на 2003–2007 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361-15>
4. «Культура-2025» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://ukr.lb.ua/culture/2015/03/02/297267_uchasniki_initsiativi.html
5. Лесик О. В. Модель державного управління: сутність поняття, структура, складові частини / О. В. Лесик // Держава та регіони: серія «Державне управління». — № 2. — 2017. — С. 4–10.
6. Мельничук Л. М. Теоретичні засади формування механізмів державного управління соціальним розвитком регіонів / Л. М. Мельничук // Інвестиції: практика та досвід. — 2015. — № 18. — С. 98–102. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_18_23
7. Овчарук Е. В., Головач Н. М. Трансформаційні тенденції сучасної культурної політики України у вимірах європейської інтеграції / Е. В. Овчарук, Н. М. Головач // Всеукр.науково-практ. конф. «Національний культурний продукт: історія, теорія і практика», 15 грудня 2016 р. — Київ, 2016. — С. 160–163.
8. Пухкал О. Г. Теоретико-методологічні підходи визначення сутності поняття публічного управління / О. Г. Пухкал, І. В. Тютюнник // Інвестиції: практика та досвід. — 2015. — № 18. — С. 93–97.
9. Романенко Є. О. Інституційні форми оптимізації державної комунікативної політики в Україні / Є. Романенко // Публічне управління: теорія та практика. — 2014. — Вип. 3. — С. 73–79. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_3_14

УДК 35.5(477)

Гурковський Володимир Ігорович

*доктор наук з державного управління, старший дослідник,
професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій
Національна академія державного управління при Президентові України;
перший заступник директора
ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління»*

Гурковский Владимир Игоревич

*доктор наук по государственному управлению, старший исследователь,
профессор кафедры информационной политики и цифровых технологий
Национальная академия государственного управления
при Президенте Украины;
первый заместитель директора*

ВОО «Центр исследования проблем публичного управления»

Gurkovsky Volodymyr

*Doctor of Sciences in Public Administration, Senior Researcher,
Professor of the Department of Information Policy and Digital Technologies
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine;
First Deputy Director
Center for the Study of Public Administration Problems*

Богданенко Анатолій Іванович

*доктор філософії в галуз державного управління, докторант
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

Богданенко Анатолий Иванович

*доктор философии в отрасли государственного управления, докторант
Межрегиональная Академия управления персоналом*

Bogdanenko Anatoliy

*PhD in Public Administration, Doctoral Student
Interregional Academy of Personnel Management*

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4148

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ БУДІВНИЦТВА СОЦІАЛЬНОГО ЖИТЛА В УКРАЇНІ

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА СОЦИАЛЬНОГО ЖИЛЬЯ В УКРАИНЕ

STATUS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF SOCIAL HOUSING CONSTRUCTION IN UKRAINE

Анотація. Проаналізовано алгоритм управління економічними та дискурсивними ризиками інвестиційного проекту житлового будівництва, який складається із 4-ьох основних етапів: якісний аналіз, мета якого – ідентифікація ризиків через: визначення повного спектру ризиків, притаманних інвестиційним проектам житлового будівництва, опис ризиків інвестиційної діяльності в будівництві житла, класифікацію ризиків та їх групування, аналіз первинних припущень щодо інвестиційної діяльності в будівництві житла; кількісний аналіз, який є складнішою фазою, головною метою якого є вимірювання ризику шляхом формалізації невизначеності, обчислення ризиків інвестиційної діяльності в житловому будівництві, оцінки ризиків при інвестуванні в житлове будівництво, передбачення ризиків інвестиційної діяльності в житлове

будівництва; оптимізація ризиків шляхом проектування стратегії ризик-управління і інжинірингу інвестиційних проєктів; контроль, забезпечує циклічність і є завершальним етапом алгоритму.

Проведено аналіз сучасного стану та перспектив розвитку соціального будівництва в Україні за результатами якого визначено, що підвищення рівня забезпечення громадян, що потребують поліпшення житлових умов, в умовах сьогодення є досить важливим питанням і повинно вирішуватись на державному рівні. Виокремлено 4-и основні напрями вирішення питань збільшення обсягів будівництва соціального житла:

- осучаснити будівельні стандарти та норми соціального житла до середньоєвропейського рівня;
- запровадити будівництво лише «комерційного» житла з характеристиками, відповідно до стандартів ЄС;
- передати моніторинг осіб, які потребують та отримали соціальний захист фінансовій службі, з механізмом декларування доходів та видатків щоквартально;
- замінити видачу соціального житла в натуральній формі механізмами субсидування оренди житла та впровадити суборенду для осіб, які потребують соціального захисту, з метою використання як соціального житла різних форм власності та наднормативної житлової площі.

Ключові слова: державна політика, інвестиційна діяльність, будівництво соціального житла, механізми оренди житла.

Аннотация. Проанализирован алгоритм управления экономическими и дискурсивными рисками инвестиционного проекта жилищного строительства, состоящий из 4-х основных этапов: качественный анализ, цель которого — идентификация рисков через: определение полного спектра рисков, присущих инвестиционным проектам жилищного строительства, описание рисков инвестиционной деятельности в строительстве жилья, классификация рисков и их группировки, анализ первичных предположений относительно инвестиционной деятельности в строительстве жилья; количественный анализ, который является более сложной фазой, главной целью которого является измерение риска путем формализации неопределенности, вычисления рисков инвестиционной деятельности в жилищном строительстве, оценки рисков при инвестировании в жилищное строительство, предсказания рисков инвестиционной деятельности в жилищное строительство; оптимизация рисков путем проектирования стратегии риск-управления и инжиниринга инвестиционных проектов; контроль, обеспечивает цикличность и является завершающим этапом алгоритма.

Проведен анализ современного состояния и перспектив развития социального строительства в Украине по результатам которого установлено, что повышение уровня обеспечения граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в современных условиях является весьма важным вопросом и должен решаться на государственном уровне. Выделены 4-х основных направлений решения вопросов увеличения объемов строительства социального жилья:

- осовременить строительные стандарты и нормы социального жилья до средневропейского уровня;
- ввести строительство только «коммерческого» жилья с характеристиками в соответствии со стандартами ЕС;
- передать мониторинг лиц, нуждающихся и получили социальную защиту фискальной службе, с механизмом декларирования доходов и расходов ежеквартально;
- заменить выдачу социального жилья в натуральной форме механизмами субсидирования аренды жилья и внедрить субаренду для лиц, нуждающихся в социальной защите, с целью использования в качестве социального жилья различных форм собственности и сверхнормативной жилой площади.

Ключевые слова: государственная политика, инвестиционная деятельность, строительство социального жилья, механизмы аренды жилья.

Summary. The algorithm of management of economic and discursive risks of an investment project of housing construction, which consists of 4 main stages: a qualitative analysis, the purpose of which is identification of risks through: definition of the full range of risks inherent in investment projects of housing construction, description of risks of investment activity in construction housing, classification of risks and their grouping, analysis of initial assumptions about investment activity in housing construction; quantitative analysis, which is a more complex phase, the main objective of which is to measure risk by formalizing uncertainty, calculating the risks of investment activity in housing construction, assessing the risks of investing in housing construction, predicting the risks of investment activity in housing construction; Risk optimization by designing a strategy for risk management and engineering of investment projects; control, provides cyclicity and is the final stage of the algorithm.

The analysis of the current state and prospects of social construction development in Ukraine has been carried out. According to the results, it is determined that raising the level of provision of citizens who need improvement of living conditions is a very important issue in the present situation and should be solved at the state level. The 4 main directions of the decision of questions on increase of the volume of construction of social housing are singled out:

- modernize building standards and social housing standards to the average European level;
- to introduce the construction of only «commercial» housing with characteristics, in accordance with EU standards;
- transfer monitoring of persons who need and receive social protection to the fiscal service, with a mechanism for declaring incomes and expenditures on a quarterly basis;
- to replace the issue of social housing in kind by the mechanisms for subsidizing the rental of housing and to introduce a sublease for those who need social protection, with the aim of using as a social housing different forms of ownership and excessive living space.

Key words: state policy, investment activity, construction of social housing, mechanisms of rental of housing.

Постановка проблеми. Державна житлова політика України спрямована на формування житлового фонду держави за рахунок розширення будівництва житлової нерухомості та збереження існуючого житлового фонду. За рівнем розвитку житлової політики держави можна судити про ступінь ефективності державної соціально-економічної політики як цілісної, інтегрованої стратегії суспільного розвитку.

Доступність житла — ключове поняття житлової політики. Однак на сьогодні житло є невинновато дорогим і недоступним товаром для більшості населення. Висока вартість житла призводить до того, що через необхідність великих капіталовкладень багато сімей надають перевагу його оренді. Сім'ї із середніми та високими доходами намагаються придбати житло у власність. У цьому разі житло є засобом заощадження. Це, в свою чергу, впливає на попит і пропозицію на ринку житлової нерухомості.

Різниця між попитом і пропозицією на ринку житлової нерухомості є уособленням двох різних за змістом понять — житлова потреба й житлове питання. Житлова потреба — це усвідомлювана людиною потреба у житлі або поліпшенні житлових умов. Однак усвідомлення потреби в житлі ще не є усвідомленням житлового питання. Житлове питання виникає тоді, коли житлові проблеми окремих індивідів сприймаються не тільки як їхня особиста проблема, але і як проблема, що зачіпає інтереси всього суспільства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Житлова проблема вже тривалий час привертає увагу багатьох вітчизняних учених та дослідників. Так, Т. Кубасова і Т. М. Завора розглядають регіональні аспекти формування ринку доступного житла. В. Кравченко, К. Паливода є авторами праць, присвячених питанням фінансування будівництва доступного та соціального житла. Ю. М. Манцевич досліджує стан та перспективи розвитку житлово-комунального господарства. Незважаючи на значимість та важливість робіт вищезгаданих і деяких інших авторів, а також намагання держави вирішити цю проблему, вона залишається досить гострою та невирішеною.

Мета статті: дослідити проблеми ефективності будівництва соціального житла в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи ефективність участі держави у вирішенні житлової проблеми Т. В. Сердюк та А. В. Сердюк, роблять висновок, що «... За роки незалежності в Україні реалізувалися державні програми, що ґрунтувалися на застосуванні механізмів кредитування на пільгових умовах і залученні коштів державного та місцевих бюджетів на житлове будівництво, але в зв'язку з обмеженістю фінансового ресурсу та непрозорістю виконання, їх ефективність була дуже низькою» [1, с. 35]. З таким висновком можна погодитися, потрібно лише додати, що більш коректно констатувати низьку суспільну ефективність, так як реалізація зазначених програм не зумовила суттєвих зрушень в сфері житлового забезпечення в масштабах країни.

Право громадян України на житло закріплено у ст. 47 Конституції України. Для його реалізації держава створює умови, за яких кожен громадянин має вирішити житлову проблему шляхом будівництва або придбання житла у власність, взяття в оренду чи одержання соціального житла [2].

Щодо сутності поняття «доступне житло», зазначимо, що у світовій практиці не існує єдиного методологічного підходу до визначення терміна «доступне житло». Здебільшого в міжнародній практиці поняття «доступне житло» (*housing affordability*) означає те житло, яке може бути придбане споживачем. У різних країнах за критерій доступності приймають «доступність оплати» житла, можливість придбання комерційного житла або доступність оплати на утримання соціального житла.

В Україні дане поняття роз'яснюється у пункті 1 Указу Президента України від 08.11.2007 р. № 1077/2007 «Про заходи будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» [3]: «доступне житло — недороге житло, яке спроможні придбати громадяни з невисоким рівнем доходів, що потребують поліпшення житлових умов».

В Україні доступне житло може придбатися сім'єю, за участі та з допомогою держави, середньомісячний сукупний дохід сімей яких, в розрахунок на одну особу, не перевищує чотирикратного розміру середньомісячної заробітної плати у регіоні

Доступність житла доцільно розглядати для кожного виду житла, тобто з трьох позицій:

- доступність комерційного житла для громадян із середнім рівнем доходу;
- доступність соціального житла для малозабезпечених категорій населення;
- доступність орендованого житла.

На мій погляд, «доступне житло» — це житло, яке має можливість придбати більшість населення країни та після здійснення витрат на обслуговування якого (виплату сум за кредитом та комунальних платежів) залишається дохід для забезпечення мінімальних життєвих потреб сім'ї.

Доступність житла не означає отримання його безкоштовно від держави, оскільки фінансові ресурси її обмежені. Держава має забезпечувати формування доступності житла для різних категорій громадян через різні фінансові механізми.

Як відомо, ще у 2009 році в Україні було прийнято Державну цільову соціально-економічну програму будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки, затверджену постановою Кабінету Міністрів від 11.11.2009 № 1249 [4]. У рамках реалізації цієї програми передбачено компенсацію з боку держави 30% вартості будівництва (придбання) житла (тобто, громадянин сплачує 70% вартості).

У 2012 році державою було розпочато відшкодування відсотків за житловими іпотечними кредитами для громадян, які бажають поліпшити свої житлові

умови за допомогою іпотечних кредитів. Згідно умов програми термін іпотечного кредиту — до 15 років у гривнях, максимальний відсоток — 16% річних. Держава компенсує до 13%, тому позичальник сплачує фактично 3% річних [5]. Для участі в обох програмах громадяни повинні перебувати на квартирному обліку. При цьому слід зазначити, що внаслідок політичних, економічних і соціальних потрясінь в Україні у 2013–2014 роках фінансування вказаних програм з державного бюджету було практично припинено.

Підхід вирішення житлового питання гальмується через такі основні причини:

- комерційні житлові кредити внаслідок їх високої вартості недоступні більшій частині громадян. Такі кредити надаються переважно для придбання житлової нерухомості на вторинному ринку, що не сприяє збільшенню обсягів будівництва житлової нерухомості та зниженню його вартості, а отже, не дає можливості задовольнити попит на житло, який постійно зростає;
- зменшення обсягу державного фінансування процесу будівництва житлової нерухомості призвело до зменшення загального обсягу введення житла в експлуатацію;
- затверджені Кабінетом Міністрів України програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, які виконуються за допомогою механізмів кредитування на пільгових умовах і залучення коштів державного бюджету, не охоплюють усі категорії громадян, які потребують поліпшення житлових умов;
- не запроваджені нові механізми вирішення житлових питань шляхом спільної участі громадянина та держави у фінансуванні процесу будівництва житлової нерухомості, зокрема, надання цільових житлових субсидій, запровадження системи заощадження коштів [6, с. 45].

Останні роки в новітній історії розбудови держави України є найбільш драматичними. Це пов'язано з анексією Криму, воєнними подіями на Донбасі. Вони спричинили величезні катаклізми соціального економічного, політичного характеру, які торкнулися мільйонів осіб. Сотні тисяч українців вимушені покинути домівки та переселятися в безпечні для життя місця чи в Україні, чи за її межами. Для вирішення проблеми забезпечення житлом вимушених переселенців необхідно передусім нормативно врегулювати її. Справедливо зазначається, що важливим складником вирішення проблем переселенців є нормотворча діяльність Верховної Ради України, інших державних установ. Зрозумілим є зв'язок між ефективною (оперативною, якісною, економічно виваженою тощо) нормотворчою діяльністю й результативністю державних структур щодо вирішення проблем вимушених переселенців [7, с. 25].

Варто зазначити, що досить оперативно прийнято низку документів, спрямованих на нормативно-правове врегулювання цієї сфери відносин, а от ви-

рішення питання створення державної інституції, яка мала б опікуватися проблемами внутрішніх переселенців, затягнуто. У жовтні 2014 р. прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньопереміщених осіб» (№ 1706-18 від 27.03.2018 р.) [8], де надано визначення цієї категорії громадян України: «Внутрішньопереміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру».

Наприкінці 2015 р. уряд прийняв Комплексну державну програму з підтримки переселенців (№ 1094 від 12.01.2018 р.) [9], у якій одним із завдань на 2016–2017 рр. визначено забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на житло: надання матеріальної допомоги на переїзд, вирішення житлових питань, облаштування переселених громадян у місцях тимчасового переселення; розроблення механізму погашення заборгованості за послуги житлово-комунального господарства із заробітної плати і сплати податків.

Внутрішньо переміщені особи мають право на отримання безкоштовно земельної ділянки, у тому числі для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд: у селах — до 0,25 га землі, в селищах — до 0,15 га землі, в містах — до 0,10 га землі, для індивідуального дачного будівництва — до 0,10 га землі.

Отже, можна констатувати, що в Україні існує два варіанти вирішення житлових проблем:

- у приватному секторі (орендовані будинки та квартири);
- в об'єктах державної власності (готелі, гуртожитки, літні табори, санаторії, пансіонати). Співвідношення розселення у приватному та державному секторах становить 90% проти 10%, відповідно. У рамках державної програми Кабінет Міністрів України прийняв рішення про виділення державної допомоги на оренду житла і проживання. Так, у 2014–2015 рр. було надано виплати майже 685 тисячам сімей внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, у 2015 р. на цю допомогу було витрачено 3,4 млрд. грн. Станом на лютий 2016 р. зазначену допомогу отримувало 213 тис. сімей.

У бюджеті на 2016 р. на такі потреби було передбачено 2,9 млрд. грн. [10]. Варто зазначити, що в Державному бюджеті суми, виділені на державну допомогу на оренду житла, з року в рік зменшуються. Якщо врахувати інфляцію та курс гривні, якщо порівняти суми цих виплат із кількістю внутрішньо переміщених осіб, то це означатиме, що такий варіант вирішення житлових проблем цієї категорії

громадян неефективний. Необхідно констатувати, що держава в основному змістила тягар вирішення житлових проблем вимушених переселенців на місцевий рівень. Це потребує фінансування місцевих бюджетів, але цього не відбувається.

В Україні діють Державні будівельні норми (ДБН) В.2.2-15-2015 на житлові будинки, де визначається, що є житло I категорії (комерційне) — житло з нормованими нижніми і ненормованими верхніми межами площ квартир та одноквартирних житлових будинків (чи котеджів), які забезпечують рівень комфорту проживання не нижче за мінімально допустимий, та житло II категорії (соціальне) — житло з нормованими нижніми і верхніми межами площ квартир та житлових кімнат гуртожитків відповідно до чинних санітарних норм, які забезпечують мінімально допустимий рівень комфорту проживання [11]. Чинний Житловий кодекс України на 01.12.2017 року визначає житлову норму на одну особу в 13,65 кв. м [12]. Одночасно 6 кв. м метрів житлової площі на одну особу в соціальних гуртожитках для проживання сімей та одиноких громадян та у розмірі 22 кв. метрів загальної площі на сім'ю із двох осіб і додатково 9,3 кв. метра загальної площі на кожного наступного члена сім'ї у квартирах, садибних (одноквартирних) будинках із житлового фонду соціального призначення [13]. Таким чином, на законодавчому рівні закріплені житлові норми, які, по-перше — є відправними для всіх існуючих житлових програм в Україні, по-друге — з огляду європейської практики — знаходяться за межею бідності. Тобто будівництво та розподіл соціального житла в нашій країні свідомо генерує бідність. Зміна соціального стану особи, яка отримала соціальне житло, в кращому випадку призведе до звільнення житлової площі для подальшого використання, за умови доброї волі наймача, в гіршому — подальшим використанням цієї житлової площі тією ж особою. На цей час моніторинг соціального стану наймача покладений на органи місцевого самоврядування, які і повинні надавати соціальне житло шляхом надання особою, яка отримала соціальне житло, або бажає його отримати, довідки про свій фінансовий стан щорічно. Іншого декларування доходів та механізму його моніторингу стосовно наймачів соціального житла на державному рівні не передбачено, що потенційно ускладнює перевірку достовірності даних. Таким чином, будівництво нового соціального житла

в Україні згідно з чинними будівельними нормами перетворюється в осучаснення «хрущовок», а розподіл того житла особам, потребуючим соціального захисту, не має надійного механізму моніторингу. Соціальне житло збудоване за нормами, які нині діють в Україні, чекає та ж сама доля «хрущовок», побудованих за колишнього СРСР, з тією відмінністю, що безвізовий режим для українців з країнами ЄС прискорить їх деградацію в разі. Відсутність механізму моніторингу наймачів соціального житла призведе до зупинки самої ідеї соціального житла як організаційно-правової норми соціального захисту [14, с. 25].

Висновки. Отже, характерною особливістю ризику є те, що він виникає при прийнятті будь-якого господарського рішення і повністю уникнути його неможливо, тому постає необхідність його оцінювання та мінімізації. При інвестуванні у житлове будівництво ця проблема постає особливо гостро, зважаючи на значну тривалість та високий розмір вкладень. І хоча основний ризик лягає перш за все на інвестора, але при зведенні житла ризикують усі суб'єкти процесу. Використання різних механізмів фінансування дає змогу певним чином управляти ризиком через перекидання його на різних суб'єктів, проте як правило більша надійність інвестицій означає відчутне зростання вартості житла. Тому для будівництва необхідність постійного вивчення ризиків для пошуку шляхів їх уникнення чи мінімізації є особливо актуальною.

Умови економічної невизначеності, в якій будівельні підприємства змушені працювати, зумовлюють вплив певних факторів ризику на майбутні результати їх діяльності. Житлові ризики загрожують не лише зменшенням прибутку, але навіть втратами. Слід зазначити, що чітке прогнозування ризиків, пов'язаних з будівництвом житла та розумінням джерел їх виникнення, є необхідними передумовами для прийняття рішень та ефективних заходів щодо їх мінімізації. Без попереднього розгляду та аналізу представлених ризиків, подальший процес інвестування в будівництво, який захищає права інвесторів у будівельному секторі, підвищує надійність вкладення готівки неможливо. Таким чином, можна стверджувати, що для подолання ризиків житлового будівництва необхідно розробити комплекс взаємопов'язаних заходів фінансових установ, а також узгодженості дій усіх державних органів та суб'єктів державної влади.

Література

1. Верба В. А., Загородніх О. А. Проектний аналіз: підручник. — К.: КНЕУ, 2000. — 322 с.
2. Карпов В. А. Проектний аналіз (конспект лекцій та практичні завдання). / В. А. Карпов, В. А. Улібіна. — Одеса, 2005. — 151 с.
3. Рогожин П. С, Гойко А. Ф. Економіка будівельних організацій. — К.: Видавничий дім «Скарби», 2001. — 448 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла» / Закон України від 29.06.2010 р. № 2367-VI // Відомості Верховної Ради України — 2010. — № 34 — Ст. 486. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2367-17>

5. Васильєв О. В. Сучасні форми залучення інвестицій у житлове будівництво / О. В. Васильєв // Комунальне господарство міст. Серія «Економічні науки». — 2010. — № 92. — С. 75–79.
6. Майорова Т. В. Інвестиційна діяльність: [навч. посіб.] / Т. В. Майорова. Київ: Центрнавчальної літератури, 2004. — 376 с.
7. Жаліло Я. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика: [монографія] / Я. Жаліло. — К.: НІСД, 2003. — 368 с.
8. Економічна енциклопедія: [за ред. С. В. Мочерного].: Академія, 2000. — Т. 1. — 864 с.
9. Тимофеева О. А. Державне регулювання будівництва житлової нерухомості в Україні / О. А. Тимофеева // Теорія та практика державного управління. — 2011. — Вип. 3 (34). — С. 1–6.
10. Теньков С. Проблемні питання правового регулювання фінансування будівництва житла (огляд судової практики) / С. Теньков // Вісник господарського судочинства. — 2006. — № 2. — С. 177–179.
11. Левчинський Д. Л. Проблеми управління інвестиційними процесами відтворення житлового фонду / Д. Л. Левчинський. — С. 217–220.
12. Богданенко А. І. Дослідження інвестиційної діяльності в житлове будівництво в Україні: тенденції та проблеми [Електронний ресурс] / А. І. Богданенко // Ефективна економіка — 2018. — № 2 — 2018. — Режим доступу до журн.: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/9.pdf. Index Copernicus
13. Дробенко Ю. Г. Механізм управління інвестиційними процесами / Ю. Г. Дробенко // Проблеми економіки та управління: збірник наукових праць / відповідальний редактор Й. М. Петрович. — Львів: Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2003. — 418 с.
14. Залунин В. Ф. Стратегия и тактика строительных фирм в рыночных условиях. — Днепропетровск: Наука и образование, 1998. — 230 с.

References

1. Verba, V. A., Zahorodnikh, O. A. (2000). Proektnyi analiz [Project analysis]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
2. Karpov, V. A., Ulibina, V. A. (2005). Proektnyi analiz (konspekt leksiі ta praktychni zavdannia) [Project analysis (lecture notes and practical tasks)]. Odesa [in Ukrainian].
3. Rohozhyn, P. S., Hoiko, A. F. (2001). Ekonomika budivelnnykh orhanizatsii [Economics of building organizations]. Kyiv: Vydavnychiy dim «Skarby» [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia derzhavnoho rehuliuвання u sferi budivnytstva zhytla: vid 29 chervnia 2010 r., № 2367-VI [Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improvement of State Regulation in the Sphere of Housing Construction dated July 29 2010, № 2367–VI]. (2010). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 34. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2367-17> [in Ukrainian].
5. Vasyliiev, O. V. (2010). Suchasni formy zaluchennia investytsii u zhytlove budivnytstvo [Modern forms of investment in housing construction]. Komunalne hospodarstvo mist. Seriiі «Ekonomiczni nauky» — City municipalization. Series «Economics», 92, 75–79 [in Ukrainian].
6. Maiorova, T. V. (2004). Investytsiina diialnist [Investment activity]. Kyiv: Tsentrnavchalnoi literatury [in Ukrainian].
7. Zhalilo, Ya. (2003). Ekonomichna stratehiia derzhavy: teoriia, metodolohiia, praktyka [Economic strategy of the state: theory, methodology, practice]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
8. Mochernyi, S. V. (Eds.). (2000). Ekonomichna entsyklopediia [Economic Encyclopedia]. (Vols. 1). Kyiv: Akademiia [in Ukrainian].
9. Tymofeieva, O. A. 2011. Derzhavne rehuliuвання budivnytstva zhytlovoi nerukhomosti v Ukraini [State regulation of residential real estate construction in Ukraine]. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia — Theory and practice of public administration, 3 (34), 1–6 [in Ukrainian].
10. Tenkov, S. (2006). Problemni pytannia pravovoho rehuliuвання finansuvannia budivnytstva zhytla (ohliad sudovoi praktyky) [Problems of legal regulation of financing of housing construction (review of judicial practice)]. Visnyk hospodarskoho sudochynstva — Bulletin of Economic Judicial Proceedings, 2, 177–179 [in Ukrainian].
11. Levchynskiy, D. L. (2010). Problemy upravlinnia investytsiinymy protsesamy vidtvorennia zhytlovoho fondu [Problems of management of investment processes of reproduction of a housing stock]. Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu — Bulletin of Khmelnytsky National University, 3, 217–220 [in Ukrainian].
12. Bohdanenko, A. I. (2018). Doslidzhennia investytsiinoi diialnosti v zhytlove budivnytstvo v Ukraini: tendentsii ta problemy [Investigation of investment activity in housing construction in Ukraine: trends and problems]. Efektyvna ekonomika — Effective Economics, 2. Retrieved from: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/9.pdf [in Ukrainian].
13. Drobenko, Yu. H. (2003). Mekhanizm upravlinnia investytsiinymy protsesamy [The mechanism of investment process management]. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Problemy ekonomiky ta upravlinnia — Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. Problems of Economics and Management, 484, 255–258 [in Ukrainian].
14. Zalunin, V. F. (1998). Strategiia i taktika stroitelnykh firm v rynochnykh usloviyakh [Strategy and tactics of construction firms in market conditions]. Dnepropetrovsk: Nauka i obrazovanie [in Russian].

УДК 332.334

Іваницька Ольга Михайлівна

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри теорії та практики управління
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

Иваницкая Ольга Михайловна

*доктор наук по государственному управлению, профессор,
профессор кафедры теории и практики управления
Национальный технический университет Украины
«Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»*

Ivanitskaya Olga

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Theory and Practice of Management
National Technical University of Ukraine
«Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute»*

Головін Роман Григорович

кандидат наук з державного управління

Головин Роман Григорьевич

кандидат наук по государственному управлению

Golovin Roman

Candidate of Science in Public Administration

ORCID: 0000-0002-6903-2452

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4173

ФОРМИ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА ЇХ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

ФОРМЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ИХ ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В УКРАИНЕ

FORM OF LAND RELATIONS AND THEIR STATE REGULATION IN UKRAINE

Анотація. У статті надані результати дослідження різних форм земельних відносин, які поширені в Україні. Проаналізовано такі форми, як обробіток землі на правах користування нею за рентну плату (оренда, емфітевзис), одноосібний (сімейний) обробіток власної землі, колективний обробіток власної землі. Встановлено, що в українській державі найбільш поширеною практикою розвитку форми земельних відносин є орендні відносини. В Україні на сьогоднішній день близько 95% землі сільськогосподарського призначення перебуває в користуванні (оренді, емфітевзисі) і лише 5% землі її власники обробляють самостійно чи опосередковано.

У статті запропоновано оцінювати ефективність кожної з форм за такими критеріями: рівень технологічності земельного масиву для обробітку, рівень технологічності процесу обробки землі, тенденція до збільшення розмірів ділянок, можливість розвитку високотехнологічного тваринництва, можливість отримання довгострокових кредитів, прибутковість діяльності, дохід власника землі, усупільнення прибутку, соціальні наслідки. Визначено переваги та недоліки кожної з форм. За обраними критеріями було визначено, що найбільш ефективним є нові форми колективного обробітку землі. Обґрунтовано, що формування за територіальним принципом колективного господарювання забезпечить уникнення багатьох протиріч між жителями сіл та товаровиробниками, які існують зараз, збільшить доходи селян. Колективна форма господарювання забезпечуватиме формування технологічних земельних ділянок для обробітку; буде

привабливим для кредитування; стимулюватиме розвиток тваринництва. Впровадження такої форми земельних відносин потребує незначних змін у законодавстві та технічної допомоги з боку держави.

Ключові слова: земельні відносини, державне регулювання земельних відносин, оренда, емфітевізис, одноосібний обробіток землі, колективний обробіток землі.

Аннотация. В статье представлены результаты исследования форм земельных отношений, которые распространены в Украине. Проанализированы такие формы, как обработка земли на правах пользования нею с выплатой рентной платы (аренда, эмфитевзис), единоличная (семейная) обработка собственной земли, коллективная обработка собственной земли. Установлено, что в украинском государстве наиболее распространенной практикой развития формы земельных отношений являются арендные отношения. В Украине на сегодняшний день около 95% земли сельскохозяйственного назначения находится в пользовании (аренде, эмфитевзис) и только 5% земли ее владельцы обрабатывают самостоятельно или опосредствованно.

В статье предложено оценивать эффективность каждой из форм по следующим критериям: уровень технологичности земельного массива для обработки, уровень технологичности процесса обработки земли, тенденция к увеличению размеров участков, возможность развития высокотехнологичного животноводства, возможность получения долгосрочных кредитов, прибыльность деятельности, доход собственника земли, обобществление прибыли, социальные последствия. Определены преимущества и недостатки каждой из форм. По выбранным критериям было определено, что наиболее эффективными являются новые формы коллективной обработки земли. Обосновано, что формирование по территориальному принципу коллективного хозяйствования позволит избежать многих противоречий между жителями сел и товаропроизводителями, которые существуют сейчас, увеличит доходы крестьян. Коллективная форма хозяйствования обеспечит формирование технологических земельных участков для обработки; будет привлекательной для кредитования; будет стимулировать развитие животноводства. Внедрение такой формы земельных отношений требует незначительных изменений в законодательстве и технической помощи со стороны государства.

Ключевые слова: земельные отношения, государственное регулирование земельных отношений, аренда, эмфитевзис, единоличная обработка земли, коллективная обработка земли.

Summary. The article presents the results of the study of land relations forms, which are common in Ukraine. The following forms have been analyzed, such as cultivating land for the rent (rent, emfitevzis), single (family) cultivation of own land, collective cultivation of own land. It is established that the most widespread in Ukraine practice of land relations forms development is lease relations. In Ukraine, today, about 95% of agricultural land is in rent use (lease, emphyteusis), and only 5% of the land is cultivated by its owners alone or indirectly.

The article proposes to evaluate the effectiveness of each of the forms according to the following criteria: the level of land suitability for cultivation, the level of technological development of the land cultivation process, the tendency to increase the size of plots, the possibility of developing high-tech livestock, the possibility of obtaining long-term loans, profitability of activities, income of the land owner, socialization of profits, social consequences. The advantages and disadvantages of each of the forms are determined. According to selected criteria, it was determined that the most effective are new forms of collective cultivation of land.

It is substantiated that the formation of a territorial principle of collective form of land relations will avoid many contradictions between villagers and commodity producers that exist nowadays, and will increase the income of the peasants. The collective form of management will provide the formation of technological land for cultivation; will be attractive for lending; will stimulate livestock development. Implementation of such a form of land relations requires minor changes in legislation and technical assistance from the state.

Key words: land relations, state regulation of land relations, lease, emfitevzis, sole cultivation of land, collective cultivation of land.

Постановка проблеми. В Україні при проведенні земельної реформи, яка супроводжувалась процесами передачі колишньому колгоспнику землі та майна у власність, передбачалося, що земля отримає хазяїна. В результаті реформи селяни стикаються зі схемами оренди землі, які гірші за колгоспну. На сьогодні склалася критична ситуація — власник землі не обробляє землю, що йому належить. Українська земля поступово втрачає ефективного власника та первинного товаровиробника. Власник землі вже втратив суб'єктність при визначенні подальшої долі землі — це все вирішу-

ється орендарями землі, агрохолдингами, представниками великого капіталу, і ділянки діляться між ними.

З іншої сторони постає питання щодо доцільності зняття чи продовження мораторію на заборону відчужувати землю, яка накладена пунктами 14 та 15 розділу X «Перехідних положень» Земельного кодексу України. Ця проблема породжує багато суперечок і є недостатньо дослідженою з точки зору прогнозування усієї повноти наслідків кожного з прийнятих варіантів рішень. Варто зазначити про залежність очікуваних результатів від обраної ор-

ганізаційної форми земельних відносин. Водночас, загальнопоширена точка зору, що відсутність ринку землі не дає поштовху економічному розвитку в країні та обмежує можливості залучення мільярдних інвестицій, є хибною.

Отже, завданнями науки державного управління є доведення необхідності або її спростування щодо подальшої заборони відчуження сільськогосподарської землі, обґрунтування передумов досягнення очікуваного ефекту від таких рішень. Для цього передусім потрібно дослідити чинні форми земельних відносин в Україні та проаналізувати їх результативність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на тривалий час формування земельних відносин, їх проблема турбувала і турбує багатьох вчених і сьогодні. Зміни, які відбулися в земельних відносинах, за значимістю можна прирівняти до змін в продуктивних силах. Важливим чинником впливу на соціально-економічний розвиток країни є обрання Україною курсу на приватизацію землі. Цьому присвячено багато наукових праць таких вчених, як М. Богіра, П. Гайдуцький [2], Д. Гнаткович, В. Горлачук, А. Даниленко, В. Дем'яненко, Б. Косович, В. Кулішов [4], М. Лавейкін, Ю. Лупенко [5] М. Малик [5; 6], В. Месель-Веселяк [8], І. Михасюк, С. Мочерний [3], Л. Романова, П. Саблук [7], М. Федоров [8], О. Шпикуляк [5; 6], В. Юрчишин та інші. В роботах цих вчених аналізуються підсумки як минулих земельних реформ, так і сучасний стан земельних відносин.

Водночас зазначимо, що в наукових працях зазначених й інших вчених недостатньо досліджено форм земельних відносин, можливі напрями їх змін. Наукова дискусія точиться навколо форм земельних відносин, між прихильниками зняття заборони відчужувати землю і прихильниками дії заборони на відчуження землі. Осмислення рівня ефективності земельних відносин, поява нових суспільно-економічних викликів робить тематику актуальною та такою, що потребує подальших досліджень. Практика державного управління розвитком земельних відносин вимагає пропозицій щодо урегулювання відносин, які б забезпечили найбільшу віддачу від оброблення землі і стали підґрунтям для розвитку інших галузей сільського господарства. Питання знаходження ефективної форми взаємодії земля-власник лишається відкритим. Враховуючи фінансові обмеження, з якими стикається система державного управління, слід запропонувати наукове вирішення перелічених питань з мінімальними навантаженнями на бюджети країни, регіону та організації.

Формулювання цілей статті. Метою даного дослідження є аналіз чинних форм земельних відносин і розробка рекомендацій щодо вибору прийняттого варіанту їх реформування в системі публічного управління України.

Виклад основного матеріалу. Домінуюча сьогодні форма земельних відносин призвела до безумовного

конфлікту, який є певною мірою прихований, але вже відчутні його прояви.

Земельна реформа в Україні була фактично започаткована Указом Президента від 10 листопада 1994 року «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва». Вчені та практики сподівались, що реформа мала б покращити умови сільськогосподарського виробництва та життя селян. За логікою реформи, земля не повинна була ставати товаром і повинна була оброблятися тими, хто є її власником. Але погляди вчених щодо вибору форми земельних відносин на основі приватизації розділилися. Одні дотримувалися думки про те, що в земельних відносинах мало б переважати орендні відносини. Інші бачили успішність сільського господарства в дрібному виробництві — фермерстві чи сімейному фермерстві. Непоодинокі думки, що приватизацію взагалі не треба було проводити.

Існувала та дотепер існує позиція, що обробіток землі повинен бути усупільненим, і важливу роль в цьому повинна відігравати самоорганізація нових власників землі — селян, а колгоспи повинні були перетворитися в сільськогосподарські підприємства зі збереженням матеріально-технічної бази. Зокрема, С. В. Мочерний в економічній енциклопедії, виданій у 2000 році, висловлює наступне бачення щодо паювання землі: «...її мета — зміна державної, колективної власності на землю на приватну, збереження колективних методів господарювання та підвищення ефективності виробництва... Приватизація землі за таким типом має ту перевагу, що не руйнує виробничого потенціалу господарств, не призводить до розподілу техніки по індивідуальних господарствах і подібних негативних явищ» [1]. Водночас, можна констатувати, що виробничий потенціал колективних сільськогосподарських підприємств (КСП) зруйновано і його треба відтворювати заново.

Бачення С. В. Мочерного щодо нової організаційної форми господарювання пов'язано також із колективними підприємствами. «Досвід свідчить, що колективні, кооперативні сільськогосподарські підприємства, які базуються на нових організаційних засадах, нових земельних і майнових відносинах, мають найбільшу перспективу свого розвитку. Використання таких кооперативних принципів при організації колективних сільськогосподарських підприємств, як добровільність членства власників земельних паїв, самоуправління, самофінансування, матеріально-фінансова відповідальність, створення і розвиток спільної матеріально-технічної бази, фондів розвитку, розподіл доходів за працею, а також за величиною земельного і майнового паю, розв'язує проблему підвищення ефективного використання всього виробничого потенціалу господарства, мотивації праці та розвитку демократичних засад в управлінні ним» — зазначав вчений.

Соціальний контекст реформи підкреслено у роботах П. Т. Саблука, який писав: «політична мета й завдання аграрної реформи — формування середнього класу на селі та підвищення доходів сільського населення» [2, с. 216].

Як пише П. І. Гайдучий, земельна реформа в Україні з самого початку була масовою і спрямована на визначення шляхів ефективного господарювання селянина як власника і господаря землі, обґрунтування пропозицій щодо підвищення його життєвого рівня, у результаті чого селяни одержали безкоштовно у власність земельні паї. Водночас, як зазначає автор, Кучмівська аграрна реформа була масштабніша, ніж Столипінська [3, с. 8]. Однак у колгоспах і радгоспах був зосереджений великий матеріально-технічний потенціал аграрного виробництва — земля, техніка, будівлі, ресурси, кадри. Не можна було допустити їх руйнації та втрати.

Проаналізуємо форми земельних відносин, які склалися після реформи. При аналізі форми земельних відносин ми виключно розглядали землі сільськогосподарського призначення.

У світовій практиці державного регулювання земельних відносин застосовуються дві основні форми відносин власності. Перша передбачає, що власник землі є власником виробленого (вирощеного) продукту на землі. Друга — що власник землі не є власником виробленого (вирощеного) продукту на землі. Кожна з цих форм має різні варіанти впровадження.

До загальноприйнятої практики розвитку форми земельних відносин належить *земельна рента*. В Україні на сьогоднішній день 95% землі сільськогосподарського призначення перебуває в користуванні (оренді, емфітевзисі). Решту, 5% землі, обробляє власник землі самостійно чи опосередковано.

Отже, серед можливих напрямків розвитку земельних відносин перемогла оренда. Однак зауважимо, що оренді відносини не дали очікуваних результатів, які передбачались реформою початку 90-х. Дрібне господарювання, так зване фермерське, менш ефективне від великого виробництва. Дрібне виробництво не забезпечує підвищення доходів сільського населення і спровокувало занепад сіл. Власник землі не є власником виробленого (вирощеного) на землі продукту, якщо віддасть землю у користування і отримуватиме рентні платежі за землю. Рентні платежі власник землі отримує на підставі договорів оренди, емфітевзису.

В основній масі користування землею на правах ренти відбувається на великих земельних масивах, які залишилися від колгоспів і були передані в жителів цілих сіл. Як правило, це поле оптимального для великого агробізнесу розміру за принципом технологічності, що забезпечує можливість дотримання сівозміни, сучасних технологій та санітарних розривів.

Якщо йдеться про оренду на набагато менших масивах землі, то на них вже важче дотримуватися

тієї ефективності, ніж на великих масивах. Водночас, зараз відбувається явище переходу земельних ділянок від крупних орендарів до менших, дрібних. Нерідко власники землі починають самостійно обробляти землю. Поля розбивають на окремі ділянки відповідно до актів на право власності на земельну ділянку, утворюючи «шахматки» чи просто дрібніші масиви землі, чим ускладнюють ефективний обробіток землі. Цей процес продовжуватиметься, і причиною цього є те, що виробництво продукту власнику землі дає більший дохід, ніж рента, яка платиться власнику землі за користування нею.

Орендні відносини не створюють бажання і не дають можливості ставитися до землі як до власної. На чужій землі орендар, як правило, не будує капітальні споруди, обмеженим є застосування довгострокового фінансування. Для публічного управління важливим є те, що прибуток при оренді не усупільнюється, має низьку схильність до ефективного інвестування.

Ще одне негативне явище, яке виникло разом з орендою землі, — це продаж прав оренди через корпоративні права підприємств, які орендують землю. Ці процеси породжують неефективні витрати, які не створюють доданої вартості. Натомість, процвітає спекуляція — створення прибутку на земельних відносинах, але поза інтересів власників землі.

Так зване рейдерство на земельних відносинах — також спричинено орендою. При переході землі від одного орендаря до іншого чи при перепродажі корпоративних прав підприємств орендарів виникають конфлікти. Явним видимим негативним наслідком орендної форми земельних відносин є практично втрачене тваринництво. Отже, з такою формою оренди, яка обрана в Україні, є тенденція до спаду ефективності землеробства, поступовий перехід від великого товарного виробництва до дрібного товарного.

Іншою формою земельних відносин є *одноосібний самостійний обробіток* землі її власником. Така форма закріплює відносини власності на вироблений (вирощений) на землі продукт.

Самостійний обробіток може передбачати те, що власник землі обробляє її тільки власними засобами (власна техніка, власні гроші, власна праця). Іншим видом діяльності є обробіток землі запозиченими і найманими засобами (запозичена техніка, кредити, наймана праця).

Сьогодні така форма, як власний обробіток землі в Україні, знаходиться в тіні. Одноосібники, як правило, не реєструються суб'єктами підприємницької діяльності.

Розміри земельних ділянок, отриманої при розпаюванні колишнім працівником колгоспу, складають не більше 6 гектарів. Навіть за умови, що у членів сім'ї є ще ділянка такого ж розміру — все це є дрібним товарним виробництвом. Самостійний (одноосібний, сімейний) не забезпечує технологічності та дотримання сучасних технологій, дотримання санітарних розривів. Водночас, незважаючи на те, що

самостійний одноосібний обробіток землі як дрібне товарне господарювання є менш ефективним, ніж велике виробництво (виросування), дохід власника землі буде більше за земельну ренту. Передусім, самостійний обробіток передбачає більші витрати. Власник землі є власником виробленого (виросеного) на власній землі продукту — є первинним товаровиробником.

Третя форма земельних відносин, яка аналізувалась — *колективний самостійний обробіток*. Враховуючи негативне ставлення до минулого країни, ця форма майже не представлена в науковому дискурсі. Однак досвід таких країн, як Ізраїль, Канада показав, що колективна форма господарювання є перспективною щодо кооперації активів і зусиль. На сьогоднішній день, після втрати таких суб'єктів господарювання як колгоспи (колективні сільськогосподарські підприємства), вже знову починає зароджуватися нові форми колективного обробітку землі. Власники землі, які, як правило, проживають в одному селі, об'єднують на неформальній основі свої землі, винаймають техніку, разом визначаються щодо культур, які вирощуватимуть, і обробляють об'єднану землю. Це колективне господарювання, яке породжено усвідомленням того, що на власній землі виробництво (виросування) власного продукту економічно вигідніше, ніж передача землі в користування за ренту.

Зауважимо, що таке зародження колективного господарювання в Україні знаходиться поза державного регулювання земельних відносин. Ті, хто вже починає колективно обробляти землю, не оформлюють свої стосунки юридично.

Колективна форма господарювання в своєму розвитку забезпечуватиме формування технологічних земельних ділянок для обробітку. Колективне госпо-

дарювання, як і господарювання власників на своїй землі, буде привабливим для кредитування. Відповідно, розвиток такої галузі як тваринництво, може початися з розвитку колективного господарювання.

Порівняємо за критеріями ефективності варіанти земельних відносин.

Як бачимо, за критеріями ефективності колективна господарювання на землі не уступає, а і в багатьох випадках переважає як рентну, так і індивідуальну одноосібну форми.

Отже, в системі державного управління доцільно розглянути можливості, ініціювати, поширити і підтримати колективну форму земельних відносин. Це може бути підставою для збільшення доходу власнику землі, її ефективного використання. Колективне господарювання передбачатиме появу потужного первинного виробника, справжнього результативного виробника сільськогосподарської продукції. Такий виробник для держави буде першорядним і головним. З'явиться чітке розуміння і об'єкту інвестицій. Формування за територіальним принципом колективного господарювання забезпечить уникнення багатьох протиріч між жителями сіл та товаровиробниками, які існують зараз.

Власники землі самі будуть вирішувати питання розподілу прибутків власного підприємства. Цей прибуток буде у власності не однієї людини, а належатиме власникам землі. Він буде усупільнений, а, значить, матиме більшу ефективність для економічного розвитку суспільства та держави.

Таку організаційну форму можна забезпечити, вносячи лише зміни та доповнення в чинне законодавство. Тобто, законодавчо є всі можливості для реформування, переходу від орендаря до первинного товаровиробника.

Таблиця 1

Порівняння варіантів земельних відносин

Критерій	Обробіток землі на правах користування за рентну плату (оренда, емфітевзис, тощо)	Одноосібний обробіток власної землі, у т.ч. сімейний	Колективний обробіток власної землі
Рівень технологічності земельного масиву для обробітку	Висока	Низька	Висока
Тенденція до збільшення розмірів ділянок	Спадаюча	Відсутня	Зростаюча
Рівень технологічності процесу обробки землі	Високий	Низький	Високий
Можливість розвитку високотехнологічного тваринництва	Відсутня	Відсутня	Присутня
Можливість отримання довгострокових кредитів	Середня	Низька	Висока
Прибутковість діяльності	Висока	Низька	Висока
Дохід власника землі	Низький	Середній	Високий
Усупільнення прибутку	Відсутнє	Повне	Повне
Соціальні наслідки	Стратифікація населення	Домінування малозабезпечених верств населення	Зростання благостану громади

Висновки. Чинна форма земельних відносин породжує численні конфлікти та суперечності, які потребують вирішення ресурсами публічного управління. Серед діючих форм організації орендних відносин — обробіток землі на правах користування нею за рентну плату (оренда, емфітевзис), одноосібний (сімейний) обробіток власної землі, колективний обробіток власної землі — переважно розвинута оренда, яка породжує багато невирішених виробничих, економічних і соціальних проблем. Запропоновано оцінювати ефективність кожної з форм за такими критеріями: рівень технологічності земельного масиву для обробітку, рівень технологічності процесу обробки землі, тенденція до збільшення розмірів ділянок, можливість розвитку високотехнологічного тваринництва,

можливість отримання довгострокових кредитів, прибутковість діяльності, дохід власника землі, усупільнення прибутку, соціальні наслідки. За обраними критеріями найбільш ефективним є колективний обробіток землі. Впровадження такої форми земельних відносин потребує незначних змін у законодавстві та технічної допомоги з боку держави.

Напрями подальших розвідок. Аналіз земельної реформи та висвітлення її позитивних результатів потребує порівняльного аналізу відносних змін у системі господарювання, технологіях, у цінових змінах. Також доцільно дослідити вплив реформи на інші галузі сільського господарства, зокрема тваринництво, визначити соціальні наслідки, пов'язані з реалізацією реформи.

Література

1. Бучко І. С. Ефективність господарювання аграрних підприємств різних організаційно-правових форм: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами» / І. С. Бучко. — Львів, 2008. — 20 с.
2. Гайдучкий П. І. Аграрна реформа Л. Д. Кучми в Україні: історико-економічні аспекти / П. І. Гайдучкий // Економіка АПК. — 2015. — № 1. — С. 5–13.
3. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2. / Редкол.: ...С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. — К.: Видавничий центр «Академія», 2000. — 864 с.
4. Кулішов В., Ходзінський К. Регіональні особливості земельних відносин в Україні / Регіональна економіка. — 2005. — № 1. — С. 218–221.
5. Лупенко Ю. О. Розвиток підприємництва і кооперації: інституціональний аспект: монографія / [Лупенко Ю. О., Малик М. Й., Шпикуляк О. Г. та ін.]. — К.: ННУ «ІАЕ», 2016. — 430 с.
6. Малик М. Й. Розвиток аграрного підприємництва в умовах інституційних трансформацій / М. Й. Малик, О. Г. Шпикуляк // Економіка АПК. — 2017. — № 2. — С. 5–16.
7. Саблук П. Т. Розвиток земельних відносин в Україні / П. Т. Саблук. — К.: ННЦІАЕ, 2006. — 396 с.
8. Стратегічні напрями розвитку аграрного сектору економіки України / В. Я. Месель-Веселяк, М. М. Федоров // Економіка АПК. — 2016. — № 6. — С. 37–49.

References

1. Buchko I. S. Efektyvnistj ghospodarjuvannja aghrarnykh pidpryjemstv riznykh orghanizacijno-pravovykh form: avtoref. dys. na zdobuttja nauk. stupenja kand. ekon. nauk: spec. 08.00.04 «Ekonomika ta upravlinnja pidpryjemstvamy» / I. Je. Buchko. — Ljviv, 2008. — 20 s.
2. Ghajducjkyj P. I. Aghrarna reforma L. D. Kuchmy v Ukrajinі: istoryko-ekonomichni aspekty / P. I. Ghajducjkyj // Ekonomika APK. — 2015. — # 1. — S. 5–13.
3. Ekonomichna encyklopedija: U trjokh tomakh. T. 2. / Redkol.: ...S. V. Mochernyj (vidp. red.) ta in. — K.: Vydavnychyj centr «Akademija», 2000. — 864 s.
4. Kulishov V., Khodzinsjkyj K. Reghionaljni osoblyvosti zemeljnykh vidnosyn v Ukrajinі / Reghionaljna ekonomika. — 2005. — #1. — S. 218–221.
5. Lupenko Ju. O. Rozvytok pidpryjemnyctva i kooperaciji: instytucionalnjyj aspekt: monoghrafija / [Lupenko Ju. O., Malik M. J., Shpykuljak O. Gh. ta in.]. — K.: NNU «IAE», 2016. — 430 s.
6. Malyk M. J. Rozvytok aghrarnogho pidpryjemnyctva v umovakh instytucijnykh transformacij / M. J. Malyk, O. Gh. Shpykuljak // Ekonomika APK. — 2017. — #2. — S. 5–16.
7. Sabluk P. T. Rozvytok zemeljnykh vidnosyn v Ukrajinі / P. T. Sabluk. — K.: NNCIAE, 2006. — 396 s.
8. Strategichni naprjamy rozvytku aghrarnogho sektoru ekonomiky Ukrajinі / V. Ja. Meselj-Veseljak, M. M. Fedorov // Ekonomika APK. — 2016. — # 6. — S. 37–49.

УДК 351

Карпунець Анастасія Станіславівна
кандидат наук з державного управління,
викладач кафедри теорії та практики управління
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Карпунец Анастасия Станиславовна
кандидат наук по государственному управлению,
преподаватель кафедры теории и практики управления
Национальный технический университет Украины
«Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»

Karpunets Anastasiya
PhD in Public Administration,
Lecturer of the Department of Theory and Practice of Management
National Technical University of Ukraine
«Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute»

ORCID: 0000-0001-8721-9926

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4166

ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІОКОМУНІКАТИВНОГО МЕХАНІЗМУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

ВЕКТОРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИОКОММУНИКАТИВНОГО МЕХАНИЗМА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

VECTORS OF IMPROVEMENT OF THE SOCIOCOMMUNICATIVE MECHANISM OF THE UKRAINIAN CIVIL SERVICE FUNCTIONING

Анотація. У статті розкрито проблеми, що стоять на шляху ефективного функціонування державної служби України та визначено основні напрями удосконалення соціокомунікативного механізму її функціонування. Автор вказує, що на даному етапі розвитку держави на заваді позитивного поступу системи державного управління стоїть значний перелік проблем, пов'язаних з комунікативним аспектом реалізації державної служби.

Зроблено акцент на таких проблемах функціонування державної служби, як низька ефективність системи комунікацій, нерівномірність рівня розвитку сучасних інформаційно-комунікативних технологій на рівні регіонів, невідповідність рівня компетенцій державних службовців рівню розвитку сучасних ІКТ та зростаючому ускладненню технологій, невизначеність нормативно-правових та організаційних засад функціонування інформаційних підрозділів органів державної влади, несистемність міжвідомчої взаємодії, відсутність довгострокового стратегічного комунікативного планування, невідповідність сучасних програм підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у сфері урядових комунікацій та ін.

Встановлено, що удосконалення соціокомунікативного механізму державної служби має відбуватися за двома основними напрямками: суб'єктному, що пов'язаний з доланням комунікативної некомпетентності державних службовців, та об'єктному, пов'язаному з розвитком матеріально-технічного забезпечення державної служби, та усуненні розриву між ними.

Визначено, що комунікативна компетентність державного службовця пов'язана з формуванням таких компетенцій, як ведення ефективного діалогу з громадськістю, налагодження комунікації в ієрархії управління, користування сучасними ІКТ, управління перешкодами. Встановлено, що з інтенсифікацією технічного аспекту розвитку державної служби у сфері комунікацій в Україні, знижуються темпи розвитку людських ресурсів. Доведено, що стрімкий темп розвитку електронного врядування, надання адміністративних послуг в режимі онлайн потребують адекватного розвитку професійної компетентності державних службовців.

Ключові слова: соціокомунікативний механізм, удосконалення соціокомунікативного механізму, державна служба, комунікативна компетентність, державні службовці, інформаційно-комунікативні технології.

Аннотация. В статье раскрыты проблемы, стоящие на пути эффективного функционирования государственной службы Украины и определены основные направления совершенствования социокоммуникативного механизма ее функционирования. Автор указывает, что на данном этапе развития государства на пути положительных изменений системы государственного управления стоит внушительный перечень проблем, связанных с коммуникативным аспектом реализации государственной службы.

Сделан акцент на таких проблемах функционирования государственной службы, как низкая эффективность системы коммуникаций, неравномерность уровня развития современных информационно-коммуникативных технологий на уровне регионов, несоответствие уровня компетенций государственных служащих уровню развития современных ИКТ и растущему усложнению технологий, неопределенность нормативно-правовых и организационных основ функционирования информационных подразделений органов государственной власти, несистемность межведомственного взаимодействия, отсутствие долгосрочной стратегии коммуникативного планирования, несоответствие современных программ подготовки и повышения квалификации государственных служащих в сфере правительственных коммуникаций и др.

Установлено, что усовершенствование социокоммуникативного механизма государственной службы должно происходить по двум основным направлениям: субъектному, связанным с преодолением коммуникативной некомпетентности государственных служащих, и объектному, связанным с развитием материально-технического обеспечения государственной службы, и устранении разрыва между ними.

Определено, что коммуникативная компетентность государственного служащего связана с формированием таких компетенций, как ведение эффективного диалога с общественностью, налаживание коммуникации в иерархии управления, пользование современными ИКТ, управление препятствиями. Установлено, что с интенсификацией технического аспекта развития государственной службы в сфере коммуникаций в Украине, снижаются темпы развития человеческих ресурсов. Доказано, что стремительный темп развития электронного управления, предоставления административных услуг в режиме онлайн требуют адекватного развития профессиональной компетентности государственных служащих.

Ключевые слова: социокоммуникативный механизм, совершенствование социокоммуникативного механизма, государственная служба, коммуникативная компетентность, государственные служащие, информационно-коммуникативные технологии.

Summary. The article investigates the problems facing the effective functioning of the civil service of Ukraine and defines the main directions of improvement of the socio-communicative mechanism of its functioning. The author points out that at this stage of development of the state, a significant list of problems related to the communicative aspect of the implementation of the civil service is in hindrance to the positive development of the public administration system.

Emphasized on such problems of the functioning of the civil service as the low efficiency of the communication system, the unevenness of the level of development of modern information and communication technologies at the regional level, the inconsistency of the level of competence of civil servants with the level of development of modern ICT and the growing complication of technologies, the uncertainty of the regulatory and organizational principles of the functioning of information subdivisions of state authorities, unsystematic interagency cooperation, lack of long-term strategy of communication planning, mismatch of modern training programs and training of civil servants in government communications and others.

It was established that the improvement of the socio-communicative mechanism of the civil service should take place in two main directions: the subjective, connected with the overcoming of the communicative incompetence of civil servants, and the objective, connected with the development of material and technical support of the civil service, and the elimination of the gap between them.

It has been determined that communicative competence of a civil servant is related to the formation of such competences as effective dialogue with the public, the establishment of communication in the management hierarchy, the use of modern ICT, and the management of obstacles. It was established that with the intensification of the technical aspect of the development of the civil service in the field of communications in Ukraine, the pace of development of human resources is decreasing. It has been proved that the rapid pace of development of e-governance, the provision of administrative services online requires adequate development of professional competence of civil servants.

Key words: sociocommunicative mechanism, improvement of the sociocommunicative mechanism, public service, communicative competence, civil servants, information and communication technologies.

Постановка проблеми. У теперішніх умовах проходження євроінтеграційних процесів актуалізується питання забезпечення стабільності розвитку і функціонування системи державного управління та державної служби України. Сучасний стан розвитку системи державного управління України характеризується нестабільністю та динамічними змінами. У зв'язку з цим, одним

з першочергових завдань постає розбудова дієвого соціокомунікативного механізму державної служби в контексті забезпечення стабільності демократичного розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню комунікативного аспекту функціонування системи державного управління та державної служби присвячено праці таких науковців, як: В. М. Бебик,

Ю. Л. Воробйов, В. А. Гошовська, Т. Н. Громова, Н. М. Драгомирецька, В. М. Дрешпак, Н. І. Демедишина, Е. В. Карпенко, О. Г. Кучабський, М. Г. Лашкіна, В. А. Ліпкан, Ж. О. Павленко, Є. О. Романенко, С. Г. Соловійов, Ю. П. Сурмін, Д. П. Хіжняков та ін. Водночас, потребують додаткової уваги проблеми удосконалення соціокомунікативного механізму державної служби України як необхідної умови забезпечення стабільності функціонування системи державного управління загалом.

Метою статті є виявлення основних напрямів удосконалення соціокомунікативного механізму державної служби України.

Виклад основного матеріалу. Побудова ефективної системи державного управління та державної служби України потребують перманентного моніторингу перешкод та пошуку векторів удосконалення соціокомунікативного механізму. На даний момент можемо відзначити, що функціонування державної служби характеризується низькою ефективністю системи реординаційних комунікацій, нерівномірністю рівня розвитку сучасних інформаційно-комунікативних технологій (далі — ІКТ) на рівні регіонів, невідповідністю рівня компетенцій державних службовців рівню розвитку сучасних ІКТ та зростаючому ускладненню технологій, відсутністю уніфікованої структури комунікативних підрозділів.

Крім того, невизначеність правових та організаційних засад функціонування інформаційних підрозділів органів державної влади, несистемність міжвідомчої взаємодії, відсутність довгострокового стратегічного комунікативного планування та невідповідність сучасних програм підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у сфері урядових комунікацій значно знижують ефективність реалізації реформ в державі [2, с. 153].

Зважаючи на широкий спектр проблемних питань, удосконалення комунікативного механізму функціонування державної служби України, на нашу думку, лежить в суб'єктній та об'єктній площинах. Суб'єктна передбачає долання комунікативної некомпетентності державних службовців, об'єктна — розвиток матеріально-технічного забезпечення, сучасних ІКТ та усунення комунікативних обмежень на рівні регіонів.

Питання комунікативної компетентності державних службовців на законодавчому рівні є не достатньо розробленим. Зокрема, можна відзначити обмеженість трактування комунікативних компетенцій державних службовців. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» комунікативні компетенції полягають у веденні ділових переговорів, відкритості державних службовців, вмінні здійснювати ефективну комунікацію, проводити публічні виступи та налагоджувати партнерську взаємодію [4]. Водночас, варто зауважити, що у пере-

ліку компетенцій осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «В» вимоги, що пов'язані з комунікативними знаннями, та навичками не відображені [3]. На нашу думку, доцільним є розробка переліку комунікативних компетенцій для державних службовців усіх категорій.

Аналізуючи теоретичні засади комунікативної компетентності державних службовців, Н. І. Демедишина відзначає, що основними видами професійної компетентності комунікативного спрямування є мовна, мовленнєва, культурно-етична та комунікативна компетентність (володіння технікою і тактикою внутрішньої і зовнішньої комунікації) [1, с. 99–107]. Разом з тим, поза увагою залишаються питання комунікативної компетентності державних службовців щодо надання електронних адміністративних послуг населенню, використання ІКТ та сучасних онлайн-платформ комунікації з громадянами.

У контексті професійного розвитку державних службовців ми відстоюємо точку зору щодо важливості управлінського аспекту дослідження комунікативної компетентності. Даний аспект полягає у поєднанні компетенцій державного службовця та здатності їх застосування в процесі проходження державної служби.

Наші дослідження дозволили дійти висновку, що наразі, комунікативна компетентність державного службовця насамперед пов'язана з розвитком і формуванням таких компетенцій, як ведення ефективного діалогу з громадськістю, налагодження вертикальної, горизонтальної та реординаційної комунікації в ієрархії управління, користування сучасними ІКТ та налагодження дистанційних форм комунікації, управління перешкодами (див. Рис. 1) [2, с. 159].

Швидкий темп розвитку електронного урядування, необхідність використання соціальних мереж та надання онлайн-адміністративних послуг диктують нові вимоги до професійної компетентності державних службовців. Стрімкі зміни пов'язані з особливостями роботи з інформацією, попередженням конфліктних ситуацій, етичними аспектами комунікації в соціальних мережах та сучасними інструментами ведення діалогу.

Активний розвиток і впровадження електронного урядування та системи державних онлайн-послуг є одним з дієвих механізмів забезпечення транспарентності державної влади. Водночас, аналіз показників індексу розвитку електронного урядування в Україні за 2014–2018 рр. (оцінка розвитку е-урядування відбувається за шкалою від 0 до 1, де 0 — низький рівень розвитку, а 1 — дуже високий) (див. Табл. 1) засвідчує значну регресію індексу розвитку людського капіталу України на тлі зростання індексу розвитку е-послуг у 2016 році. Хоча у 2018 році індекс розвитку людського капіталу значно піднявся у своїх показниках, проте індекс розвитку е-послуг втратив свої позиції. Відслідковується негативна тенденція, яка полягає у тому, що з підвищенням



Рис. 1. Основні складові комунікативної компетентності державних службовців

Джерело: розроблено автором

рівня індексу розвитку електронних послуг зменшується рівень індексу розвитку людського капіталу і навпаки. Інтенсифікація технічного аспекту розвитку державної служби у сфері комунікацій потребує адекватного розвитку людських ресурсів.

Удосконалення соціокомунікативного механізму державної служби потребує узгодження між суб'єктивним та об'єктивним аспектами її функціонування. Розвиток технічної складової реалізації комунікативної діяльності системи державної служби вимагає значного удосконалення і формування компетенцій у сфері сучасних ІКТ. Важливими завданнями у контексті долаття дисбалансу між суб'єктивною та об'єктивною площинами комунікативної діяльності в системі державної служби є удосконалення нормативно-законодавчого забезпечення розвитку компетенцій державних службовців у сфері ІКТ, розвиток освітніх програм, збільшення обсягу підготовки державних службовців у сфері ІКТ, розви-

ток загальнодержавних програм підвищення рівня грамотності громадськості щодо користування сучасними інформаційними технологіями. Крім того, необхідним є усунення такого дисбалансу між регіонами України.

Висновки. Отже, в умовах стрімких змін і реформування системи державної служби та державного управління України, важливим аспектом підвищення ефективності її функціонування постає формування дієвого соціокомунікативного механізму. Забезпечення подальшого розвитку і удосконалення даного механізму знаходиться у суб'єктивній (пов'язаній з формуванням і розвитком комунікативної компетентності державних службовців) та об'єктивній (пов'язаній з матеріально-технічним забезпеченням) площинах та долатті розриву між ними. Розвиток комунікативної компетентності потребує формування у державних службовців таких компетенцій, як ведення ефективного діалогу

Таблиця 1

Індекс розвитку е-урядування в Україні, в 2014–2018 рр.

Рік	Індекс розвитку електронного урядування (EDGE)	Індекс розвитку телекомунікаційної інфраструктури (ТІІ)	Індекс розвитку людського капіталу (HCI)	Індекс розвитку е-послуг (OSI)
2014	0,5	0,4	0,9	0,3
2016	0,6	0,6	0,4	0,8
2018	0,6	0,6	0,8	0,4

Джерело: складено за джерелом [5; 6; 7]

з громадськістю, налагодження комунікації на всіх рівнях ієрархії управління, користування сучасними ІКТ, налагодження дистанційних форм комунікації та управління перешкодами. Формування даних

компетенцій у державних службовців дозволить підвищити якість надання адміністративних послуг, рівень довіри з боку громадськості та сприятиме розбудові ефективної системи внутрішньої комунікації.

Література

1. Демедишина Н. І. Розвиток комунікативної компетентності державних службовців засобами модульної технології навчання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.03 «Держ. Служба» / Демедишина Наталія Іванівна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2009. — 20 с.
2. Карпунець А. С. Механізм реформування державної служби України: соціокомунікативний аспект: дис. канд. держ. упр.: 25.00.02 / Карпунець Анастасія Станіславівна — Чернігів, 2018. — 252 с.
3. Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» від 06.04.2016 № 72 / Нацдержслужба [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» від 22.07.2016 № 448 / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-p>.
5. United Nations E-government survey 2014: e-government for the future we want [Electron. resource]. — Access link: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.
6. United Nations e-Government Survey 2016 E-Government in support of sustainable development [Electron. resource]. — Access link: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>.
7. United Nations e-Government Survey 2018 Gearing e-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies [Electron. resource]. — Access link: https://www.unescap.org/sites/default/files/E-Government%20Survey%202018_FINAL.pdf

References

1. Demedishina N. I. (2009). Rozvytok komunikativnoyi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtiv zasoby modul'noyi tekhnolohiyi navchannya [Development of communicative competence of civil servants through modular training technology]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv. [in Ukrainian].
2. Karpunets' A. S. (2018) Mekhanizm reformuvannya derzhavnoyi sluzhby Ukrainy: sotsiokomunikatyvnyy aspekt [Mechanism for reformation of the civil service of Ukraine: socio-communicative aspect] Candidate's thesis. Chernihiv. [in Ukrainian].
3. Nakaz Natsional'noho ahent'stva Ukrainy z pytan' derzhavnoyi sluzhby «Pro zatverdzhennya Poryadku vyznachennya spetsial'nykh vymoh do osib, yaki pretenduyut' na zaynyattya posad derzhavnoyi sluzhby katehoriy «B» i «V» vid 06.04.2016 № 72 [Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service «On Approval of the Procedure for Determining Special Requirements for Persons Applying for the Positions of the Civil Service of Categories» B «and» V «dated April 6, 2016, No. 72] Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16>. [in Ukrainian].
4. United Nations E-government survey 2014: e-government for the future we want [Electron. resource]. Retrieved from: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf. [in English].
5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennya Typovykh vymoh do osib, yaki pretenduyut' na zaynyattya posad derzhavnoyi sluzhby katehoriyi «A» vid 22.07.2016 № 448 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of Typical Requirements to Persons Applying for the Positions of the Civil Service Category A» dated July 22, 2016 No. 448] Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-p>. [in Ukrainian].
6. United Nations e-Government Survey 2016 E-Government in support of sustainable development Retrieved from <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>. [in English].
7. United Nations e-Government Survey 2018 Gearing e-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies Retrieved from https://www.unescap.org/sites/default/files/E-Government%20Survey%202018_FINAL.pdf [in English].

УДК 342.951:351.87

Кулава Марія Костянтинівна

здобувач кафедри публічного адміністрування

Міжрегіональної академії управління персоналом;

викладач кафедри права

Придунайська філія Приватного акціонерного товариства

«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Кулава Марія Константиновна

соискатель кафедры публичного администрирования

Межрегиональной академии управления персоналом;

преподаватель кафедры права

Придунайский филиал Частного акционерного общества

«Высшее учебное заведение «Межрегиональная Академия управления персоналом»

Kulava Mariia

Student of the Department of Public Administration of the

Interregional Academy of Personnel Management;

Lecturer of the Department of Law of the

Danube Branch of the Private Joint-Stock Company

«Higher Educational Institution «Interregional Academy of Personnel Management»

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4170

**ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ВЗАЄМОДІЄЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ
ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ**

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕМ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ
СЛУЖБЫ И ЧАСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ В УКРАИНЕ**

**LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION
BY INTERMEDIATION OF BODIES OF THE STATE EXECUTIVE SERVICE
AND PRIVATE EXECUTORS IN UKRAINE**

Анотація. В представленій статті досліджено правовий механізм взаємодії органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні, а саме визначено поняття, проаналізовано, що правовий механізм державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні здійснюється за допомогою комплексу правових норм, який представляє собою певну систему; досліджено нормативно-правові акти, які формують державну політику управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні; правові акти представлені у певній послідовності в залежності від їх юридичної сили, починаючи з міжнародних стандартів прав і основоположних свобод людини, Конституції України, законів (серед яких профільні – Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», Закон «Про виконавче провадження»), кодифікованих нормативно-правових актів, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів України, правових актів, затверджених наказами Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України, правових актів інших органів виконавчої влади, закінчуючи Постановами Пленуму Верховного Суду України, роз'ясненнями Президії Вищого господарського суду України; визначено недоліки правового регулювання державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні, сформульовано пропозиції щодо удосконалення правового механізму державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні через прийняття окремого нормативно-правового акту, можливо кодифікова-

ного, який би визначав правовий статус органів примусового виконання рішень, процедуру виконавчого провадження, механізми державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, ін.

Ключові слова: правові механізми, правове регулювання, взаємодія.

Анотація. В представленній статті досліджено правовий механізм взаємодії органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні, а саме визначено поняття, проаналізовано, що правовий механізм державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні здійснюється за допомогою комплексу правових норм, що представляють собою певну систему; досліджено нормативно-правові акти, які формують державну політику управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні; правові акти представлені в певній послідовності в залежності від їх юридичної сили, починаючи з міжнародних стандартів прав і основних свобод людини, Конституції України, законів (серед яких профільні – Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», Закон України «Про виконання постанов, рішень і дій суду, рішень і дій прокурора, інших постанов, рішень і дій органів виконавчої влади»), кодифікованих нормативно-правових актів, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів України, правових актів, затверджених наказами Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України, правових актів інших органів виконавчої влади, закінчуючи Постановами Пленуму Верховного Суду України, роз'ясненнями Президіума Вищого господарського суду України; визначено недоліки правового регулювання державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні, сформульовано пропозиції щодо удосконалення правового механізму державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні через прийняття окремого нормативно-правового акту, можливо кодифікованого, який би визначав правовий статус органів примусового виконання рішень, процедуру виконавчого провадження, механізми державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, тощо.

Ключевые слова: правовые механизмы, правовое регулирование, взаимодействие.

Summary. The article deals with the legal mechanism of interaction between the bodies of the state executive service and private performers in Ukraine, namely, the concept is defined, it is analyzed that the legal mechanism of state management of the interaction between the bodies of the state executive service and private executors in Ukraine is carried out with the help of a set of legal norms, which represents a certain the system; the legal acts, which form the state policy of management of interaction between the bodies of the state executive service and private performers in Ukraine, are investigated; legal acts are presented in a certain sequence depending on their legal force, starting with the international standards of rights and fundamental freedoms of people, the Constitution of Ukraine, laws (among which profile – the Law of Ukraine «On the bodies and persons who execute the enforcement of court decisions and decisions of other bodies », The Law» On Enforcement Proceedings «), codified normative legal acts, decrees of the President, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, legal acts approved by the orders of the Ministry of Justice of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Justice of Ukraine, legal acts of other executive authorities, ending with the Provisions of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine, explanations of the Presidium of the Supreme Economic Court of Ukraine; the shortcomings of the legal regulation of the state administration with the interaction of the bodies of the state executive service and private performers in Ukraine are identified, the proposals on improving the legal mechanism of public administration of the interaction between the bodies of the state executive service and private performers in Ukraine are formulated through the adoption of a separate normative legal act, possibly codified, which would determine the legal status of enforcement bodies, the procedure for enforcement, mechanisms of state administration of interaction of state executive bodies services and private performers.

Key words: legal mechanisms, legal regulation, interaction.

Постановка проблеми. Необхідною умовою існування інституційних механізмів взаємодії органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні є правові механізми, які б регламентували їх політичну легітимність. Тому, безумовно, корисним буде дослідження цього аспекту у межах представленої статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми функціонування правових механізмів державного управління досліджувалися в різний час у працях науковців в сфері державного управління: Г. В. Атаманчука, В. Ю. Назаренка, В. М. Соловйова,

Г. П. Фердмана, інших. Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, присвячених дослідженню правових механізмів державного управління взагалі, питанням правових механізмів державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні увага майже не приділялася, що і зумовило актуальність дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення поняття «правовий механізм взаємодії органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні»,

дослідження нормативно-правових актів, які формують державну політику управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні.

Виклад основного матеріалу. Наукою державного управління не представлено усталеного поняття «правовий механізм». Разом із тим відомо, що реалізується правовий механізм через правове регулювання досліджуваного процесу.

Правове регулювання, на думку О. Ф. Скакуна, це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [6, с. 488–490].

Г. В. Атаманчук вказує, що: «правове регулювання державного управління — це складний, постійно й активно діючий процес життєдіяльності держави і його органів. Все, що піддається в суспільстві правовому регулюванню, так чи інакше, більш чи менш, пов'язане з державним управлінням» [4]. Важко не погодитися з думкою науковця, оскільки взаємодія органів державної виконавчої служби (державних виконавців) і приватних виконавців саме і є процесом, під час якого зазначені органи доповнюючи один одного, створюють умови для своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

В. М. Соловйов зазначає, що правове регулювання — це сукупність правил поведінки, комплекс правил, що легітимовані суспільством, базуються на історично досягнутому рівні соціальної етики. Причому, ці правила повинні бути формалізовані у нормативно-правових актах [7].

Н. А. Литвин підкреслює, що реалізація завдань по примусовому виконанню рішень мусить відповідати припису закону чи іншого правового акту. Тільки вони можуть бути основою застосування конкретного заходу впливу та чітко визначати його зміст [5, с. 25–26].

На підставі вищезазначеного, вважаємо, що правовий механізм взаємодії органів державної виконавчої служби та приватних виконавців представляє собою сукупність засобів, що містяться в нормативно-правових актах та визначають правовий статус, організаційну структуру, особливості функціонування органів примусового виконання рішень.

Правове регулювання державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні має здійснюватися за допомогою комплексу правових норм, який представляє собою певну систему, залежно від їх юридичної сили.

По-перше, органи державної виконавчої системи України, приватні виконавці в своїй діяльності повинні дотримуватися міжнародних стандартів прав і основоположних свобод людини (зокрема, положень Загальної декларації прав людини 1949 р.,

Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., ін.

По-друге, вищий національний рівень регулювання представлений:

- Конституцією України [1], норми якої визначають організацію і систему органів державної влади, закріплюють принципи їх функціонування, визначають основні права, свободи й обов'язки людини і громадянина. Серед іншого, Конституція України виступає базою для правових актів, що регулюють державне управління виконавчим провадженням. Законом України «Про внесення змін до Конституції України (в частині правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII, який набрав чинності 30.09.2016 р. Конституцію України доповнено статтею 129-1: «Суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд»;
- Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [2] визначено основи державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні, визначено правовий статус державних та приватних виконавців, особливості фінансового забезпечення діяльності виконавців, тощо;
- Законом «Про виконавче провадження» [3], який містить як матеріальні, так і процесуальні норми, визначено принципи виконавчого провадження, подано перелік рішень, що підлягають примусовому виконанню; передбачено формування відкритого Єдиного реєстру боржників; запроваджено автоматизацію процедур виконання рішень шляхом електронної реєстрації документів, повного фіксування процесуальних рішень та виконавчих дій в автоматизованій системі; визначено строки проведення виконавчих дій; передбачено важелі впливу на боржників у виконавчому провадженні, тощо;
- Законом «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII встановлено порядок призначення на посади та звільнення з посад державних виконавців, інших працівників органів державної виконавчої служби;
- Законом «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 05.06.2012 № 4901-VI представлено гарантії держави щодо виконання судових рішень та виконавчих документів про стягнення коштів та зобов'язання вчинити певні дії щодо майна, боржником за яким є: державний орган; державні підприємство, установа, організація; юридична особа, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до законодавства;

- Законом «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» від 29.11.2001 № 2864-III, спрямований на забезпечення економічної безпеки держави, недопущення руйнування цілісних майнових комплексів державних підприємств, захисту інтересів держави під час реалізації майна господарських товариств, у статутних капіталах яких частка держави становить не менше 25 відсотків;
 - важливе місце посідає й Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV, оскільки регулює особливості примусового виконання рішень Європейського суду з прав людини;
 - Законом України «Про іпотеку» від 05.06.2003 № 898-IV визначає серед іншого порядок примусового звернення стягнення на предмет іпотеки;
 - Законом України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21.01.1994 № 3857-XII у ст. 6 визначив підстави для тимчасових обмежень у праві виїзду громадян України за кордон, серед яких ухилення від виконання зобов'язань, покладених на особу судовим рішенням або рішенням інших органів (посадових осіб), що підлягає примусовому виконанню в порядку, встановленому законом, — до виконання зобов'язань.
- По-третє, правову основу механізмів державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців становлять кодифіковані правові акти:
- Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV, яким визначено загальні положення про фізичних та юридичних осіб, загальні положення про об'єкти цивільних прав, право власності, зобов'язання та договір, правила відшкодування шкоди, тощо;
 - Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV, в який із прийняттям нового законодавства про виконавче провадження були внесені відповідні зміни. Перш за все, зміни стосуються поширення судового контролю на виконання рішень як органами державної виконавчої служби, так і приватними виконавцями;
 - Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV, який визначає порядок ведення господарської діяльності, передбачає гарантії захисту майнових прав суб'єктів господарювання, тощо;
 - Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII встановив порядок оскарження дій чи бездіяльності органів державної виконавчої системи щодо виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів стягувачем, боржником або прокурором);
 - Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI встановив у підпункті 14.1.226 пунк-

ту 14.1 ст. 14 поняття незалежної професійної діяльності, порядок регулювання оподаткування доходів фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність в Україні, тощо;

- Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X передбачив відповідальність за окремі правопорушення в сфері виконавчого провадження;
 - Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV визначив особливості звернення учасників виконавчого провадження до адміністративного суду з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби у разі порушення їх прав, свобод чи інтересів; також кодекс регулює процедуру заміни сторони виконавчого провадження;
 - Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-III регулює особливості примусового виконання рішень про стягнення аліментів.
- Наступний рівень — підзаконний.
- постанови Кабінету Міністрів України: «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності органів державної виконавчої служби» від 29 липня 2002 р. № 1087; «Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця» від 8 вересня 2016 р. № 643, тощо;
 - укази Президента України: «Про національний план дій із забезпечення належного виконання рішень судів» від 27 червня 2006 р. № 585/2006; «Про додаткові заходи щодо підвищення ефективності виконання рішень судів» від 24 березня 2008 р. № 261/2008; «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 р. № 276/2015, ін.
 - правові акти, затверджені наказом Міністерства юстиції України: Інструкція про проведення виконавчих дій. Затверджена наказом Міністерства юстиції України від 15 грудня 1999 р. № 74/5; Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження. Затверджене наказом Міністерства юстиції України від 05.08.2016 № 2432/5; Типове положення про відділ державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі. Затверджене Наказом Міністерства юстиції України 20.04.2016 р. № 1183/5; Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі. Затверджене Наказом Міністерства юстиції України 23.06.2011 № 1707/5; Порядок здійснення контролю за діяльністю працівників

органів державної виконавчої служби, приватних виконавців. Затверджений наказом Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3004/5; Порядок реалізації арештованого майна. Затвердженим Наказом Міністерства юстиції України 29.09.2016 р. № 2831/5; Порядок доступу до професії приватного виконавця. Затверджений наказом Міністерства юстиції України від 25 жовтня 2016 р. № 3053/5; Порядок формування і ведення Єдиного реєстру приватних виконавців України. Затверджений наказом Міністерства юстиції України від 05 серпня 2016 р. № 2431/5; Положення про офіс приватного виконавця. Затверджене наказом Міністерства юстиції України від 15 листопада 2016 р. № 3238/5; інші акти, що регулюють діяльність органів примусового виконання рішень;

- правові акти інших органів виконавчої влади, наприклад Порядок взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України та органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів. Затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 30.01.2018 № 64/261/5.

Також органи примусового виконання рішень мають змогу звертатися і до Постанов Пленуму Верховного Суду України, роз'яснень Президії Вищого господарського суду України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. В результаті проведеного дослідження спостерігаємо наступну ситуацію, коли нормативно-правове забезпечення досліджуваної сфери нараховує десятки документів різного статусу, які так чи інакше стосуються різних напрямів компетенції державних виконавчих органів, приватних виконавців в Україні. Це, на нашу думку суттєво ускладнює процес використання правових норм.

Вдосконалити правове регулювання державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців в Україні можна через прийняття окремого нормативно-правового акту, можливо кодифікованого, який би визначав правовий статус органів примусового виконання рішень, процедуру виконавчого провадження, механізми державного управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, ін.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. / Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — ст. 141.
2. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 р. / Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 29. — Ст. 535.
3. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. / Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 30. — Ст. 542.
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: учебник / Г. В. Атаманчук. 3-е изд., стер. М.: Изд-во «Омега — Л», 2013. — 525 с.
5. Литвин Н. А. Шляхи вдосконалення діяльності державної виконавчої служби України Південноукраїнський правничий часопис Одеського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — Вип. № 1. — С. 24–27.
6. Скакун О. Ф. Теория держави і права. Х.: Консум, 2001. — 656 с.
7. Соловйов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України Університетські наукові записки. — 2007. — № 3. — С. 27–33.

References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine «Constitution of Ukraine», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 10 September 2018).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Law of Ukraine «On bodies and persons, who carry out enforcement of court decisions and decisions of other bodies», available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (Accessed 10 September 2018).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Law of Ukraine «On enforcement proceedings», available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (Accessed 10 September 2018).
4. Atamanchuk G. V. Teorija gosudarstvennogo upravlenija [Theory of Public Administration], Omega — L, Moscow, Russia.
5. Lytvyn N. A. (2011), «Ways of improvement of the state executive service of Ukraine», Pivdennoukrains'kyj pravnychyj chasopys Odes'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, vol.1, pp. 24–27.
6. Skakun O. F. Teoriia derzhavy i prava [Theory of state and law], Konsum, Kharkiv, Ukraine.
7. Solovjov V. M. (2007), «The concept and essence of legal regulation of state administration of Ukraine», Universytets'ki naukovy zapysky, vol.3, pp. 27–33.

УДК 35.5(477)

Романенко Євген Олександрович

доктор наук з державного управління, професор,

Заслужений юрист України,

Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління;

проректор

Міжрегіональна Академія управління персоналом

Романенко Евгений Александрович

доктор наук по государственному управлению, профессор,

Заслуженный юрист Украины,

Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению;

проректор

Межрегиональная Академия управления персоналом

Romanenko Yevhen

Doctor of Science in Public Administration, Professor,

Honored Lawyer of Ukraine,

President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science

in Public Administration;

Vice-Rector

Interregional Academy of Personnel Management

ORCID: 0000-0003-2285-0543

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4129

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯН І ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ АКТИВІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН И ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ АКТИВИЗАЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

FEATURES OF THE MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN CITIZENS AND THE STATE IN THE CONTEXT OF THE ACTIVATION OF THE FORMATION OF CIVIL SOCIETY

Анотація. Визначено, що процес взаємодії є основою трансформації політичної системи України, котра, як будь-яка система гії, базується на тому, що гії одного соціального суб'єкта орієнтовані на гії іншого соціального суб'єкта. У традиційній формі позиція громадянського суспільства просувається в напрямку центра прийняття рішень – державної влади. У системній формі рух стає обопільним, у результаті чого істотно зростають темпи реагування влади на виникаючі потреби суспільства, причому роль організатора вироблення рішення на боці державної влади. Досліджено, що відносини державної влади і громадянського суспільства в Україні визначаються не тільки внутрішніми факторами, але знаходяться під впливом зовнішнього середовища тих суспільних процесів, що протікають в інших державах, з якими країна взаємодіє в економічній, соціальній і культурних сферах.

Проаналізовано, що сучасний розвиток демократії в Україні вимагає вдосконалення механізмів взаємодії громадян і держави, її методів та форм. У контексті активізації формування громадянського суспільства в Україні найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективної взаємодії між владою та суспільством, створення гієвих механізмів цього процесу. Доведено, що у процесі удосконалення політико-управлінських відносин європейські держави зіткнулись із необхідністю проведення радикальних змін в системі державного управління, адміністративних та адміністративно-територіальних реформ з метою переорієнтації системи управління, яка базувалась на тоталітарних засадах.

Визначальними чинниками здійснених реформ стали децентралізація, деконцентрація державного управління а також наближення його до стандартів Європейського союзу.

Ключові слова: політико-управлінські відносини, взаємодія, громадянське суспільство, адміністративно-територіальні реформи.

Аннотация. Установлено, что процесс взаимодействия является основой трансформации политической системы Украины, которая, как любая система, базируется на том, что действия одного социального субъекта ориентированы на действия другого социального субъекта. В традиционной форме позиция гражданского общества продвигается в направлении центра принятия решений — государственной власти. В системной форме движение становится обоюдным, в результате чего растут темпы реагирования власти на возникающие потребности общества, причем роль организатора разработки решений на стороне государственной власти. Доказано, что отношения государственной власти и гражданского общества в Украине определяются не только внутренними факторами, но и находятся под влиянием внешней среды тех общественных процессов, которые протекают и в других государствах, с которыми страна взаимодействует в экономической, социальной и культурной сферах.

Проанализировано, что современное развитие демократии в Украине требует совершенствования механизмов взаимодействия граждан и государства, его методов и форм. В контексте активизации формирования гражданского общества в Украине наиболее актуальным вопросом современности является налаживание эффективного взаимодействия между властью та обществом, создание действенных механизмов этого процесса. Доказано, что в процессе усовершенствования политико-управленческих отношений европейские государства столкнулись с необходимостью проведения радикальных изменений в системе государственного управления, административных та административно-территориальных реформ с целью переориентации системы управления, которая базировалась на тоталитарных началах.

Определяющими факторами осуществленных реформ стали децентрализация, деконцентрация государственного управления а также приближение его к стандартам Европейского союза.

Ключевые слова: политико-управленческие отношения, взаимодействие, гражданское общество, административно-территориальные реформы.

Summary. It is established that the process of interaction is the mainstay of the political system of Ukraine, which, like any system, is based on the fact that the actions of one social subject are directed by another social subject. In traditional form, the position of civil society is moving towards the decision-making center — the state power. In a systemic form, the movement becomes reciprocal, as a result of which the pace of the responsiveness of the country to the emerging needs of society is growing, and the role of the organizer of the development of decisions on the side of the government. It is proved that the relations between the state power and civil society in Ukraine are determined not only by internal factors, but also under the influence of the external environment of the social processes that take place in other states with which the country interacts in the economic, social and cultural spheres.

It is analyzed that the modern development of democracy in Ukraine requires the improvement of the mechanisms of interaction between citizens and the state, its methods and forms. In the context of the activation of the formation of civil society in Ukraine, the most urgent issue of our time is the establishment of effective interaction between the authorities in the society and the creation of effective mechanisms for this process. It was proved that, in the process of improving the political and administrative relations, the European states faced the need to carry out radical changes in the system of state administration and administrative reforms in administrative and civilian reforms with a view to reorienting the system of governance based on a cooperative principle.

Decentralization, deconcentration of public administration, and its approach to the European Union countries, were decisive factors for the reforms implemented.

Key words: political-management relations, interaction, civil society, administrative-territorial reforms.

Постановка проблеми. Питання взаємин державної влади і громадянського потенціалу — це одне з ключових питань соціуму, від якого залежить його політична облаштованість і стабільність. Це пов'язано з тим, що громадянське суспільство визначає зміст державної влади, а характер державної влади, у свою чергу, впливає на розвиток громадянського суспільства [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Основні проблеми функціонування громадянського суспільства є об'єктом уваги таких науковців, як К. Аллен, Г. Алмонд, А. Арато, Р. Арон, Х. Апхайер,

Ф. Бродель, Ю. Габермас, Т. Геблер, Ф. фон Гайек, Е. Геллнер, Ж. Ле Гоф та ін.

Мета статті: дослідити особливості механізмів взаємодії громадян і держави у контексті активізації формування громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Суспільство і держава перебувають у тісному взаємозв'язку і не можуть існувати один без одного. Завдяки державі спільнота набуває цивілізованості і стає суспільством. Водночас держава не може існувати поза суспільством. Вона похідна від нього і покликана йому слугувати [2].

Розвинене громадянське суспільство забезпечує належні умови для забезпечення свободи думки і слова, вільного вираження поглядів і переконань, свободи об'єднань, свободи зборів, участі громадян в управлінні державними справами та місцевому самоврядуванні.

У кожному суспільстві є свої форми відносин:

- економічна форма: до неї відносяться форми власності, виробництво, розподіл, обмін та ін.;
- соціальна форма: включає в себе відносини між різними групами населення;
- політична форма: відображає ставлення груп населення до політичної влади, участь громадян та їх об'єднань у політиці;
- ідеологічна (духовна форма): характеризує культуру, характер світогляду (демократичний, тоталітарний).

Якісні параметри громадянського суспільства:

- в економічній сфері ознакою розвиненості громадянського суспільства є створені на ініціативній основі численні підприємства недержавного сектору — з приватними і колективними формами власності;
- в соціальній сфері — недержавні засоби масової інформації, а також механізм формування і вираження суспільної думки з метою вирішення соціальних конфліктів, розвиненість форм самоврядування, суспільних організацій і рухів; партії та рухи, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод громадян, а також збереження базових принципів демократії;
- в духовній сфері — свобода думки, слова, совісті, існуванням механізмів для їх реалізації, для забезпечення можливості самовираження особистості, її духовного розвитку.

У Європі усвідомлення загальної нестійкості існуючих суспільних взаємин привело до розробки і реалізації потенційних моделей суспільного устрою. Сучасний рівень розуміння, що визначає параметри вивчення суспільних взаємин, це розгляд суспільної динаміки, опис тих чи інших соціальних змін як у часі, так і у розвитку. Вивчення тенденцій структурного розвитку відносин влади і громадянського суспільства представляє аналіз динаміки процесу інституціоналізації інтересів громадянського суспільства в діяльності влади.

Громадянське суспільство можна вбачати сукупністю раціональних приватних інтересів і тих інститутів, що одержали правову форму, у рамках яких ці інтереси знаходять своє втілення.

До форм громадської участі у політиці й державотворчому процесі відносять [3]:

- участь інститутів громадянського суспільства в розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина;

- здійснення ними громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення (у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій);
- надання інститутами громадянського суспільства соціальних послуг населенню відповідно до укладених з органами державної влади договорів;
- утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики;
- співпраця органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства в процесі підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників громадських організацій навикам ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами їх участі у формуванні та реалізації державної політики;
- проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості;
- виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування.

Серед сучасних системних підходів в організації державного управління особлива роль відводиться інформаційно-комунікаційним каналам. Вважається, що для побудови моделі державного управління важливою є концепція систем з інформаційним зворотним зв'язком. Цей підхід демонструє динаміку перетворення інформації на рішення, які, у свою чергу, стають діями. Необхідно приділяти більше уваги їх взаємозв'язкам, а не окремим частинам як таким. У такому розумінні комунікація, вірогідно, розглядається як канал, за допомогою якого в єдине ціле поєднується організаційна діяльність, модифікується поведінка, здійснюються зміни, інформація набуває ефективності, реалізуються цілі [4].

На сьогодні в Україні існує проблема, яка полягає в тому, що громадська думка недостатньо врахована, та недостатньо вивчається органами публічної влади.

До каналів висловлювання громадської думки відносяться:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);
- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ;
- проведення експрес — аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп;

- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;
- проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

Результати вивчення громадської думки враховуються органами державної влади під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації [5]. Слід підкреслити, що державно-управлінські рішення не завжди відповідають проблемам та очікуванням громадян. Нерідко останні намагаються впливати на процес державного управління, але більшість таких спроб є невдачливими. Під впливом доволі негативного стереотипу складається оцінка громадянами України діяльності органів публічної влади. Від якості управлінських рішень, що приймають державні службовці, часто залежить не тільки ефективність і результативність відповідної державної політики, але й рівень життя населення, здоров'я і добробут громадян.

Український дослідник І. Василенко виокремлює канали, які включені в процес прийняття рішення. До таких каналів відносять таке: спільне обговорення, виявлення спільності в процесі мислення при обговоренні, що і є етапом збирання інформації. Цей етап ґрунтується на статистичних матеріалах, анкетуванні, результатах інтерв'ю, на допомозі соціальних проектних груп, на результатах нарад, спостереження [6].

Вибір Європейського вектору розвитку для України означає рух у напрямку європейської цивілізаційної моделі, що передбачає складний демократичний перехід до політично організованого, відповідального суспільства нової якості, в якому поступово підвищується рівень ділової активності та політичної участі громадян, забезпечення їхніх прав і свобод, формується нова структура соціального простору. Всі ці якісні зміни у структурі та змісті громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті держави, особливо в системі державного управління, що передбачає, насамперед, докорінну зміну формату спілкування держави та громадян. І підґрунтям такого нового «формату» має стати формування ефективної та результативної системи публічного управління, адекватної українським реаліям і світовим тенденціям [7].

Реалізація європейськими країнами політико-адміністративних реформ дала позитивні результати, та дозволила забезпечити ефективну роботу системи державного управління, мінімізувати корупцію, забезпечити неупередженість державної служби та зменшити вплив політичного чинника на вироблення та реалізацію управлінських рішень, а також суттєво знизити вплив олігархічних груп на прийняття політичних рішень. В сумарному, зміни сприяли забезпеченню зростання ефективності, а також рівня активної діяльності, підзвітності та зацікавленості органів державної влади в найскорішому вирішенні питань, децентралізацію та деконцентрацію відродження самоврядування та визначення його як

основи демократизації суспільства, підвищення результативності діяльності органів державної влади, а також залучення представників недержавного сектора до надання послуг [8].

Зарубіжний досвід підтверджує необхідність проведення змін в державі, які мають відбуватись поступово, проте цілеспрямовано. Необхідно чітко визначити, що основним пріоритетом змін має бути формування відповідальної перед громадянським суспільством системи державного управління, відкритої та наближеної до суспільства, здатної діяти відповідно до його потреб, в основі якої лежить оптимальний розподіл повноважень та виважені механізми взаємодії між гілками влади. Діяльність державної влади має бути спрямована на вирішення потреб суспільства, а не зорієнтована на задоволення потреб груп впливу та бажання змінити нормативно-правову базу під впливом власних політичних інтересів, що спровокувало боротьбу між політичними силами в намаганнях внести додаткових змін в Конституцію.

Механізм управління — це складова системи управління, яка забезпечує здійснення впливу на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. При цьому механізм має відображати стійкі взаємозалежності та взаємодії між елементами керованої системи, забезпечувати узгодження їх інтересів [9]. Розглянемо власне механізм державного управління у сфері взаємовідносин влади з громадянським суспільством, який відображено на рис. 1.

Однією з актуальних причин побудови громадянського суспільства в Україні є подолання залишків тоталітарного режиму, який повністю поглинув в собі суспільство. Громадянське суспільство, формуючись як певна система інститутів та відношень, що не залежать від держави, може якісно функціонувати лише за умов демократії, котра забезпечує відповідними правами і свободами всіх його членів, сприяє плюралізму думок і відповідає на запити та інтереси суспільства. Україна, проходячи трансформаційний етап, що зумовлює багато кризових станів у різних її сферах, потребує вдосконалення механізму формування громадянського суспільства та дотримання реального виконання всіх правових норм. Співпраця держави і структур громадянського суспільства є найважливішою умовою стабілізації всього політичного життя, істотним критерієм суспільної довіри. Також, ефективна взаємодія виступає найважливішим критерієм формування ефективних, відкритих відносин між владою, громадянами та їх об'єднаннями, стає чинником стабілізації і гармонізації соціально-політичних стосунків.

Однак серед численних проблем, які потребують якнайшвидшого вирішення, є проблема необхідності принципового перегляду найбільш загальних закономірностей суспільного розвитку, зокрема особливостей і характеру демократичних перетворень у ході модернізації пост тоталітарного суспільства



Рис. 1. Механізм державного управління у сфері взаємовідносин влади з громадянським суспільством

та ролі ціннісної системи суспільства як фактора гальмування або прискорення зазначених процесів. Це актуалізує науковий пошук фундаментальних засад аналізу політичних процесів сучасності, визначення нових методологічних підходів і механізмів, закономірностей і тенденцій розвитку держави за умов всеосяжної трансформації.

Висновки. В Україні рівень політичної участі росте швидше, ніж організованість, уміння об'єд-

нуватися. Оскільки мобілізація та політична участь у нашій країні є високими, а рівень організації й інституалізації — низьким, між ними виникає конфлікт, що виявляється в невідповідності мас до управління, невмінні використовувати інститути влади, неотриманні очікуваних результатів від залучення в політику, що є головною причиною політичної нестабільності, дестабілізації режиму державного управління.

Література

1. Бойчук М. А. «Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії» / М. А. Бойчук. — К.: Атлант ЮЕмСІ, 2007. — 207 с. — с. 55.
2. Поклонська О. Ю. «Правова держава та громадянське суспільство як основні ідеї пострадянської трансформації України (1991–2006)» / О. Ю. Поклонська. — Сімферополь: ДІАЙП, 2009. — 227 с. — с. 111.
3. Пантелейчук І. В. «Політичний режим в Україні: проблеми демократичного транзиту» / І. В. Пантелейчук // Актуальні проблеми державного управління. — 2010. — № 2. — 405 с. — с. 355.
4. Драгомирецька Н. М. «Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця»: [монографія] / Н. М. Драгомирецька — О.: Астропринт, 2005. — 280 с. — с. 103.
5. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. «Енциклопедичний словник з державного управління» / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко — К.: НАДУ, 2010. — 820 с. — с. 83.

6. Василенко И. А. «Административно — государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия» / И. А. Василенко. — М.: Издат. корпорация «Логос», 2000. — 200 с. — с. 103.
7. Чернов С. І. «Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» [Текст] // С. І. Чернов, Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. — Х.: ХНУМГ, 2014. — 317 с. — с. 73.
8. Матеріали Всеукраїнського семінару та координаційної наради «Ресурси розвитку та адміністративна реформа в Україні — «Ресурсне забезпечення місцевого і регіонального розвитку», Київ, 10 листопада 2001 р. — К.: Логос, 2002. — 308 с. — с. 237.
9. Т. Е. Василевська «Етичні аспекти реформування системи державної служби» / Демократичне врядування. — 2011. — Вип. 7. — 160 с. — с. 8.

References

1. Boichuk, M. A. (2007). Vlada i hromadianske suspilstvo: mekhanizmy vzaiemodii [Government and Civil Society: Mechanisms of Interaction]. Kyiv: Atlant YuEmSI [in Ukrainian].
2. Poklonska, O. Yu. (2009). Pravova derzhava ta hromadianske suspilstvo yak osnovni idei postradianskoi transformatsii Ukrainy (1991–2006) [The rule of law and civil society as the main ideas of the post-Soviet transformation of Ukraine (1991–2006)]. Simferopol: DIAPI [in Ukrainian].
3. Panteleichuk, I. V. (2010). Politychnyi rezhym v Ukraini: problemy demokratychnoho tranzytu [Political regime in Ukraine: problems of democratic transit]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia — Actual problems of public administration, 2, 282–289 [in Ukrainian].
4. Drahomyretska, H. M. (2005). Teoretychnyi analiz komunikativnoi diialnosti derzhavnoho sluzhbovtisia [Theoretical Analysis of the Communicative Activity of a Civil Servant]. Odesa: Astropynt [in Ukrainian].
5. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., Mykhnenko, A. M. (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
6. Vasilenko, I. A. (2000). Administrativno-gosudarstvenoe upravlenie v stranakh Zapada: SShA, Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya [Managerial Public Administration in Western Countries: USA, Great Britain, France, Germany]. Moscow: Izdat. korporatsiya «Logos» [in Russian].
7. Chernov, S. I. (2014). «Tekst lektsii z dystsypliny «Publichne administruvannia» [Text of lectures on discipline «Public Administration»]. Kharkiv: KhNUMH [in Ukrainian].
8. Proceedings of the All-Ukrainian Workshop and Coordination Meeting: «Resursy rozvytku ta administratyvna reforma v Ukraini — «Resursne zabezpechennia mistsevoho i rehionalnogo rozvytku» — «Development Resources and Administrative Reform in Ukraine — «Resource Provision for Local and Regional Development» Materialy Vseukrainskoho seminaru ta koordynatsiinoi narady. (2002). Kyiv: Lohos [in Ukrainian].
9. Vasylevska, T. E. (2011). Etychni aspekty reformuvannia systemy derzhavnoi sluzhby [Ethical Aspects of Reforming the Civil Service System]. Demokratychnе vriadyvannia — Democratic Governance, 7. [in Ukrainian].

УДК 351/354

Угоднікова Олена Ігорівна

кандидат економічних наук,

старший викладач кафедри туризму та готельного господарства

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

Угодникова Елена Игоревна

кандидат экономических наук,

старший преподаватель кафедры туризма и гостиничного хозяйства

Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А.Н. Бекетова

Uhodnikova Olena

PhD, Senior Lecture of Tourism and Hospitality Business' Department

O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

DOI: 10.25313/2617-572X-2018-2-4176

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СУЩНОСТИ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

DETERMINATION OF THE ESSENCE OF TOURISTIC INDUSTRY AS AN OBJECT OF GOVERNMENT MANAGEMENT

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі пошуку ефективних механізмів державного регулювання галузі туризму, як однієї із пріоритетних галузей економічної діяльності країни. Галузь туризму активно розвивається, світові тенденції свідчать про постійне зростання обсягів туристських потоків та підвищення рівня прибутковості галузі. Доцільно визначити соціальну значущість розвитку галузі туризму та високий показник долі доходів від туристської діяльності у структурі валового продукту держави. Отже, питання пошуку шляхів підвищення ефективності державного управління у галузі туризму є актуальним та має на меті створити умови для виведення національної економіки із кризи, враховуючи великий туристський потенціал України. Для проведення дослідження у статті надане теоретичне визначення поняття «туризм» як комплексної багатофакторної системи, для чого проаналізовано теоретико-методичні підходи та нормативно-правову базу досліджуваного питання. Відповідно туризм як вид економічної діяльності можна розглядати як комплексну систему взаємоузгоджених факторів, що безпосередньо впливають на забезпечення зростання основних макроекономічних показників держави. У статті проведено аналіз специфіки галузі туризму, як однієї із структурних елементів сфери послуг, та, визначено на основі проаналізованого матеріалу оптимальні методи розвитку системи державного управління туризмом. Проведено структурування функцій, які виконує туризм, зокрема визначено його економічну, соціальну, культурологічну та політичну ролі у розвитку суспільства. Надано рекомендації щодо підвищення ефективності державної регуляторної політики у туристській галузі, що сформовані з врахуванням високої комерціалізації галузі, на основі пошуку ефективних шляхів формування стратегічних цілей розвитку туризму, розробки та впровадження державних програм розвитку, що спрямовані на реалізацію завдань стратегічного управління туризмом на державному рівні. Визначено, що розвиток туризму є пріоритетним фактором розвитку економіки, оскільки здійснює суттєвий вплив на підвищення якісних та кількісних показників супутніх галузей економіки, впливає на рівень життя та доходів населення.

Ключові слова: туризм, державне управління, туристський продукт, державне регулювання, механізми державного регулювання.

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме поиска эффективных механизмов государственного регулирования отрасли туризма, как одной из приоритетных отраслей экономической деятельности страны. Отрасль туризма активно развивается, мировые тенденции свидетельствуют о постоянном росте объемов туристских потоков и уровня прибыльности отрасли. Целесообразно определить социальную значимость развития отрасли туризма и высокий показатель доли доходов от туристской деятельности в структуре валового продукта страны. Таким образом, вопрос поиска путей

повышения эффективности государственного управления в сфере туризма является актуальным и имеет целью создать условия для выведения национальной экономики из кризиса, учитывая значительный туристский потенциал Украины. Для проведения исследования в статье сформировано теоретическое определение понятия «туризм» как комплексной многофакторной системы, для чего проанализированы теоретико-методические подходы и нормативно-правовая база изучаемого вопроса. Соответственно, туризм как вид экономической деятельности можно рассматривать как комплексную систему взаимосогласованных факторов, непосредственно влияющих на обеспечение роста основных макроэкономических показателей государства. В статье проведен анализ специфики отрасли туризма, как одной из структурных элементов сферы услуг и, определены на основе проведенного анализа оптимальные методики развития системы государственного управления туризмом. Проведено структурирование функций, которые выполняет туризм, в частности определена его экономическая, социальная, культурологическая и политическая роль в развитии общества. Даны рекомендации по повышению эффективности государственной регуляторной политики в туристской отрасли, сформированные с учетом высокой коммерциализации отрасли, на основе поиска эффективных путей формирования стратегических целей развития туризма, разработки и внедрения государственных программ развития, направленных на реализацию задач стратегического управления туризмом на государственном уровне. Определено, что развитие туризма является приоритетным фактором развития экономики, поскольку оказывает существенное влияние на повышение качественных и количественных показателей сопутствующих отраслей экономики, влияет на уровень жизни и доходов населения.

Ключевые слова: туризм, государственное управление, туристский продукт, государственное регулирование, механизмы государственного регулирования.

Summary. The article is devoted to the actual problem of finding effective mechanisms of state regulation of the tourism industry, as one of the priority sectors of the country's economic activity. The tourism industry is actively developing, with global trends indicating a steady increase in the volume of tourist flows and an increase in the level of profitability of the industry. It is advisable to determine the social significance of the development of the tourism industry and the high proportion of income from tourism in the structure of the gross national product. Thus, the question of finding ways to increase the efficiency of public administration in the field of tourism is relevant and aims to create conditions for the withdrawal of the national economy from the crisis, taking into account the great tourist potential of Ukraine. To conduct research in the article the theoretical definition of the concept of «tourism» as a complex multifactorial system is given, for which the theoretical and methodological approaches and the regulatory and legal base of the investigated issue are analyzed. Accordingly, tourism as a type of economic activity can be considered as an integrated system of mutually agreed factors that directly affect the growth of key macroeconomic indicators of the state. The article analyzes the specifics of the tourism industry as one of the structural elements of the sphere of services, and, based on the analyzed material, the optimal methods of development of the system of state tourism management are determined. The structuring of the functions performed by tourism has been carried out, in particular, its economic, social, cultural and political roles in the development of society have been determined. The recommendations for improving the efficiency of the state regulatory policy in the tourism sector, which are formed taking into account the high commercialization of the industry, are based on the search for effective ways to formulate strategic goals of tourism development, the development and implementation of state development programs aimed at achieving the objectives of strategic tourism management at the state level. It is determined that tourism development is a priority factor for economic development, since it has a significant impact on the improvement of qualitative and quantitative indicators of related branches of the economy, affects the standard of living and income of the population.

Key words: tourism, state administration, tourist product, state regulation, mechanisms of state regulation.

Постановка проблеми. Однією із провідних галузей економіки, що активно розвивається є галузь туризму. За статистичними даними та розрахунками Всесвітньої туристської організації щорічно приріст доходів від галузі туризму у світі складає в середньому 4% [1]. Туризм є галуззю, розвиток якої передбачає створення умов для подальшого розвитку супутніх галузей (торгівлі, готельно-ресторанного господарства, транспорту, будівництва, сільського господарства тощо). Туризм виконує ряд соціо-економічних функцій, а саме підвищення культурного рівня населення, зниження рівня безробіття, підвищення рівня розвитку інфраструктури, в тому числі соціального сектору, забезпечення зростання ВВП та підвищення рівня життя населення тощо. Отже, за умови низьких бар'єрів входження на ринок, галузь туризму

є однією із галузей економіки, яка може забезпечити економічний розвиток країни в цілому, як на макроекономічному, так і на мікроекономічному рівнях (шляхом відкриття підприємств малого та середнього бізнесу). Національна галузь туризму розвивається як невід'ємна складова глобальної туристської системи. Український ринок надання туристських послуг постійно зростає. Збільшується кількість підприємств малого та середнього рівня, що відкриваються у галузі туризму. Підвищується рівень надання туристських послуг. Україна просувається на туристському ринку завдяки великому природно-географічному, історико-археологічному, рекреаційному потенціалу. Держава виділяє галузь туризму як одну із пріоритетних галузей економіки. Отже, доцільно визначити сутність туристичної галузі з точки зору можливості

налагодження ефективних механізмів державного управління туризмом.

Публікації за темою. Актуальність проблеми визначає велику увагу науковців до розробки питання державного регулювання туристської галузі. Державне регулювання галузі туризму у тримірному форматі: держава-регіон-громада — були проаналізовані у роботі К. О. Омелчака, який систематизував специфічні підходи до визначення категорії туристської діяльності на макро- та мезоекономічному рівнях [2]. У монографії В. М. Гесця та А. А. Мазаракі розглядаються пріоритети національного розвитку, одним із яких є розвиток туристської галузі. Автором визначено глобалізаційний аспект розвитку туризму, взаємоузгодженість та кореляцію зовнішніх та внутрішніх для туристської галузі факторів [3]. Є. В. Козловським розглядалися механізми державного регулювання у галузі туризму, спрямовані на забезпечення ефективної державної політики розвитку туристського потенціалу країни [4]. М. Біль, Г. Третьак, О. Крайник також зверталися до проблем державного управління у галузі туризму, проте роботи авторів присвячені здебільшого регіональному аспекту туристського розвитку [5]. А. А. Мазаракі розглядав перспективи державного регулювання галузі туризму в умовах кризи для забезпечення економічного зростання та активізації роботи супутніх галузей економіки, аналізуючи вплив кризових явищ в економіці країни безпосередньо на розвиток туризму [6]. Незважаючи на актуальність теми дослідження, в умовах євроінтеграційних процесів, доцільно розглянути можливість формування ефективного нормативно-правового базису розвитку галузі туризму через реалізацію механізмів державного управління.

Мета та завдання. Метою статті є розробка теоретико-методичних положень щодо державного регулювання галузі туризму.

Відповідно до кресленої мети дослідження необхідно вирішити наступні завдання:

- надати теоретичне визначення поняттю «туризм» та окреслити сутність державного регулювання галузі туризму;
- акумулювати та проаналізувати механізми державного регулювання галузі туризму;
- розробити пропозиції щодо підвищення ефективності державного регулювання галузі туризму.

Виклад основного матеріалу. Потенціал для розвитку галузі туризму в Україні є значним. Туристські ресурси, якими володіє наша держава можуть забезпечити високий рівень розвитку туристської галузі та значно збільшити потоки туристів як у рамках внутрішнього туризму, так і щодо в'їзду іноземних громадян в Україну із туристськими цілями. Гальмує розвиток туристичної галузі недосконала нормативно-правова база державного регулювання галузі туризму, відсутність чітких та прозорих механізмів взаємодії органів влади та сфери бізнесу, недостатній рівень інформатизації, організаційних

заходів щодо просування України як туристського бренду. Відповідно результатом такого гальмування є недостатнє фінансування розвитку туристської інфраструктури та зниження рівня конкурентоздатності на світових та європейських туристських ринках. Отже, підвищення ефективності використання туристсько-рекреаційного потенціалу територій України є пріоритетним завданням державного управління через реалізацію механізмів соціально-економічного забезпечення розвитку туризму.

Відповідно до Закону України «Про туризм» можна дати наступне визначення даного поняття: «туризм — тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає» [7].

Відповідно до Закону України «Про туризм» у нормативно-правовому полі виділено наступні механізми державної регуляторної політики [7]:

- реалізація державної політики у напрямі забезпечення пріоритетів у галузі туризму;
- проведення класифікації та пошук ефективних шляхів використання туристських ресурсів;
- бюджетне фінансування програм розвитку туризму, державна фінансова підтримка інновацій у туристській галузі;
- регламентація роботи юридичних осіб, що здійснюють свою діяльність у галузі туризму;
- організаційне забезпечення функціонування галузі туризму;
- організація процесів ліцензування;
- стандартизація туристських послуг;
- регламентація підготовки фахівців у галузі туризму, формування необхідних компетенцій;
- статистика та моніторинг розвитку галузі туризму;
- організація науково-дослідницької роботи у галузі туризму;
- контроль, регламентація та координація функціонування суб'єктів господарської діяльності у галузі туризму.

Механізми державного регулювання галузі туризму реалізуються через повноважні органи, наділені регулювальною функцією з боку держави. Проте, безпосередньо теоретичне обґрунтування державного регулювання галузі туризму у нормативно-правовому забезпеченні даної галузі відсутнє. Аналізуючи авторські підходи до теоретико-методичного обґрунтування поняття державного регулювання галузі туризму, можна виділити ряд концепцій, що відображають різні аспекти його розвитку — рис. 1.

Одним із основних завдань державного регулювання галузі туризму є забезпечення нормативно-правових, організаційних та економічних механізмів збереження та примноження природно-географічного потенціалу території. Доцільно проаналізувати методи державного регулювання, які можуть бути використані для розвитку галузі туризму — таблиця 1.

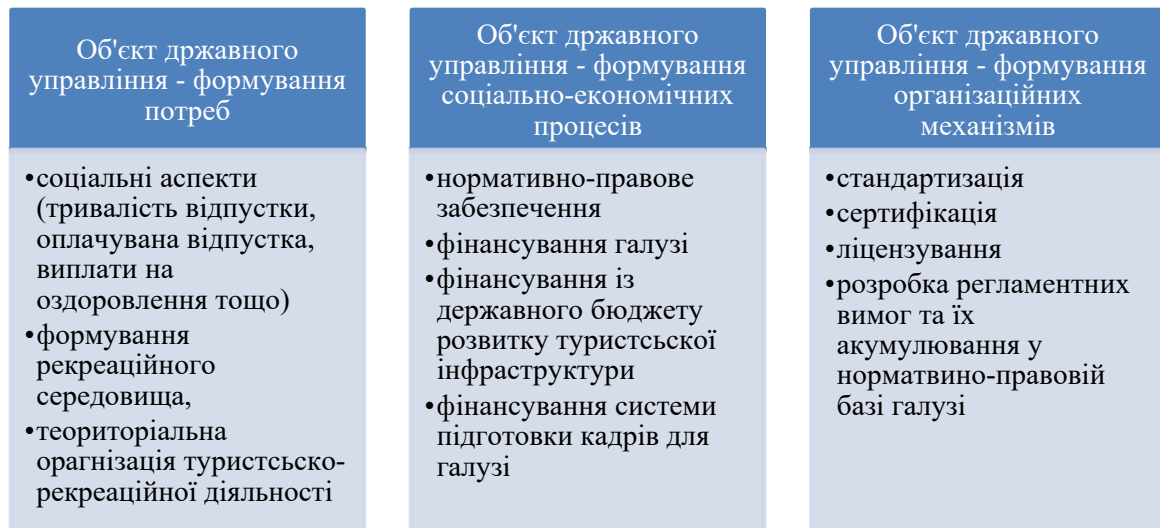


Рис. 1. Схема теоретико-методичного обґрунтування поняття державного регулювання галузі туризму

Таблиця 1

Методи державного регулювання галузі туризму

Назва методу	Описання
1	2
Нормативно-правового регулювання	Створення стандартів та єдиних правил ведення туристичного бізнесу
Програмний метод	Реалізація програм розвитку та фінансування галузі туризму для забезпечення більш високої інвестиційної привабливості
Регламентація роботи	Ліцензування, сертифікація, стандартизація, акредитація тощо
Кількісний вимір	Ціноутворення, оподаткування, тарифи, нормативи тощо
Стимулювання розвитку	Кредитування, дотації, пільги, антимонопольний контроль
Контрольно-обліковий	Звіти, статистичні дані, результати контролю та моніторингу

За результатами аналізу, можна надати наступні рекомендації щодо підвищення ефективності реалізації механізмів державного управління та регулювання у галузі туризму, а саме:

- створення державних фондів підтримки програм розвитку туризму,
- забезпечення державного фінансування актуальних проблем туристської індустрії,
- пільгове оподаткування для інвесторів, які вкладають кошти у галузь туризму, з метою нарощування потенціалу галузі, яка буде сприяти збільшенню обсягів діяльності супутніх галузей економіки,
- залучення до підготовки державної програми розвитку туризму регіональні та місцеві еліти, а також представників регіональної та місцевої влади та об'єднаних територіальних громад,
- вирахування думки громадськості при прийнятті рішень щодо розвитку об'єктів туристської інфраструктури,

- створення системи просування національного туристського бренду на зовнішньоекономічні ринки на рівні держави,
- розробка, презентація інформаційно-презентаційних матеріалів з метою просування туристського продукту.

Висновки. Таким чином, у результаті проведеного дослідження було визначено нормативно-правову базу щодо визначення поняття туризм. Його розглянуто як комплексну систему взаємоузгоджених факторів, що безпосередньо впливають на забезпечення зростання основних макроекономічних показників держави. Відповідно, для України галузь туризму є однією із пріоритетних. Визначено та проаналізовано функції туризму. На основі аналізу існуючих методик державного регулювання галузі туризму, надано рекомендації щодо підвищення ефективності державної регуляторної політики у галузі туризму.

Література

1. Офіційний сайт Всесвітньої Туристської Організації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.world-tourism.org>
2. Омельчак К. О. Державне регулювання туристичної галузі на національному, регіональному та місцевому рівнях / К. О. Омельчак // Держава та регіони. — 2010. — № 1. — С. 80–85. — (Сер. Державне управління). 28.
3. Геєць В. М. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів: Монографія у 2 ч. / За ред. В. М. Геєця, А. А. Мазаракі. — К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. — Ч. 2. — 273 с.
4. Козловський Є. В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення та розвиток в Україні: автореф. дис. ... канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 — механізми державного управління / Є. В. Козловський. — К., 2008. — 18 с.
5. Біль М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект): наук. розробка / М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник. — К.: НАДУ, 2009. — 40 с
6. Мазараки А. А. Туризм в Україні: вызовы кризиса / А. А. Мазараки, С. В. Мельниченко — Вестник Киевского национального торгового ..., 2015, с. 5–15.
7. Про внесення змін до Закону України «Про туризм»: Закон України від 18.11.2003 р. № 1282-IV / Офіційний вісник України. — 2003. — № 50. — Ст. 2600. — С. 34–55.

References

1. Oficijnyj sajт Vsesvitn'oyi Tury'sts'koyi Organizaciyi [Elektronnyj resurs]. — Rezhy'm dostupu: <http://www.world-tourism.org>
2. Omel'chak K. O. Derzhavne reguljuvannja tury'sty'chnoyi galuzi na nacional'nomu, regional'nomu ta miscevomu rivnyax / K. O. Omel'chak // Derzhava ta regiony'. — 2010. — # 1. — S. 80–85. — (Ser. Derzhavne upravlinnja). 28.
3. Geyecz' V. M. Priory'tety' nacional'nogo ekonomichnogo rozvy'tku v konteksti globalizacijny'x vy'kly'kiv: Monografiya u 2 ch. / Za red. V. M. Gejcyja, A. A. Mazaraki. — K.: Ky'yiv. nacz. torg.-ekon. un-t, 2008. — Ch. 2. — 273 s.
4. Kozlovs'ky'j Ye. V. Derzhavne reguljuvannja v galuzi tury'zmu: stanovlennja ta rozvy'tok v Ukrajini: avtoref. dy's. ... kand. nauk derzh. upr.: specz. 25.00.02 — mexanizmy' derzhavnogo upravlinnja / Ye. V. Kozlovs'ky'j. — K., 2008. — 18 s.
5. Bil' M. Mexanizm derzhavnogo upravlinnja tury'sty'chnoyu galuzzyu (regional'ny'j aspekt): nauk. rozrobka / M. Bil', G. Tretyak, O. Krajny'k. — K.: NADU, 2009. — 40 s
6. Mazaraky' A. A. Tury'zm v Ukraj'ne: вызовы kry'zy'sna / A. A. Mazaraky', S. V. Mel'ny'chenko — Vestny'k Ky'evskogo nacy'onol'nogo torgovo ..., 2015, s. 5–15.
7. Pro vnesennja zmin do Zakonu Ukrajiny' «Pro tury'zm»: Zakon Ukrajiny' vid 18.11.2003 r. # 1282-IV / Oficijny'j visny'k Ukrajiny'. — 2003. — #50. — St. 2600. — S.34–55.

Електронне наукове видання
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Электронное научное издание
**«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ»**

Electronic scientific publication
«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 2 (2)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2018

Видано у авторській редакції

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