

Електронне  
наукове видання

ISSN 2617-572X  
DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4

«ПУБЛІЧНЕ  
АДМІНІСТРУВАННЯ  
ТА НАЦІОНАЛЬНА  
БЕЗПЕКА»



№ 4 (6) / 2019



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

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

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

**НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ**

№ 4 (6)

Київ 2019

ББК 66.061.43  
УДК 351  
П88



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: 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.

## НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

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

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

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

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

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

© Автори статей, 2019  
© Електронне наукове видання  
«Публічне адміністрування  
та національна безпека», 2019

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

*Редакція*  
*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)

**Жукова Ірина Віталіївна** — кандидат наук із державного управління, доцент, завідувач кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної Академії управління персоналом, виконавчий директор президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (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*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Кіслов Денис Васильович** — доктор наук з державного управління, доцент, 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 (Дніпропетровськ, 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)

**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)

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

**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

## ГУМАНІТАРНА І ПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

<b>Терент'єва Анна Валеріївна</b> МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ КРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ .....	7
---	---

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

<b>Розмаріцина Наталія Анатоліївна</b> СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ СЕРВІСНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....	14
---	----

## ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

<b>Живило Євген Олександрович</b> МЕТОДИКА РОЗРАХУНКУ ІНДИКАТОРІВ КІБЕРОБОРОНИ ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ СИСТЕМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (ВІДОМСТВІ, УСТАНОВІ, ПІДПРИЄМСТВІ, ОРГАНІЗАЦІЇ) В ІНТЕРЕСАХ ВОЄННОЇ СФЕРИ АБО СФЕРИ ОБОРОНИ УКРАЇНИ .....	19
--	----

## СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<b>Богданенко Анатолій Іванович</b> ОГЛЯД ПРОГРАМ ДОСТУПНОГО ЖИТЛА В УКРАЇНІ, ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ТА ЄВРОПІ .....	24
---	----

## ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<b>Волошенко Антоніна Віталіївна</b> НАЦІОНАЛЬНІ АНТИКОРУПЦІЙНІ СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ: СУТНІСТЬ І ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ .....	31
<b>Ковач Валерія Омелянівна</b> АНАЛІЗ СУЧАСНИХ МОДЕЛЕЙ ПРАЦІ .....	37
<b>Кошова Світлана Петрівна</b> МЕХАНІЗМ ВПРОВАДЖЕННЯ АДАПТИВНОГО НАВЧАННЯ В ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ .....	44
<b>Мороз Світлана Анатоліївна</b> ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ДОБРОБУТУ ЛЮДИНИ ТА ДЕРЖАВИ: ОЦІНКА СТУДЕНТІВ ВІТЧИЗНЯНИХ ЗВО .....	53
<b>Шестаковська Тетяна Леонідівна</b> СУЧАСНИЙ СТАН ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	62
<b>Якайтис Інга Бронюсівна</b> ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....	70

## CONTENTS

### HUMANITARIAN AND POLITICAL SECURITY OF THE STATE

**Terentieva Anna**

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE APPLICATION OF CRISIS MANAGEMENT IN MANAGEMENT IN THE SPHERE OF THE CIVIL PROTECTION ..... 7

### RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

**Rozmaritsyna Nataliia**

ESSENCE AND FEATURES OF SERVICE MANAGEMENT IN THE FIELD OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES ..... 14

### ECONOMIC SECURITY OF BUSINESS ENTITIES

**Zhivilo Evgen**

METHOD OF CALCULATION INDICATORS CALCULATION INFORMATION AND TELECOMMUNICATION SYSTEMS IN GOVERNMENT BODIES (OFFICES, INSTITUTIONS, ENTERPRISES, ORGANIZATIONS) IN INTEREST THE MILITARY SPACE OR THE DEFENSE FIELD OF UKRAINE ..... 19

### SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

**Bogdanenko Anatoliy**

REVIEW OF AFFORDABLE HOUSING PROGRAMS IN UKRAINE, GREAT BRITAIN AND EUROPE... 24

### FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

**Voloshenko Antonina**

THE NATIONAL ANTICORRUPTION STRATEGIC DOCUMENTS: TASKS AND PROBLEM QUESTIONS ..... 31

**Kovach Valeriia**

ANALYSIS OF CURRENT LABOR MODELS ..... 37

**Koshova Svitlana**

MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF ADAPTIVE TRAINING IN TRAINING OF PUBLIC ADMINISTRATION SPECIALISTS ..... 44

**Moroz Svitlana**

THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION AS A DETERMINANT OF HUMAN AND THE STATE'S WELL-BEING: ASSESSING OF STUDENTS OF DOMESTIC INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION ... 53

**Shestakovska Tetiana**

THE MODERN STATE AND THE MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF REGULATION OF LAND RELATIONS OF UKRAINE IN DECENTRALIZATION CONDITIONS..... 62

**Yakaytis Inga**

PRIORITIES OF THE STATE POLICY OF DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT SYSTEM OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION ..... 70

УДК 351.7

ГУМАНІТАРНА І ПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

**Терент'єва Анна Валеріївна**

*доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри державної служби, управління  
та навчання за міжнародними проектами  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту*

**Терентьева Анна Валерьевна**

*доктор наук по государственному управлению, профессор,  
заведующий кафедрой государственной службы, управления  
и обучения по международным проектам  
Институт государственного управления в сфере гражданской защиты*

**Terentieva Anna**

*Doctor of Public Administration, Professor,  
Head of the Department of Public Administration,  
Management and Learning under International Projects  
Institute of Public Administration in the Sphere of the Civil Protection  
ORCID: 0000-0003-3881-5865*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5220

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ КРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

## МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ КРИЗИСНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ГРАЖДАНСКОЙ ЗАЩИТЫ

## METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE APPLICATION OF CRISIS MANAGEMENT IN MANAGEMENT IN THE SPHERE OF THE CIVIL PROTECTION

**Анотація.** У статті досліджуються методологічні засади застосування кризового менеджменту в управлінській діяльності у сфері цивільного захисту.

Кризовий менеджмент та управління у надзвичайних ситуаціях часто передбачають взаємодію між органами державного управління та іншими організаціями. У цьому відношенні ключову роль відіграє здатність скоординувати зусилля в проведенні спільних оперативних дій та у забезпеченні зв'язків. Досвід свідчить про те, що налагоджування зв'язків за умов надзвичайних і кризових ситуацій може бути виключно складною справою, що може потягнути за собою серйозні наслідки для державних установ і службовців. Переривання в комунікаційних каналах зв'язку як у самій системі (між державними структурами) так й ззовні (із недержавними суб'єктами) спроможні викликати сум'яття та безлад, що зменшують здатність керувати ситуацією.

Зменшення часу на розроблення, прийняття і реалізацію управлінських рішень, зростання невизначеності та ризику, необхідність залучення з резервів додаткових ресурсів, наявність різних режимів функціонування системи державного управління в умовах надзвичайних ситуацій свідчать про те, що державне управління у цій сфері має певні особливості. Їх урахування в діяльності органів державного управління в умовах надзвичайних ситуацій надасть можливість зменшити вірогідність прийняття неадекватних управлінських рішень, сприятиме економії ресурсів та часу на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій і зменшенню збитків.

На думку автора доцільним є використання унормованої термінології у сфері цивільного захисту, що спирається на національні та міжнародні стандарти, що відповідає тенденціям гармонізації правового поля України з європейським



і світовим. Також важливим є використання єдиної уніфікованої термінології у сфері цивільного захисту зважаючи на значну участь українських пошуково-рятувальних і медичних формувань у міжнародних гуманітарних місіях з надання допомоги постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій мирного часу, таких як повені, землетруси і лісові пожежі.

За результатами дослідження варіантів дефініцій можна стверджувати, що визначення «emergency management», закріплене в ISO 22320:2018, найбільш точно віддзеркалює природу безпосереднього реагування на надзвичайні ситуації з поєднанням всіх забезпечуючих підсистем.

**Ключові слова:** управління, надзвичайна ситуація, кризовий менеджмент, рішення.

**Анотація.** В статье исследуются методологические основы применения кризисного менеджмента в управленческой деятельности в сфере гражданской защиты.

Кризисный менеджмент и управление в чрезвычайных ситуациях часто предусматривают взаимодействие между органами государственного управления и другими организациями. В этом отношении ключевую роль играет способность скоординировать усилия в проведении совместных оперативных действий и в обеспечении связей. Опыт свидетельствует о том, что налаживание связей в условиях чрезвычайных и кризисных ситуаций может быть исключительно сложным делом, которое может повлечь за собой серьезные последствия для государственных учреждений и служащих. Прерывание в коммуникационных каналах связи как в самой системе (между государственными структурами) так и извне (с негосударственными субъектами) способны вызвать смятение и беспорядок, которые уменьшают способность управлять ситуацией.

Уменьшение времени на разработку, принятие и реализацию управленческих решений, рост неопределенности и риска, необходимость привлечения из резервов дополнительных ресурсов, наличие различных режимов функционирования системы государственного управления в условиях чрезвычайных ситуаций свидетельствуют о том, что государственное управление в этой сфере имеет определенные особенности. Их учета в деятельности органов государственного управления в условиях чрезвычайных ситуаций позволит уменьшить вероятность принятия неадекватных управленческих решений, способствовать экономии ресурсов и времени на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и уменьшению убытков.

По мнению автора целесообразным является использование нормированной терминологии в сфере гражданской защиты, опирающейся на национальные и международные стандарты, соответствует тенденциям гармонизации правового поля Украины с европейским и мировым. Также важным является использование единой унифицированной терминологии в сфере гражданской защиты учитывая значительное участие украинских поисково-спасательных и медицинских формирований в международных гуманитарных миссиях по оказанию помощи пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций мирного времени, таких как наводнения, землетрясения и лесные пожары.

По результатам исследования вариантов определений можно утверждать, что определение «emergency management», закреплённое в ISO 22320: 2018, наиболее точно отражает природу непосредственного реагирования на чрезвычайные ситуации с сочетанием всех обеспечивающих подсистем.

**Ключевые слова:** управление, чрезвычайная ситуация, кризис-менеджмент, решения.

**Summary.** The article explores the methodological foundations of the application of crisis management in the civil protection management activities.

Crisis management and emergency management often involve interaction between public authorities and other organizations. In this respect, the ability to coordinate joint operational activities and liaison is key. Experience has shown that emergency and crisis communication can be an extremely complex business that can have serious consequences for government agencies and employees. Interruptions in communication channels, both within the system (between government agencies) and externally (with non-state actors), can cause confusion and clutter, reducing the ability to manage the situation.

Reduced time for the development, adoption and implementation of the managerial decisions, increasing uncertainty and risk, the need to attract additional resources from the reserves, the availability of different modes of functioning of the public administration in emergencies indicate that public administration in this area has certain features. Their inclusion in the activities of public administration in emergencies will reduce the likelihood of inadequate management decisions, will help to save resources and time to eliminate the consequences of emergencies, and reduce losses.

According to the author, it is advisable to use standardized terminology in the sphere of the civil protection, based on national and international standards, which corresponds to the tendencies of harmonization of the legal sphere of Ukraine with the European and world ones. It is also important to use a single unified terminology in the sphere of the civil protection, given the significant involvement of Ukrainian search and rescue and medical teams in international humanitarian missions to assist victims of peacetime emergencies such as floods, earthquakes and forest fires.

According to the results of the study of variants of definitions, it can be argued that the definition of «emergency management», as enshrined in ISO 22320: 2018, most accurately reflects the nature of the immediate response to emergencies with the combination of all providing subsystems.

**Key words:** management, emergency, crisis management, decision.

**Постановка проблеми.** У зв'язку з інтенсивним суспільним розвитком людства, що супроводжується впровадженням нових технологій виробництва, експлуатацією природних ресурсів, зростанням інформаційних потоків і темпів життя, виникають та актуалізуються нові загрози для населення, спричинені природними, техногенними і соціальними чинниками.

Організація життєзабезпечення населення у надзвичайних ситуаціях (НС) згідно із Кодексом цивільного захисту України «громадяни України мають право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, значних пожеж, стихійного лиха і вимагати від Уряду України, інших органів державної виконавчої влади, адміністрацій підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності і господарювання гарантій щодо його реалізації. Держава як гарант цього права створює систему цивільного захисту, ставить за мету захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру». Головною функцією органів державної виконавчої влади, адміністрацій підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та господарювання, у разі виникнення НС, є захист населення та організація його життєзабезпечення.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015, визначено одним з основних напрямів державної політики національної безпеки України — створення ефективного сектору безпеки і оборони, у тому числі, за рахунок його професіоналізації, підвищення фахового рівня персоналу, ефективної його мотивації до належного виконання завдань за призначенням, максимально доцільного скорочення обслуговуючих підрозділів органів цього сектору.

Проблеми ефективного та адекватного цивільного захисту населення, яке постраждало внаслідок НС є одним з актуальних завдань системи, що зумовлені причинними факторами: по-перше, зростанням частоти та комплексності наслідків НС, по-друге, виникненням нових типів НС, зокрема соціально-політичного характеру, що потребує особливого характеру організації процесу ліквідації їх наслідків.

Діяльність у кризових ситуаціях і НС передбачає тісну співпрацю з різними установами і структурами, які не входять до звичного кола спілкування. Виникають жорсткі обмеження у часі, що заважають з'ясуванню того, хто несе відповідальність за вирішення проблеми. У зв'язку з чим ключове значення надається ступеню готовності до дій за подібних обставин, визначені заздалегідь коло обов'язків і розподіл відповідальності, що передбачає здатність сприймати значно більше коло викликів і потенційних загроз порівняно до свого наявного досвіду.

Від ступеню готовності до дій за таких умов і від їх ефективності й результативності може залежити

репутація установи та її керівництва. У цьому відношенні криза не тільки ставить перед управлінцями нові загрози, але й відкриває перед ними нові можливості (ефективні дії за умов кризових ситуацій і НС можуть допомогти кар'єрному зростанню та авторитету керівника).

У вузькому розумінні прийняття рішень розглядається лише як вибір кращого рішення з чисельних альтернатив. У процесі аналізу вузького розуміння необхідно враховувати, що альтернативні варіанти не виникають самі собою [1, с. 88–89; 2, с. 16–20]. Процес прийняття рішень складається не тільки з вибору кращого варіанту, але й з пошуку альтернатив, встановлення критеріїв оцінки, вибору способу оцінки альтернатив тощо.

За статистичними даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій ([www.dsns.gov.ua](http://www.dsns.gov.ua)) протягом 2018 року в Україні зареєстровано 128 НС, які відповідно до Національного класифікатора «Класифікатор надзвичайних ситуацій» ДК 019:2010 розподілилися на: техногенного характеру — 48; природного характеру — 77; соціального характеру — 3. Внаслідок цих НС загинуло 168 осіб (з них 40 дітей) та постраждало 839 осіб (з них 401 дитина).

За масштабами НС, що виникли у 2018 році, розподілилися на: державного рівня — 2; регіонального рівня — 6; місцевого рівня — 64; об'єктового рівня — 56.

Упродовж першого півріччя 2019 року в Україні зареєстровано 80 НС, які відповідно до Національного класифікатора «Класифікатор надзвичайних ситуацій» ДК 019:2010 розподілилися на: техногенного характеру — 32; природного характеру — 46; соціального характеру — 2. Внаслідок цих НС загинуло 103 особи (з них 15 дітей) та постраждало 755 осіб (з них 391 дитина).

За масштабами НС, що виникли у 2019 році, розподілилися на: державного рівня — 1; регіонального рівня — 4; місцевого рівня — 35 та об'єктового рівня — 40.

Порівняно з першим півріччям 2018 року, загальна кількість НС у відповідному періоді 2019 року збільшилася на 19,4%, при цьому кількість НС, техногенного характеру збільшилася в 2 рази (переважно унаслідок збільшення у 1,5 рази кількості НС на автомобільному транспорті та у 2 рази — НС унаслідок пожеж і вибухів), а кількість НС природного характеру зменшилася на 6,1%. Порівняно із аналогічним періодом 2018 року, у першому півріччі 2019 року спостерігається збільшення майже в 3 рази кількості постраждалих (переважно за рахунок медико-біологічних НС, пов'язаних із груповими захворюваннями людей на кір) та на 21,2% загиблих в НС (переважно унаслідок НС техногенного характеру, що сталися унаслідок аварій на транспорті та пожеж).

Пошук і порятунок людей при катастрофах і НС з великою кількістю постраждалих (витоки нафти

й особливо небезпечних хімічних речовин, непоодинокі випадки терористичних актів) складають 80% від всієї кількості випадків, тому ліквідація їх наслідків відбувається згідно заздалегідь розроблених принципів й алгоритмів.

Управління в НС полягає у постійному керівництві з боку органу управління та уповноваженого керівника з ліквідації НС залученими силами і засобами та в організації виконання завдань за призначенням з ліквідації НС або її наслідків.

Основними завданнями управління є: підтримання високого рівня морально-психологічного стану особового складу та постійної готовності до дій за призначенням; завчасне планування дій сил; безперервний збір та вивчення даних про обстановку в районі НС; своєчасне прийняття рішень та доведення їх до підлеглих; організація та забезпечення безперервної взаємодії; організований збір та евакуація населення із зони НС; підготовка сил і засобів до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, пов'язаних з ліквідацією НС; організація ресурсного забезпечення сил і засобів; контроль за своєчасним виконанням заходів і завдань підлеглими та надання їм необхідної допомоги.

Наразі у сфері цивільного захисту, одній із складових національної безпеки України, існує необхідність вирішення нагальної проблеми розробки методологічних підходів щодо прийняття управлінських рішень за умови комплексної дії вражаючих факторів НС, що мають невизначений характер. Сучасна система державного управління, яка наділена адміністративно-правовими повноваженнями, не спроможна повністю виконати покладені на неї завдання щодо забезпечення захисту населення і територій від НС у зв'язку з комплексністю наслідків, тому актуальним є її удосконалення із застосуванням методології кризового менеджменту.

Саме виникнення НС викликає необхідність мобілізувати для забезпечення заходів із ліквідації наслідків значні матеріальні, фінансові та кадрові ресурси, за умови оптимального, оперативного та адекватного використання ресурсів. За вищенаведених причин не викликає ніяких сумнівів важливість питання щодо ефективного управління процесом ліквідації наслідків НС з використанням сучасних підходів до підвищення ефективності управлінської діяльності.

Управлінська діяльність у кризових ситуаціях і НС значно відрізняється від рутинної поведінки — перед управлінцями та їх підлеглими постають нові та незнайомі задачі, змінюються звичні процедури, пріоритети і розподіл обов'язків. Дії у таких умовах передбачають тісну співпрацю з різними установами і структурами, які не входять до звичного кола спілкування. Виникають жорсткі обмеження у часі, що заважають з'ясуванню того, хто несе відповідальність за вирішення проблеми. У зв'язку з чим ключове значення надається ступеню готовності

до дій за подібних обставин, визначені заздалегідь коло обов'язків і розподіл відповідальності. Високий ступінь готовності передбачає здатність сприймати значно більше коло викликів і потенційних загроз порівняно до свого наявного досвіду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Існує думка, що дії за умов криз і НС — це прерогатива органів виконавчої влади. Разом з тим в останній час експерти [3–7] схильні визнавати той факт, що завдання забезпечення готовності до дій за відповідних умов поширюються на всі органи державної влади без виключення, а також недержавні організації та інституції. Умовою адекватного сприйняття цього положення є чітке розуміння природи кризових ситуацій та НС з точки зору функцій і завдань державного управління.

Тому завжди дискусійними є визначення базового поняття «кризовий менеджмент».

McEntire D. [5] використовує термін «emergency management», що співпадає з термінологією ISO 22320:2018 та відображає мультидисциплінарний погляд на ліквідацію наслідків НС.

Asghar S. [3] використовує термін «менеджмент катастроф», зауважуючи, що традиційний процес ліквідації наслідків стихійного лиха складається з двох етапів: зменшення ризику перед катастрофами (запобігання, мінімізація, підготовка до дій) та фази післяаварійного відновлення (діяльність з реагування, відновлення та реабілітації). Дане твердження відображає технологічний процес реагування на виникнення НС природного або техногенного характеру.

Вітчизняними дослідниками в роботі [7] досліджувались питання кризового менеджменту як цілісної системи управління заходами із ліквідації наслідків НС, але до цього часу в комплексному аспекті застосування даної методології наявні поодинокі публікації.

Особливо важливим є питання виникнення ризиків у процесі ліквідації наслідків НС, та, як вимагають сучасні тенденції менеджменту — управління вказаними ризиками.

**Формулювання цілей статті.** Обґрунтувати доцільність використання методології кризового менеджменту для прийняття управлінських рішень в умовах НС шляхом вивчення технології, механізмів і принципів прийняття управлінських рішень при швидкій зміні обмежень та граничних умов, а також наголосити на важливості підготовки управлінців за даним напрямом діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (ЄС) є одним із пріоритетів її європейського вибору. Рішення про заснування Механізму цивільного захисту Рада ЄС прийняла 23.10.2001 р. в м. Люксембурзі. З урахуванням набутого досвіду 17.12.2013 р. Європейський парламент та Рада прийняли в м. Брюсселі Рішення № 1313/2013/EU «Про Механізм цивільного

захисту Союзу». До Механізму цивільного захисту ЄС, що є ключовим інструментом системи цивільного захисту ЄС, входять 32 держави (28 держав — членів ЄС: Австрія, Естонія, Італія, Португалія, Бельгія, Франція, Латвія, Румунія, Болгарія, Фінляндія, Литва, Словаччина, Хорватія, Німеччина, Люксембург, Словенія, Кіпр, Греція, Мальта, Іспанія, Чехія, Угорщина, Нідерланди, Швеція, Данія, Ірландія, Польща, Велика Британія, а також Македонія, Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія), які співпрацюють у сфері цивільного захисту з метою покращення захисту населення, його майна, навколишнього середовища, культурної спадщини у разі масштабних природних та техногенних катастроф, що можуть виникнути як в середині, так і за межами ЄС.

Основна роль Механізму цивільного захисту полягає у сприянні співпраці у заходах з надання допомоги щодо захисту цивільного населення у разі масштабних НС, що можуть вимагати прийняття управлінських рішень для забезпечення термінових заходів реагування.

Одним з основних напрямків спільної політики ЄС у галузі безпеки і оборони є напрямок, пов'язаний зі сферою цивільного захисту населення і територій від катастроф техногенного та природного характеру, який стосується як кожної із держав-членів, так і ЄС в цілому.

Масштаби катастроф все частіше приймають транскордонний характер і держави поставлені перед необхідністю координації своїх зусиль у всіх напрямках. Саме з цією метою в ЄС сформована певна інституційна система, на яку покладено функції попередження, реагування та ліквідації наслідків катастроф.

Реалізації одного із пріоритетів євроінтеграції — приєднання України до Механізму цивільного захисту ЄС сприятиме підписання та реалізація нової редакції Адміністративної домовленості між ДСНС України та Генеральним Директоратом «Навколишнє середовище» Європейської Комісії щодо співпраці між Координаційним центром реагування на надзвичайні ситуації Механізму цивільного захисту Співтовариства та Оперативно-черговою службою ДСНС України, подальша участь у заходах Фази 2 Програми Європейського Союзу з попередження, готовності та реагування на катастрофи природного та техногенного характеру для країн Східного партнерства (PPRD East).

У межах цієї програми відбувається гармонізація нормативної бази, зокрема запровадження стандартів ISO, що регламентують дії в умовах НС у предметній галузі, позначеній як «Соціальна безпека».

Наразі відбувається адаптація національних стандартів України, зумовлена тим, що переважна більшість національних стандартів України, таких як ДСТУ 7095:2009 «Безпека у надзвичайних ситуаціях. Основні положення» та ДСТУ 3891:2013 «Безпека у надзвичайних ситуаціях. Терміни та

визначення основних понять» розроблено на основі радянських стандартів, що не відповідають вимогам сучасності щодо формування безпекового середовища.

Можемо говорити про наявність в Україні адаптованого до вимог ISO 22320:2011 вітчизняного ДСТУ ISO 22320:2017 (ISO 22320:2011, IDT) «Соціальна безпека. Управління у надзвичайних ситуаціях. Вимоги щодо реагування». Але, слід зауважити на тому, що вже є оновлений ISO 22320:2018, де процедури реагування ґрунтуються саме на методології кризового менеджменту.

Методологія кризового менеджменту дозволяє визначитись з двома базовими речами щодо управління в умовах НС, а саме — уразливість і сталість функціонування об'єкту (галузі, адміністративної території). Тобто уразливість — це брак спроможності виконувати важливі функції до та після НС (наприклад, евакуація, пошук та рятування, кризові комунікації, публічна інформація тощо). Відповідно сталість — спроможність функціонування під впливом вражаючих факторів НС, сприяти поінформованості громадськості про НС та нарощувати потенціал через аналіз небезпек та уразливостей, накопичення ресурсів, планування, навчання і тренування служб екстреного реагування і волонтерів.

Термін «кризовий менеджмент» має принаймні три значні проблеми. По-перше, як науковців нас дійсно цікавлять стихійні лиха, а не НС в цілому. По-друге, зосередження уваги на НС робить поле реактивним і обмежує його придатність до першого реагування. По-третє, управління у НС може означати, що ми маємо повний контроль спроможності реагувати на несприятливі явища, які ми називаємо НС. Отже, управління у НС визначено стандартизованим ISO терміном, що вимагає не стільки ресурсного, а скільки кадрового забезпечення, а саме підготовки управлінців, які володіють методологією кризового менеджменту. Зважаючи на вище викладене є певний попит на підготовку управлінців саме за напрямом «Кризовий менеджмент» за відповідними магістерськими програмами.

Певним вирішенням даної проблеми є підготовка магістрів за наступними освітньо-професійними програмами: в Національному університеті цивільного захисту України — 263 «Цивільна безпека», спеціалізації «Управління у сфері цивільного захисту» та «Цивільний захист», 281 «Публічне управління та адміністрування», спеціалізація «Державне управління у сфері цивільного захисту»; Інститут державного управління у сфері цивільного захисту — 281 «Публічне управління та адміністрування», спеціалізація «Управління у сфері цивільного захисту». Дані освітньо-професійні програми підготовки магістрів у більшій чи меншій частині орієнтовані на застосування методології кризового менеджменту.

Навчання з кризового менеджменту дійсно зобов'язано своїм існуванням мультидисциплінарному

підходу. Географія дозволила дослідникам зрозуміти особливості небезпек, тоді як соціологія сприяла розумінню соціальних причин і поведінки людей в умовах НС. Також необхідними є знання про інженерну практику, міжкультурні відносини, політичні цінності, екстрену медичну допомогу, охорону здоров'я, психологічну підтримку, економічні наслідки, сучасні технології управління тощо.

Остаточний запит на поліпшення теорії управління у НС полягає в інтеграції досліджень із кожної дисципліни, що сприяють розумінню виникнення і розвитку НС як об'єкту управління. Життєво важливо, щоб студенти цінували різноманітність питань і функцій, які необхідно вирішувати в цій галузі.

**Висновки.** Кризовий менеджмент та управління у НС часто передбачають взаємодію між органами державного управління та іншими організаціями, при чому ключову роль відіграє здатність скоординувати зусилля в проведенні спільних оперативних дій та у забезпеченні зв'язків між ними. Досвід свідчить про те, що налагоджування зв'язків за умов НС і кризових ситуацій може бути виключно складною справою, що може потягнути за собою серйозні наслідки для державних установ і службовців. Переривання в комунікаційних каналах зв'язку як у самій системі (між державними структурами) так й ззовні (з недержавними суб'єктами) здатні викликати сум'яття та безлад, що зменшують здатність керувати ситуацією.

Зменшення часу на розроблення, прийняття та реалізацію управлінських рішень, зростання невизначеності та ризику, необхідність залучення з резервів додаткових ресурсів, наявність різних режимів функціонування системи державного управління в умовах НС свідчать про те, що державне управління у цій сфері має певні особливості. Їх урахування в діяльності органів державного управління в умовах НС дасть можливість зменшити вірогідність прийняття неадекватних управлінських рішень, сприятиме

економії ресурсів та часу на ліквідацію наслідків НС, зменшенню збитків. Проведення оцінювання якості запропонованих управлінських рішень необхідно проводити спираючись на інформаційно-аналітичне забезпечення, що передбачає збір та обробку оперативних даних із зони НС, та попередні розробки варіантів управлінських рішень з використанням математичного моделювання.

Звісно, що досягнення найкращих результатів у процесі опрацювання управлінських рішень з ліквідації наслідків НС можливо лише за умови поєднання методів, які визначаються рівнем проблеми та характером задач, що потребують вирішення.

На думку автора доцільним є використання унормованої термінології у сфері цивільного захисту, що спирається на національні та міжнародні стандарти, що відповідає тенденціям гармонізації правового поля України з європейським і світовим. Також важливим є використання єдиної уніфікованої термінології у сфері цивільного захисту зважаючи на значну участь українських пошуково-рятувальних і медичних формувань у міжнародних гуманітарних місіях з надання допомоги постраждалим внаслідок НС мирного часу, таких як повені, землетруси і лісові пожежі.

За результатами дослідження варіантів дефініцій можна стверджувати, що визначення «emergency management», закріплене в ISO 22320:2018, найбільш точно віддзеркалює природу безпосереднього реагування на НС з поєднанням всіх забезпечуючих підсистем.

Тому маємо право говорити про комплексність процесного підходу до визначення «emergency management» і необхідність розуміння технології опрацювання управлінського рішення починаючи від моменту налагодження кризових комунікацій в умовах НС, відповідності ресурсного забезпечення та обов'язкового врахування людського фактору.

#### Література

1. Ларичев О. И. Теория и методы принятия решений: учебник / Москва, 2000. 296 с.
2. Сорока К. О. Основи теорії систем і системного аналізу: навчальний посібник / Харків, 2004. 291 с.
3. Asghar S., Alahakoon D. and Churilov L. (2008) Categorization of disaster decision support needs for the development of an integrated model for DMDSS International Journal of Information Technology & Decision Making Vol. 07, No. 01, PP. 115–145 <https://doi.org/10.1142/S0219622008002843>
4. Khorram-Manesh A, Ashkenazi M, Djalali A, Ingrassia PL, Friedl T, von Armin G, et al. Education in disaster management and emergencies: Defining a new European course. Disaster medicine and public health preparedness. 2015;9(3):245–55.
5. Lennquist, S, ed. Medical Response to Major Incidents and Disasters (MRMI). A Practical Guide to All Medical Staff. Berlin, Germany: Springer-Verlag; 2012.
6. McEntire, D. (2006). Disaster Response and Recovery: Strategies and Tactics for Resilience. Wiley: New York.
7. Кризовий менеджмент та принципи управління ризиками в процесі ліквідації надзвичайних ситуацій: монографія / С. О. Гур'єв, А. В. Терент'єва, П. Б. Волянський. Київ, 2008. 148 с.

#### References

1. Larichev O.I. (2000), *Teoriya y metodi prynyatyya reshenyy* [Theory and methods of decision-making], Logos, Moscow, Russia.
2. Soroka, K.O. (2004), *Osnovy teorii system i systemnoho analizu* [Fundamentals of the Theory of Systems: Training. Guidances], KSAME, Kharkiv, Ukraine.
3. Asghar S., Alahakoon D. and Churilov L. (2008) Categorization of disaster decision support needs for the development of an integrated model for DMDSS *International Journal of Information Technology & Decision Making* Vol. 07, No. 01, PP. 115–145 <https://doi.org/10.1142/S0219622008002843>
4. Khorram-Manesh A, Ashkenazi M, Djalali A, Ingrassia PL, Friedl T, von Armin G, et al. Education in disaster management and emergencies: Defining a new European course. *Disaster medicine and public health preparedness*. 2015;9(3):245–55.
5. Lennquist, S, ed. *Medical Response to Major Incidents and Disasters (MRMI). A Practical Guide to All Medical Staff*. Berlin, Germany: Springer-Verlag; 2012.
6. McEntire, D. (2006). *Disaster Response and Recovery: Strategies and Tactics for Resilience*. Wiley: New York.
7. Guriev S. O., Terentieva A. V. and Volianskyi P. B. (2008), *Kryzovyi menedzhment ta pryntsyipy upravlinnia ryzykamy v protsesi likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii* [Crisis management and the principle of risk management in the process of eliminating in the emergencies], Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 30.09.2019

**Розмаріцина Наталія Анатоліївна**

*аспірант кафедри економічної та фінансової політики  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України*

**Розмарицына Наталья Анатольевна**

*аспирант кафедры экономической и финансовой политики  
Одесского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

**Rozmaritsyna Nataliia**

*Postgraduate of Department of Economic and Financial Policy of  
Odessa regional institute of public administration of the  
National Academy of public administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-1140-2107

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5215

## СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ СЕРВІСНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У-СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ СЕРВИСНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ

## ESSENCE AND FEATURES OF SERVICE MANAGEMENT IN THE FIELD OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES

**Анотація.** Виявлено, що існують різні підходи до визначення служби в органах публічної влади, особливо в країнах Європейського Союзу. В деяких країнах вважається, що кожен державний службовець є частиною виконавчого механізму держави (широка концепція державної служби), тоді як інші країни обмежили сферу застосування поняття державної служби так званим «публічним адмініструванням», маючи на увазі функції, які держава має виконувати. У статті розкривається теоретичні засади управління, сутність і зміст поняття «сервісний менеджмент», згідно з яким головна мета полягає в задоволенні клієнта, тобто орієнтація повинна бути направлена на споживача послуг. Визначено основні принципи функціонування системи надання адміністративних послуг з позиції адміністрування та наведені основні недоліки цієї системи: відсутність контролю за якістю наданих адміністративних послуг, міжфункціональне співробітництво знаходиться в зародковому стані, не дотримується принцип «універсалізму» в організаційному процесі надання адміністративних послуг, не розповсюджена практика застосування аутсорсінгу в діяльності органів публічної влади.

Для більш повного розуміння сутності менеджменту у сфері послуг розкрито зміст основних його функцій. Обґрунтовано потребу впровадження елементів сервісного менеджменту та аутсорсінгу в діяльність органів публічної влади з метою підвищення їх ефективності, продуктивності та забезпечення належної якості наданих послуг. Доведено необхідність вивчення кращих міжнародних практик налагодження співпраці між публічним та приватним секторами в процесі надання адміністративних послуг. Приділена увага розробці рекомендацій щодо удосконалення системи надання послуг, в тому числі адміністративних, через використання елементів сервісного менеджменту.

**Ключові слова:** сервісний менеджмент, публічне управління, адміністративні послуги, функції менеджменту, процес управління.

**Аннотация.** Виявлено, что существуют различные подходы к определению службы в органах публичной власти, особенно в странах Европейского Союза. В некоторых странах считается, что каждый государственный служащий является частью исполнительного механизма государства (широкая концепция государственной службы), тогда как другие страны ограничили сферу применения понятия государственной службы так называемым «публичным администрированием», имея в виду функции, которые государство должно выполнять. В статье раскрываются теоретические основы управления, сущность и содержание понятия «сервисный менеджмент», согласно которому главная цель состоит

в удовлетворении клиента, то есть ориентация должна быть направлена на потребителя услуг. Определены основные принципы функционирования системы предоставления административных услуг с позиции администрирования и приведены основные недостатки этой системы: отсутствие контроля за качеством предоставляемых административных услуг, межфункциональное сотрудничество находится в зачаточном состоянии, не соблюдается принцип «универсализма» в организационном процессе предоставления административных услуг, не распространена практика применения аутсорсинга в деятельности органов публичной власти.

Для более полного понимания сущности менеджмента в сфере услуг раскрыто содержание основных его функций. Обоснована необходимость внедрения элементов сервисного менеджмента и аутсорсинга в деятельность органов публичной власти с целью повышения их эффективности, производительности и обеспечения надлежащего качества предоставляемых услуг. Доказана необходимость изучения лучших международных практик налаживания сотрудничества между публичным и частным секторами в процессе предоставления административных услуг. Уделено внимание разработке рекомендаций по усовершенствованию системы предоставления услуг, в том числе административных, через использование элементов сервисного менеджмента.

**Ключевые слова:** сервисный менеджмент, публичное управление, административные услуги, функции менеджмента, процесс управления.

**Summary.** It has been revealed that there are various approaches to the definition of service in public authorities, especially in the European Union countries. In some countries, each public servant is considered to be part of the executive mechanism of the state (a broad concept of public service), while other countries have limited the scope of the concept of public service to the so-called «public administration», bearing in mind the functions that the state should perform. The article reveals the theoretical foundations of management, the essence and content of the concept of «service management», according to which the main goal is to satisfy the customer, that is, the orientation should be aimed at the consumer of services. The basic principles of the functioning of the system of providing administrative services from an administrative perspective are identified and the main disadvantages of this system are given: lack of control over the quality of the provided administrative services, inter-functional cooperation is in its infancy, the principle of «universalism» in the organizational process of providing administrative services is not observed, the practice of application outsourcing is not widespread in the activities of public authorities.

For a more complete understanding of the essence of management in the service sector, the contents of its main functions are disclosed. The necessity of introducing elements of service management and outsourcing into the activities of public authorities in order to increase their efficiency, productivity and ensure the proper quality of the services provided is substantiated. The necessity of studying the best international practices of establishing cooperation between the public and private sectors in the process of providing administrative services is proved. Attention is paid to the development of recommendations for improving the system of providing services, including administrative ones, through the use of service management elements.

**Key words:** service management, public administration, administrative services, management functions, management process.

**Постановка проблеми.** Система надання адміністративних послуг має цілий ряд проблем, що гальмують її розвиток: відсутність чітко встановлених стандартів надання адміністративних послуг та, відповідно, системи якості адміністративних послуг, процеси децентралізації відбуваються досить повільно, отже, перелік послуг, які може отримати суб'єкт звернення, не змінюється, органи публічної влади зазвичай не залучають приватні організації до виконання деяких функцій (практика аутсорсінгу). Таким чином, система надання адміністративних послуг потребує здійснення комплексу організаційних, законодавчих, управлінських та інших заходів як складових ефективною реалізації державної політики.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Цікавими розвідками у сфері сервисного менеджменту та системи надання адміністративних послуг є праці Коліушко [3], В. Тимощука [3], К. Афанасьєва [3], Б. Чернишева [6], О. Моргулець [4], Т. Бурменко [7], Р. Коуз [9] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленою залишається система контролю якості надання адміністративних

послуг та вдосконалення організаційного механізму надання цих послуг у сфері захисту прав суб'єктів звернення від отримання необґрунтованих відмов органами публічної влади.

**Формулювання цілей (мети) статті.** У цьому зв'язку актуалізується необхідність формування рекомендацій щодо реалізації результативної державної політики, спрямованої на захист прав суб'єктів звернення від отримання необґрунтованих відмов органами публічної влади на засадах концепції сервисного менеджменту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відмінність між державною та приватною сферами така ж стара, як і відмінність між державою та суспільством. Це тягне за собою визнання того, що існує сфера, де повинен переважати суспільний інтерес і що громадський інтерес повинен бути вільним від втручання приватних інтересів. Це також означає, що суспільна сфера має регулюватися конкретними правовими принципами, і суб'єкти, які виступають у цій публічній сфері, підпорядковуються цим принципам.

Розмежування між політикою та управлінням передбачає основне припущення, що всередині



громадської сфери є дві основні частини, які, тісно взаємозалежні, але різні за своєю суттю, відрізняються основою логіки та мають різні джерела легітимності. Політика базується на довірі громадськості, виражається у вільних політичних виборах та затверджується після кожного політичного терміну. Управління засноване на заслугах та професійній спроможності державних службовців, перевіряється у відкритій конкуренції за вступ на публічну службу відповідно до встановленого законом терміну.

Для визначення державної служби державичлени ЄС застосовують різні підходи, як правило, вони вкорінюються в історію відповідних держав і змінюються з часом. Ряд країн, такі як Франція, Ірландія, США, Нідерланди, Іспанія та Швеція мають державну службу, яка охоплює кожного публічного службовця, так як вважається, що кожен публічний службовець є частиною виконавчого механізму держави, тоді як інші країни, такі як Австрія, Німеччина, Великобританія та останнім часом, Данія та Італія обмежили сферу застосування поняття державної служби так званим «публічним адмініструванням», в основному маючи на увазі ті функції, які лише держава має легітимність виконувати. В останньому випадку лише професіонали публічного управління та адміністрації, а також ті, хто мають державні повноваження (наприклад, поліція, митниця тощо) відносяться до державних службовців [1, с. 21].

Західноєвропейські країни вже давно визнають той факт, що стандарти управління та ефективність роботи державних службовців є критично важливою для успішності як загальних показників діяльності публічного управління, так і його реформування. Підвищення ефективності роботи публічного управління означає пошук кращих стандартів ефективності у межах верховенства права. Зазвичай це вимагає делегування та передання обов'язків до державних службовців, які супроводжуються механізмами попереднього та наступного контролю

Націленість на задоволення потреб споживачів передбачає бачення громадянина як клієнта-покупця. Підхід «нове публічне управління» почав формуватися в європейських країнах ще з 80-х років минулого століття та наполягає на тому, що всі державні функції мають систематично переглядатися, щоб врешті-решт збільшити конкуренцію в галузі надання послуг громадянам [2].

Українські вчені пов'язують модернізаційні процеси публічного управління з покращенням якості послуг, що надаються державними службовцями. Спрощення процедур, створення єдиних обслуговуючих центрів, чітке визначення відповідальних осіб, можливість вибору — все це спрямоване на задоволення запитів громадян. Сучасна доктрина публічного управління базується на позиції, що органи публічної влади перебувають на службі у суспільства, надають управлінські послуги громадя-

нам, створюючи умови для реалізації їхніх прав та свобод [3, с. 19].

Зауважимо, що поняття «управління» є значно ширшою категорією ніж поняття «менеджмент», так як застосовується у різних сферах людської діяльності. Поняття «сервісний менеджмент» було введено в науковий та практичний лексикон на початку 80-х років ХХ ст. у Швеції та Великобританії. Поступово воно стало загальноприйнятим, визначаючи принципову спрямованість управлінської діяльності на обслуговування [4, с. 104–105].

Підкреслимо, що дослідники, які вивчали тему послуг, до певного моменту не намагалися замінити традиційні моделі і концепції менеджменту новими. У першу чергу це стосується нордичної школи послуг, що утворилася в 70-ті рр. ХХ ст., згідно з якою менеджмент у сфері послуг досліджується на засадах класичного менеджменту. І тільки на початку 80-х рр. почав застосовуватися зовсім новий підхід до проблеми управління і тим самим були закладені основи сервісного менеджменту [5].

На думку Б. Чернишова, «сервісний менеджмент являє собою філософію управління, відповідно до якої система менеджменту повинна бути принципово орієнтованою, по-перше, на максимально можливе задоволення специфічних потреб конкретного клієнта шляхом надання йому сервісного продукту (самостійної послуги або системи, що поєднує матеріальний продукт і супутні послуги), що володіє певним ефектом корисності, тобто якістю, оцінюваною споживачем; по-друге, на створення в організації можливостей та умов для виробництва відповідного продукту (забезпечення персоналом, матеріальними ресурсами, технологією); по-третє, на погоджування цілей і інтересів (вигоди) всіх залучених у процес надання послуги сторін (організації, клієнтів тощо)» [6].

Головний фактор успіху сервісного підприємства — здатність задовольняти вимоги клієнта, тому стратегічна орієнтація повинна бути направлена на споживача. Сутність сервісного менеджменту представимо на рис. 1.

Як система сфера послуг подібна до системи виробництва в промисловості: в обох випадках є певні затрати — ресурси, і є операційний процес, в результаті якого підприємство отримує товар або послугу (готовий продукт). Отже, система управління у сфері послуг хоч і має свої особливості, але мало чим відрізняється від системи управління виробництвом товарної продукції.

Спираючись на дослідження Т. Д. Бурменко, модель менеджменту послуг у сфері послуг [7] можна представити наступним чином (рис. 2).

Усі складові моделі поєднані місією сервісного підприємства, що мають першочергову важливість для контролю і розвитку процесу виробництва та надання послуг. Саме на культурі і філософії підприємства формуються цінності і моральний дух компанії, що забезпечують її життєздатність і успіх.



Рис. 1. Сутність сервісного менеджменту  
Джерело: розробка автора

Модернізація управління повинна бути, на наш погляд, адекватна процесу становлення ринку та його видів. Базування мотиваційних чинників ринкової економіки на механізмах саморегулювання [8], виникненні системи обміну [9], пануванні приватної власності, вільної конкуренції [10] тощо. Сьогодні бізнес і ринок не можуть існувати без державного регулювання та контролю громадськості, з одного боку, і врахування інтересів споживача — з іншого.

Як уже зазначалося, держава відповідає за професійне, неупереджене та ефективне публічне управління, дотримуючись верховенства права. Ця роль не лише регулююча, а й управлінська. Держава повинна гарантувати певну якість свого персоналу та рівну якість стандартів у всіх органах публічної влади.

Вивчення феномена споживача має особливе соціальне значення ще й тому, що йому протистоять організований бізнес або державний монополіст.

Споживачу потрібен захист з боку держави, що має місце в розвинених країнах, де в структуру публічного управління господарством обов’язково входять спеціальні департаменти. Наприклад, в США федеральні міністерства, відділи та служби контролюють виробничу діяльність підприємців, застерігаючи їх від порушень інтересів споживача [11, с. 107]. Цьому завданню відповідають стандарти Комісії професійної безпеки і здоров’я. Стандарти відділів виробництва повинні враховувати вимоги агентств по захисту навколишнього середовища. Продукція підпадає під стандарти адміністрації продовольства і ліків, міністерства охорони здоров’я, освіти, соціального захисту.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проаналізувавши сутність та основні функції сервісного менеджменту, можемо сформулювати висновки та рекомендації щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні, а саме:

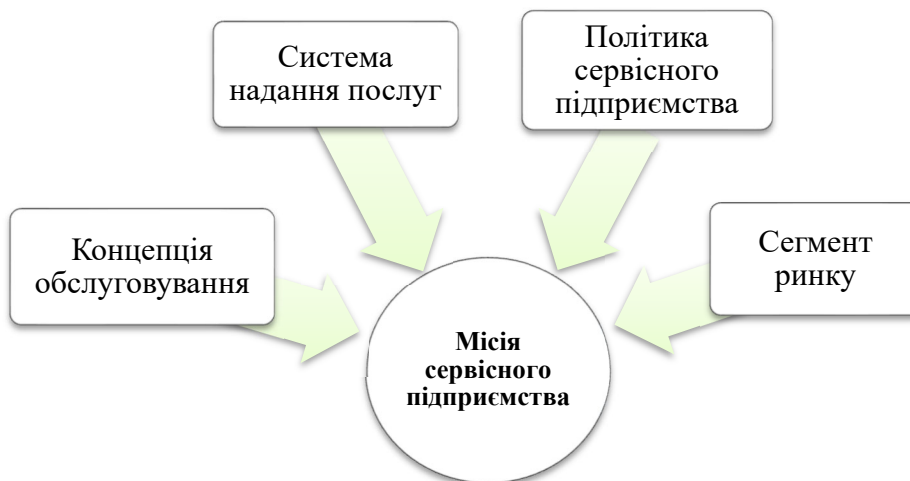


Рис. 2. Модель менеджменту у сфері послуг за Т. Д. Бурменко [7]

1. При реалізації державної політики дуже важлива тісна співпраця органів публічної влади з приватним сектором. Іноземний досвід доводить, що впровадження схеми аутсорсингу дозволяє зосередити увагу на вузькоспеціалізовані напрямки діяльності органів публічної влади. З економічної точки зору залучення аутсорсеру дозволить знизити витрати організації, а з точки зору реалізації стратегічних задач — концентрувати ресурси на основних задачах, а також підвищити операційний контроль. Крім того, полегшується процес впровадження нових технологічних або управлінських операцій. З технологічної сторони аутсорсинг відкриває доступ до більш високих технологій. Якщо в штаті відсутні необхідні спеціалісти, то їх можливо залучити по програмі аутсорсинга.

2. Потребують подальшого розвитку та широкого використання сучасні інструменти та механізми управління для вдосконалення організаційного механізму надання адміністративних послуг, такі як: впровадження системи контролю якості адміністративних послуг, в тому числі контроль за неогрунтованими відмовами органів публічної влади, застосування принципу універсальності під час роботи адміністраторів, створення професійних об'єднань, спілок для обміну досвідом тощо.

В подальшому, потребують дослідження обґрунтування напрямів та важелів удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг на засадах сервісного менеджменту.

### Література

1. SIGMA PAPERS № 27 (1998). European principles for public administration. Paris, France: SIGMA PAPERS.
2. Інформаційний сервіс Британської Ради в Україні. URL: <http://www.britcoun.org/ukraine>
3. Коліушко І. Б., Авер'янов В. Б., Тимошук В. П., Куйбіда Р. О., Голосніченко І. П. Адміністративна реформа для людини. К.: Факт, 2001. С. 25.
4. Моргулець О. Б. Менеджмент у сфері послуг: навч. посіб. / О. Б. Моргулець. К.: Центр учбової літератури, 2012. 384 с.
5. Norman R. Service Management. Malmo: Liber, 1982.
6. Чернышев В. Менеджмент в сервисной экономике: сущность и содержание. // Проблемы теории и практики управления. 2004. № 1.
7. Сфера услуг: менеджмент (2007) / под ред. Т. Д. Бурменко. М.: КНОРУС, 2007. 416 с.
8. Полањи К. Саморегулируемый рынок / пер. с англ. А. Белянина. THESIS: Весна, 1993. Т. 1. Вып. 2. С. 3.
9. Коуз Р. Фирма, рынок и право. М., 1994. С. 20.
10. Шумпетер И. Теория экономического развития. М., 1982. С. 43.
11. The Future of Business / Ed. by M. Wags. N.Y.; Toronto; Sydney; Frankfurt; Paris, 1982.

### References

1. SIGMA PAPERS № . 27 (1998). European principles for public administration. Paris, France: SIGMA PAPERS [in Ukrainian].
2. British Council Information Service in Ukraine. URL: <http://www.britcoun.org/ukraine> [in English].
3. Koliushko I. B., Aver'janov V. B., Tymoshuk V. P., Kujbida R. O., Gholosnichenko I. P. Administratyvna reforma dlja ljudyny. K.: Fakt, 2001. S. 25. [in Ukrainian].
4. Morghulecj O. B. Menedzhment u sferi poslugh: navch. posib. / O. B. Morghulecj. K.: Centr uchbovoji literatury, 2012. 384 s. [in Ukrainian].
5. Norman R. Service Management. Malmo: Liber, 1982.
6. Chernyshev V. Menedzhment v servisnoy ekonomike: sushchnost i sodержanie. // Problemy teorii i praktiki upravleniya. 2004. № 1 [in Russian].
7. Sfera uslug: menedzhment (2007) / pod red. T. D. Burmenko. M.: KNORUS, 2007. 416 s. [in Russian].
8. Polani K. Samoreguliruemyy rynek / per. s angl. A. Belyanina. THESIS: Vesna, 1993. T.1. Vyp. 2. S. 3. [in Russian].
9. Kouz R. Firma, rynek i pravo. M., 1994. S. 20. [in Russian].
10. Shumpeter I. Teoriya ekonomicheskogo razvitiya. M., 1982. S. 43. [in Russian].
11. The Future of Business / Ed. by M. Wags. N.Y.; Toronto; Sydney; Frankfurt; Paris, 1982ю [in English].

Стаття надійшла до редакції 24.09.2019

УДК 351.865

**Живилю Євген Олександрович**

*аспірант кафедри інформаційних технологій і систем управління  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

**Живилю Евгений Александрович**

*аспирант кафедры информационных технологий и систем управления Харьковского  
регионального института государственного управления Национальной академии  
государственного управления при Президенте Украины*

**Zhivilo Evgen**

*Postgraduate Student of the  
Department of Information Technologies and Management Systems  
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the  
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5196

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**МЕТОДИКА РОЗРАХУНКУ ІНДИКАТОРІВ КІБЕРОБОРОНИ  
ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ СИСТЕМ В ОРГАНАХ  
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (ВІДОМСТВИ, УСТАНОВИ, ПІДПРИЄМСТВИ,  
ОРГАНІЗАЦІЇ) В ІНТЕРЕСАХ ВОЄННОЇ СФЕРИ АБО  
СФЕРИ ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

**МЕТОДИКА РАСЧЕТА ИНДИКАТОРОВ КИБЕРОБОРОНЫ  
ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СИСТЕМ  
В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ (ВЕДОМСТВАХ,  
УЧРЕЖДЕНИЯХ, ПРЕДПРИЯТИЯХ, ОРГАНИЗАЦИЯХ) В ИНТЕРЕСАХ  
ВОЕННОЙ СФЕРЫ ИЛИ СФЕРЫ ОБОРОНЫ УКРАИНЫ**

**METHOD OF CALCULATION INDICATORS CALCULATION INFORMATION  
AND TELECOMMUNICATION SYSTEMS IN GOVERNMENT BODIES  
(OFFICES, INSTITUTIONS, ENTERPRISES, ORGANIZATIONS)  
IN INTEREST THE MILITARY SPACE OR THE DEFENSE FIELD  
OF UKRAINE**

**Анотація.** В статті автором було здійснено аналіз загальних вимог що визначають організаційно-методологічні, технічні та технологічні умови кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, що є обов'язковими до виконання підприємствами, установами та організаціями, які відповідно до законодавства віднесені до об'єктів критичної інфраструктури.

Запропоновано методика розрахунку індикаторів кібероборони в інформаційно-телекомунікаційних системах органів державної влади (відомствах, установах, підприємствах та організаціях) в інтересах воєнної сфери або сфери оборони України у відповідності до існуючої нормативно-правової бази.

Імплементуючи керівні документи країн-членів НАТО, перелік індикаторів кібероборони та і сама методика розрахунку індикаторів кібероборони має комплексний підхід враховуючи результати проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту, огляду оборонно-промислового комплексу та огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації.

Індикатори кібероборони інформаційно-телекомунікаційних систем що призначені для використання в органах державної влади в інтересах воєнної сфери або сфери оборони розроблено у відповідності до вимог Інструкцій Міністерства оборони Сполучених штатів Америки та оперативних стандартів НАТО (STANAG's).

Реалізація методики розрахунку індикаторів кібероборони здійснюється на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалу з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової та матеріально-технічної допомоги від НАТО та країн-партнерів.

**Ключові слова:** критична інфраструктура, індикатори кібероборони, кібероборона держави, інформаційно-телекомунікаційні системи.

**Анотація.** В статье автором был осуществлен анализ общих требований определяющих организационно-методологические, технической и технологической условия киберзащиты объектов критической инфраструктуры, являются обязательными к выполнению предприятиями, учреждениями и организациями, которые согласно законодательству отнесены к объектам критической инфраструктуры.

Предложена методика расчета индикаторов киберобороны в информационно-телекоммуникационных системах органов государственной власти (ведомствах, учреждениях, предприятиях и организациях) в интересах военной сферы или сферы обороны Украины в соответствии с существующей нормативно-правовой базой.

Имплементируя руководящие документы стран-членов НАТО, перечень индикаторов киберобороны и сама методика расчета индикаторов киберобороны имеет комплексный подход учитывая результаты проведения осмотра общественной безопасности и защиты, учитывая оборонно-промышленного комплекса и осмотра состояния киберзащиты критической информационной инфраструктуры, государственных информационных ресурсов и информации.

Индикаторы киберобороны информационно-телекоммуникационных систем предназначенных для использования в органах государственной власти в интересах военной сферы или сферы обороны разработана в соответствии с требованиями Инструкции Министерства обороны Соединенных Штатов Америки и оперативных стандартов НАТО (STANAG's).

Реализация методики расчета индикаторов киберобороны осуществляется на основе государственного оборонного, безопасности, экономического, интеллектуального потенциала с использованием механизмов государственно-частного партнерства, а также с привлечением международной консультативной, финансовой и материально-технической помощи от НАТО и стран-партнеров.

**Ключевые слова:** критическая инфраструктура, индикаторы киберобороны, кибероборона государства, информационно-телекоммуникационные системы.

**Summary.** The article analyzes the general requirements that determine the organizational, methodological, technical and technological conditions of cyber defense of critical infrastructure objects, which are mandatory for the implementation of enterprises, institutions and organizations, which according to the law are assigned to critical infrastructure objects.

The method of calculation of cyber defense indicators in information and telecommunication systems of state bodies (departments, institutions, enterprises and organizations) in the interests of the military or defense sphere of Ukraine in accordance with the existing regulatory framework is proposed.

Implementing NATO guidance documents, the list of cyber defense indicators, and the methodology itself for calculating cyber defense indicators, takes a comprehensive approach, taking into account the results of the public security and civil defense review, defense industry review and review of cyber defense information and critical information infrastructure.

Cyber defense indicators for information and telecommunication systems designed for use by public authorities in the interests of the military or defense sector have been developed in accordance with the requirements of the United States Department of Defense's instructions and NATO's Standards of Operations (STANAG's).

The methodology for calculating cyber defense indicators is implemented on the basis of national defense, security, economic, intellectual potential, using public-private partnership mechanisms, as well as involving international advisory, financial and logistical assistance from NATO and partner countries.

**Key words:** critical infrastructure, cyber defense indicators, state cyber defense, information and telecommunication systems.

**Постановка проблеми.** Одним з пріоритетів національних інтересів України у сфері кібербезпеки, є наявні та потенційно можливі кіберзагрози життєво важливим інтересам людини і громадянина. Тому урахування негативних наслідків, до яких можуть призвести кібератаки на інформаційно-телекомунікаційну систему держави є вкрай важливою.

Можливими негативними наслідками є: виникнення надзвичайної ситуації техногенного характеру та/або негативний вплив на стан екологічної безпеки держави (регіону); негативний вплив на стан енергетичної безпеки держави (регіону); негативний

вплив на стан економічної безпеки держави; негативний вплив на стан обороноздатності, забезпечення національної безпеки та правопорядку у державі; негативний вплив на систему управління державою; негативний вплив на суспільно-політичну ситуацію в державі; негативний вплив на імідж держави; порушення сталого функціонування фінансової системи держави; порушення сталого функціонування транспортної інфраструктури держави (регіону); порушення сталого функціонування інформаційної та/або телекомунікаційної інфраструктури держави (регіону), в тому числі її взаємодії з відповідними інфраструктурами інших держав [1].

Враховуючи зазначене, введення показників (технічних даних), що використовуються для виявлення та реагування на кіберзагрози, в рамках функціонування діючої моделі системи кібероборони, здатної забезпечувати режим постійної готовності об'єктів критичної інформаційної інфраструктури на реальні і потенційні кіберзагрози будь-якого характеру є пріоритетним завданням.

Тому впровадження запропонованої методики розрахунку індикаторів кібероборони в інформаційно-телекомунікаційних системах органів державної влади в інтересах воєнної сфери або сфери оборони України у відповідності до сучасного міжнародного нормативно-правового поля є вкрай важливим та необхідним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні вимоги що визначають організаційно-методологічні, технічні та технологічні умови кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, що є обов'язковими до виконання підприємствами, установами та організаціями [2], які відповідно до законодавства віднесені до об'єктів критичної інфраструктури висвітлені в: Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженій Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016, Порядку формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 563, Рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про стан виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року — Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 13 лютого 2017 року № 32, Законі України «Про національну безпеку України», від 21.06.2018 № 2469-VIII.

Перелік базових вимог із забезпечення кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, які повинні бути впроваджені під час створення комплексної системи захисту інформації (системи інформаційної безпеки) об'єкта критичної інформаційної інфраструктури/об'єкта критичної інфраструктури, окреслені в затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 518 Порядку проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації [3].

Проте, незважаючи на значну кількість керівних документів за даною тематикою, існує багато невирішених питань щодо визначення індикаторів кібероборони, їх методика розрахунку в інформаційно-телекомунікаційних системах органів державної влади в інтересах воєнної сфери або сфери оборони України, системах оборонного та військового призначення до кібероборони [4–5].

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає у визначенні загальних індикаторів готовності інформаційно-телекомунікаційних систем оборонного і військового призначення до кібероборони, оцінці спроможностей (можливостей) до відбиття агресії в кіберпросторі України та розроблення методики розрахунку індикаторів кібероборони інформаційно-телекомунікаційних систем в органах державної влади (відомстві, установі, підприємстві, організації) в інтересах реалізації державної політики в сфері оборони України.

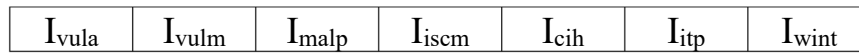
**Виклад основного матеріалу.** З метою імплементації керівних документів країн-членів НАТО, перелік індикаторів кібероборони розроблено у відповідності до вимог Інструкції Міністерства оборони Сполучених штатів Америки «Cybersecurity Activities Support to DoD Information Network Operations» від 07.03.2016 № 8530.01 [6], враховуючи розгалуженість існуючих інформаційно-телекомунікаційних систем органів державної влади, державних ресурсів і т.і. у сфері оборони України.

Впровадження зазначених вище стандартів НАТО забезпечить планомірне нарощування боєздатності військ (сил) та досягнення взаємосумісності з силами та засобами провідних країн світу, сприятиме підвищенню ефективності використання державних ресурсів у сфері оборони.

Індикатори кібероборони інформаційно-телекомунікаційної системи класу «2» або «3» (з підключенням або без підключення до глобальної мережі), що призначена для використання в органі державної влади (відомстві, установі, підприємстві, організації) в інтересах воєнної сфери або сфери оборони складаються з:

1. Індикатору оцінки та аналізу вразливостей (Indication Vulnerability Assessment and Analysis)  $[I_{vula}]$ ;
2. Індикатору керування вразливостями (Indication Vulnerability Management)  $[I_{vulm}]$ ;
3. Індикатору захищеності від шкідливого програмного забезпечення (Indication Malware Protection)  $[I_{malp}]$ ;
4. Індикатору моніторингу безпеки інформації (Indication Information Security Continuous Monitoring (ISCM))  $[I_{iscm}]$ ;
5. Індикатору обробки кіберінцидентів (Indication Cyber Incident Handling)  $[I_{cih}]$ ;
6. Індикатору моніторингу інсайдерської діяльності користувачів (Indication user activity monitoring (UAM) of information network for Insider Threat Program)  $[I_{itp}]$ ;
7. Індикатору попередження мережевої розвідки (Indication Warning Intelligence)  $[I_{wint}]$ .

Порядок розрахунку індикатору кібероборони для однієї інформаційно-телекомунікаційної системи:



$I_{CDNET}$

$$I_{CDNET1} = \frac{\sum_{i=1}^n I_n}{n}, \quad n=7, \quad I_{CDNET1} = [0,1]$$

Порядок розрахунку індикатору кібероборони для сукупності інформаційно-телекомунікаційних систем, що призначені для використання в інтересах воєнної сфери або сфери оборони, одного органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації):

$$I_{CDNET\ DEP} = \frac{\sum_{i=1}^n I_{CDNET\ n}}{n}, \quad I_{CDNET\ DEP} = [0,1]$$

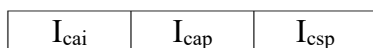
Індикатори діяльності органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації) у сфері кібероборони складається з:

1. Індикатору інтеграції діяльності з кібербезпеки за напрямом операцій в кіберпросторі (Indication Cybersecurity Activities Integration to support operations in cyberspace) [ $I_{cai}$ ];

2. Індикатору інтеграції діяльності з кібербезпеки за напрямом кіберзахисту інформаційно-телекомунікаційних систем воєнної сфери та сфери оборони (Indication Cybersecurity Activities Integration to protect the information network) [ $I_{cap}$ ];

3. Індикатору ефективності діяльності постачальника послуг з кібербезпеки (Indication Cybersecurity Service Providers) [ $I_{csp}$ ].

Порядок розрахунку індикатору діяльності у сфері кібероборони для одного органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації):



$I_{CDWORK}$

$$I_{CDWORK\ DEP} = \frac{\sum_{i=1}^n I_n}{n}, \quad n=3, \quad I_{CDWORK\ DEP} = [0,1]$$

Таким чином, у відповідності до розроблених методик для кожного органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації), що виконує завдання в інтересах воєнної сфери або сфери оборони, проводиться визначення двох індикаторів, а саме:

– індикатор кібероборони для сукупності інформаційно-телекомунікаційних систем (що призначені для використання в інтересах воєнної сфери

або сфери оборони) одного органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації) —  $I_{CDNET\ DEP}$  ;

– індикатор діяльності органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації) у сфері кібероборони —  $I_{CDWORK\ DEP}$  .

Після визначення зазначених індикаторів для кожного органу державної влади (відомства, установи, підприємства, організації), що виконують завдання у воєнній сфері або сфері оборони, проводиться обчислення загальнодержавних індикаторів кібероборони, а саме:

– індикатор кібероборони інформаційно-телекомунікаційних систем воєнної сфери та сфери оборони:

$$I_{CDNET\ GOV} = \frac{\sum_{i=1}^n I_{CDNET\ DEP\ n}}{n}, \quad I_{CDNET\ GOV} = [0,1]$$

– індикатор діяльності суб'єктів воєнної сфери та сфери оборони з кібероборони держави:

$$I_{CDWORK\ GOV} = \frac{\sum_{i=1}^n I_{CDWORK\ DEP\ n}}{n}, \quad I_{CDWORK\ GOV} = [0,1]$$

Розробку методик для проведення оцінки (тестування) інформаційно-телекомунікаційних систем та діяльності суб'єктів воєнної сфери і сфери оборони за напрямом кібероборони держави, пропонується здійснити на основі вже розроблених методик, що наведені в керівних документах Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил Сполучених штатів Америки, а також керівних документах Збройних Сил країн-членів НАТО.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Встановлення і оперативна адаптація розробленої методики, на об'єктах критичної інформаційної інфраструктури держави, у тому числі під час їх створення, введення в експлуатацію, під час експлуатації та модернізації з урахуванням міжнародних стандартів та специфіки галузі, надасть змогу:

- визначити загальні індикатори готовності інформаційно-телекомунікаційних систем оборонного і військового призначення до кібероборони;
- оцінити спроможності (можливості) до відбиття агресії в кіберпросторі України;
- розрахувати індикатори кібероборони інформаційно-телекомунікаційних систем в органах державної влади (відомстві, установі, підприєм-

стві, організації) в інтересах воєнної сфери або сфери оборони України;

- впровадити єдину (універсальну) систему індикаторів кіберзагроз з урахуванням міжнародних стандартів з питань кібербезпеки та кіберзахисту;
- здійснювати постійний моніторинг національної системи кібербезпеки, у відповідності до індикаторів стану кібербезпеки.

Як перспектива подальших розвідок, слід зазначити, що для своєчасного отримання відомо-

стей про обставини кіберінциденту, зокрема про те, які об'єкти кіберзахисту і за яких умов зазнали кібератаки, які з них успішно виявлені, нейтралізовані, яким запобігли, за допомогою яких засобів кіберзахисту, у тому числі з використанням яких індикаторів кіберзагроз, планується продовжити дослідження щодо оптимізації системи індикаторів, що запропоновані.

#### Література

1. Постанова Кабінету Міністрів України № 518 від 19.06.2019 року, Про затвердження загальних вимог до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/518-2019-p>.
2. Постанова Кабінету Міністрів України № 563 від 23.08.2016 року, Про затвердження порядку формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2016-p>.
3. Указ Президента України № 254/2017 від 30.08.2017, Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про стан виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2542017-22502>.
4. Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 року, Про національну безпеку України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Закон України № 2163-VIII від 05.10.2017 року, Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.
6. CJCSM 6510.01B, DISTRIBUTION: A, B, C, JEL, S10 July 2012, Cyber incident handling program. URL: [https://www.dtic.mil/cjcs\\_directives](https://www.dtic.mil/cjcs_directives).

#### References

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy # 518 vid 19.06.2019 roku, Pro zatverdzhennja zaghaljnykh vymogh do kiberzakhystu ob'ektiv krytychnoji infrastruktury. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/518-2019-p>.
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy # 563 vid 23.08.2016 roku, Pro zatverdzhennja porjadku formuvannja pereliku informacijno-telekomunikacijnykh system ob'ektiv krytychnoji infrastruktury derzhavy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2016-p>.
3. Ukaz Prezydenta Ukrainy # 254/2017 vid 30.08.2017, Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrainy vid 10 lypnja 2017 roku «Pro stan vykonannja rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrainy vid 29 ghruhdnja 2016 roku «Pro zagrozy kiberbezpeki derzhavy ta nevidkladni zakhody z jikh nejtralizaciji». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2542017-22502>.
4. Zakon Ukrainy # 2469-VIII vid 21.06.2018 roku, Pro nacionaljnu bezpeku Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Zakon Ukrainy # 2163-VIII vid 05.10.2017 roku, Pro osnovni zasady zabezpechennja kiberbezpeky Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.
6. CJCSM 6510.01B, DISTRIBUTION: A, B, C, JeL, S10 July 2012, Cyber incident handling program. URL: [https://www.dtic.mil/cjcs\\_directives](https://www.dtic.mil/cjcs_directives).

Стаття надійшла до редакції 12.09.2019



**Bogdanenko Anatoliy**

*PhD in Public Administration, Doctor of Science in Economics,  
Associate Professor of Public Administration  
Interregional Academy of Personnel Management*

**Богданенко Анатолій Іванович**

*доктор філософії в галузі державного управління,  
доктор економічних наук,  
доцент кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

**Богданенко Анатолій Іванович**

*доктор философии в отрасли государственного управления,  
доктор экономических наук,  
доцент кафедры публичного администрирования  
Межрегиональная Академия управления персоналом*  
ORCID: 0000-0003-0758-5809

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5219

## REVIEW OF AFFORDABLE HOUSING PROGRAMS IN UKRAINE, GREAT BRITAIN AND EUROPE

### ОГЛЯД ПРОГРАМ ДОСТУПНОГО ЖИТЛА В УКРАЇНІ, ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ТА ЄВРОПІ

### ОБЗОР ПРОГРАММ ДОСТУПНОГО ЖИЛЬЯ В УКРАИНЕ, ВЕЛИКОБРИТАНИИ И ЕВРОПЕ

**Summary.** The article deals with the mechanisms of state regulation of affordable housing programs in Ukraine, Great Britain and some European countries. The state of social housing market is analyzed. Steps are taken to improve the mechanisms of state regulation of affordable housing programs in Ukraine, Great Britain and Europe.

The concept of social housing is reviewed as a way of ensuring the citizens of the country with housing, which may be owned and managed by the state, by non-profit organizations, or by a combination of the two, usually with the aim of providing affordable housing.

Affordable housing is determined as a housing which is deemed affordable to those with a median household income as rated by the national government or a local government by a recognized housing affordability index.

It is noted that income is the primary factor – not price and availability, that determines housing affordability. In a market economy the distribution of income is the key determinant of the quantity and quality of housing obtained. Therefore, understanding affordable housing challenges requires understanding trends and disparities in income and wealth. Housing is often the single biggest expenditure of low and middle income families. For low and middle income families, their house is also the greatest source of wealth.

In the article are described the terms and conditions of participation in the actual affordable housing programs in several countries.

It was concluded that the policy makers at global, national, regional, municipal, community associations levels are attempting to respond to the issue of affordable housing, a highly complex crisis of global proportions, with a great number of policy instruments. These responses range from stop-gap financing tools to long-term intergovernmental infrastructural changes. Affordable housing needs can be addressed through public policy instruments that focus on the demand side of the market, programs that help households reach financial benchmarks that make housing affordable. This can include approaches that simply promote economic growth in general – in the hope that a stronger economy, higher employment rates, and higher wages will increase the ability of households to acquire housing at market prices.

**Key words:** social housing, affordable housing programs, public housing.

**Анотація.** У статті розглядаються механізми державного регулювання доступних житлових програм в Україні, Великобританії та деяких європейських країнах. Проаналізовано стан ринку соціального житла. Розглянуто кроки щодо вдосконалення механізмів державного регулювання доступних житлових програм в Україні, Великобританії та Європі.

Концепція соціального житла розглядається як спосіб забезпечення громадян країни житлом, яким може володіти та управляти держава, неприбуткові організації або держава та неприбуткові організації разом, як правило, з метою забезпечення доступним житлом.

Доступним житлом визначається житло, яке вважається доступним для тих, у кого середній дохід оцінюється національним урядом або місцевим урядом за визнаним індексом доступності житла.

Відзначено, що основним чинником є дохід, а не ціна та наявність житла, що визначають його доступність. У ринковій економіці розподіл доходів є ключовим фактором, що визначає кількість та якість отриманого житла. Тому розуміння проблем доступного житла вимагає розуміння тенденцій та диспропорцій у доходах та фінансовій спроможності. Житло найчастіше є єдиним найбільшим видатком сімей з низьким та середнім доходом. Для сімей з низьким і середнім доходом їх житло також є найбільшим джерелом доходу.

У статті описуються умови участі у наявних програмах доступного житла в ряді країн.

Дійдено висновку, що політики, які приймають рішення на рівні глобальних, національних, регіональних, муніципальних, громадських асоціацій, намагаються реагувати на проблему доступності житла, надзвичайно складної кризи глобальних масштабів, з великою кількістю політичних інструментів. Ці відповіді варіюються від інструментів безперервного фінансування до довгострокових міжурядових інфраструктурних змін. Потреби доступного житла можуть бути вирішені за допомогою інструментів державної політики, які зосереджуються на попиті на ринку, програмах, які допомагають досягти фінансових показників, які роблять житло доступним. Це може включати підходи, які просто сприяють економічному зростанню в цілому – з надією на те, що зміцнення економіки, підвищення рівня зайнятості та підвищення заробітної плати підвищать здатність населення придбавати житло за ринковими цінами.

**Ключові слова:** соціальне житло, доступні житлові програми, державне житло.

**Аннотация.** В статье рассматриваются механизмы государственного регулирования доступных жилищных программ в Украине, Великобритании и некоторых европейских странах. Проанализировано состояние рынка социального жилья. Рассмотрены шаги по совершенствованию механизмов государственного регулирования доступных жилищных программ в Украине, Великобритании и Европе.

Концепция социального жилья рассматривается как способ обеспечения граждан страны жильем, которым может владеть и управлять государство, неприбыльные организации или государство и неприбыльные организации вместе, как правило, с целью обеспечения доступным жильем.

Доступным жильем определяется жилье, которое считается доступным для тех, у кого средний доход оценивается национальным правительством или местным управлением по признанному индексу доступности жилья.

Отмечено, что основным фактором является доход, а не цена и наличие жилья, определяющих его доступность. В рыночной экономике распределение доходов является ключевым фактором, определяющим количество и качество полученного жилья. Поэтому понимание проблем доступного жилья требует понимания тенденций и диспропорций в доходах и финансовой способности. Жилье зачастую является единственным крупнейшим расходом семей с низким и средним доходом. Для семей с низким и средним доходом их жилье также является крупнейшим источником дохода.

В статье описываются условия участия в имеющихся программах доступного жилья в ряде стран.

Сделан вывод, что политики, которые принимают решения на уровне глобальных, национальных, региональных, муниципальных, общественных ассоциаций, пытаются реагировать на проблему доступности жилья, чрезвычайно сложного кризиса глобальных масштабов, с большим количеством политических инструментов. Эти ответы варьируются от инструментов непрерывного финансирования до долгосрочных межправительственных инфраструктурных изменений. Потребности доступного жилья могут быть решены с помощью инструментов государственной политики, которые сосредотачиваются на спросе на рынке, программах, которые помогают достичь финансовых показателей, которые делают жилье доступным. Это может включать подходы, которые просто способствуют экономическому росту в целом – с надеждой на то, что укрепление экономики, повышение уровня занятости и повышения заработной платы повысят способность населения приобретать жилье по рыночным ценам.

**Ключевые слова:** социальное жилье, доступные жилищные программы, государственное жилье.

**Thesis statement.** In Ukraine are changed the terms of the “Affordable Housing” program. The Cabinet of Ministers of Ukraine has improved the program of providing affordable housing to the population. The updated program should give citizens the freedom to choose their future housing, simplify and facilitate access to public lending, ensure

transparency, and expand the range of participants and credit opportunities through the involvement of state-owned banks.

The “Affordable Housing” and “Youth Lending” state programs are being implemented in the country. These programs must meet the requirements of the time and the needs of those who need to resolve the housing issue.

**Analysis of recent research.** Many scientists and experts studied the question of affordable housing programs in Ukraine and Europe, in particular Yu. Kyrychuk, S. A. Shcherbinina, D. P. Holovan, T. Ye. Voronkova, O. A. Koshelenko, A. V. Serdiuk, M. Schmelich, M. Christl, R. Seifert, W. Amann and others. However, the study of the affordable housing programs in Ukraine and other countries is still actual and requires more detailed consideration.

**The objective of the study.** The purpose of this article is to compare the programs of affordable housing for population in Ukraine and some other developed countries and to determine the importance of the state regulation of this issue.

**Results.** Today, according to the State Fund for Youth Housing Construction (SFfYHC), the “Affordable Housing” program in Ukraine can be used by citizens (families) [1]:

- persons who are registered as requiring improvement of living conditions;
- persons who do not have the right to own property for residential property (excluding housing located in the temporarily occupied territory);
- persons who own residential real estate with an area of no more than 13,65 square meters.

The average monthly aggregate monetary income of these categories of citizens and their family members per one person shall not exceed 5 times the average monthly salary in the corresponding region calculated according to the State Statistics Service.

The amount of state support for the purchase of housing is:

- 30% for citizens who need improvement of living conditions;
- 50% for citizens affected by the action of pp. 19 and 20 parts of Article 6, paragraphs. 10–14 Part II, Article 7, and Paragraphs 4, 6, 8, Clause 1 of Article 10 of the Law of Ukraine “On the Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection”;
- 50% for internally displaced persons.

The amount of state support to citizens is calculated taking into account:

- area — 21 sq. m of the total living space per person + 10.5 square meters. m per family;
- no more than the maximum value of 1 sq. m of the total housing area for the settlement according to the location of the dwelling.

Then it is necessary to pick up corresponding documents in SFfYHC.

The final stage is the choice of the apartment from the List of housing objects (defined by the Interdepartmental Commission of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (Minregion) according to the place of registration/residence of the participant of the program.

After that, it is necessary to sign an agreement with the regional department of the SFfYHC.

In his blog in “Segodnya” Internet magazine in May 2018, Vice Prime Minister of Ukraine, Minister for Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine Gennady Zubko stressed that the issue of affordable housing for Ukraine is more than ever important [2]. Implementation of state programs in this area such as Affordable Housing and Youth Lending is under the authority of the State Fund for Youth Housing Construction. Today, these programs do not meet the requirements of the time and do not meet the needs of those who really need to solve the housing problem. And this, first of all, youth, ATO participants, internally displaced persons.

Unfortunately, all initiatives aimed at changing these programs, which were laid down in the SFfYHC Strategy, have not been implemented by the institution. Minregion forms the state housing policy, but does not manage the SFfYHC. Yet, under the pressure of the Ministry, it succeeded to change the system of loans for Affordable Housing for ATO participants and settlers. Now, instead of the 30%/70% formula for these categories of citizens, the state provides support for paying up to 50% of the cost of housing. The Ministry also removed the requirement for migrants for mandatory withdrawal from the quartile when receiving such preferential credit. Now, to participate in the program, they only need to confirm the status of the internally displaced person.

The Ministry of Regional Development proposes to bring standards of living space to the needs of people. If a person is in extreme need of housing, then she can choose a small and inexpensive, and most importantly — affordable. Thus, it is possible to remove from the list of applicants the secured people who receive compensation from the state on the standard area, buy a large apartment and for a price of 24–25 thousand UAH per square meter.

The proposal of the Ministry of Regional Development is as follows: the standard of the total area of housing that can be lent by the state — up to 21 square meters per family member, and an additional 10.5 meters square per family. Previously, within the framework of the program, it was allowed to buy apartments of more than 100 square meters. Such real estate is unlikely to fall under the category of “affordable housing”.

Another initiative that will make housing more affordable is the cost of 1 meter square housing. The price per square meter should not exceed the marginal prices, which are equal to the indirect value, which today is purchased for housing for border guards and military Armed Forces.

Affordable housing can be purchased, both at existing facilities and in already rented buildings. At the same time, the interest rate for using the loan can not exceed the discount rate of the NBU plus 3% per annum.

In order to ensure transparency, the Ministry proposes to involve state banks in the implementation of

these programs. The Ministry of Regional Development has a successful experience working with banks under the program “Warm Loans”, then why not transfer it to this sphere. Public banks could be front-offices of state lending, ensuring transparency, increasing program participants in the regions, expanding credit facilities through additional mortgage programs and lending small-sized housing.

As for the developer, it should not be chosen by a commission, appointed by the Ministry of Regional Development, as it is in the current program, and citizens themselves. Indeed, genuine accessibility is to enable people to choose their own options among affordable housing, rather than forcing them to buy at a developer’s commission.

For example, due to the current approach, in 2017, despite the funds sent to the Donetsk region, there was not purchased a single square meter. And this is in the area where the greatest number of settlers! Instead, funds were transferred to Kyiv, where, in most cases, large and expensive apartments were purchased. It should not be like this.

The Ministry of Regional Development also proposes to lower the average monthly income of the family, which will have the right to state support from 5 to 3 sizes of average monthly salary per person per region according to the region. This will greatly facilitate the access of young families to the program and expand the range of participants [3].

It is important for the state to protect the rights of those citizens who could not buy a single square meter in the Donetsk region, and not lobby the interests of developers to “incorporate” them into the program. Thus, approaches to providing Ukrainians with affordable housing will be dramatically changed, and the number of square meters purchased will provide an effective number of apartments and the effectiveness of state aid.

To compare Ukrainian social housing programs, we give some examples of similar programs from other countries.

If for some 100% of the home mortgage is not available for financial reasons, the British program “Help to Buy”: “Shared ownership” allows you to buy a share of the house (from 25% to 75% of the cost of the house) and pay a rental fee on the remaining share. Later you can buy the rest of the share [4].

You can buy a house through “Help to Buy”: “Shared ownership” in England if:

- the family earns 80,000 pounds a year or less outside London, or 90,000 per year or less in London;
- housing is bought for the first time, or the former owner of the building can not afford to buy it now or the existing general owner wants to move.

With help of “Help to Buy”: “Shared ownership” you can buy a newly built or existing home through resale programs from housing associations. You need to take a mortgage to pay your share of the purchase

price of a house, or to finance it at the expense of your own savings. Shared ownership properties are always leasehold.

Under the general scheme, there are several options for housing: ownership of a maximum of 75% of the value of real estate. If in this case the owner wants to make any changes (repairs) in the apartment, he will have to agree with the housing association.

Owning 100% of real estate. Such property is less in the market. In the case of ownership of 100% of the property, the owner has the right to sell it.

Priority to other groups will be given to servicemen through state-owned shared ownership schemes. However, local councils with their own housing programs with partial ownership may have some priority groups based on local needs in housing.

For the purchase of a one-room apartment, the priority is given to single people without children.

In case of purchase of two-room apartments, priority is given to married couples or joint applicants.

It is also a priority when the person is renting an apartment and working in the same area.

People with Disabilities: The HOLD Housing Assistance Center can help you to buy any house that is sold on a shared ownership basis if the applicant has a long-term disability.

You can only apply for HOLD if the properties available through other home-ownership schemes do not meet the needs of people with disabilities, for example, if you need ownership on the ground floor.

Older people can get help from another housing scheme called “Older People’s Shared Ownership” if the person is aged 55 or over.

It works in the same way as the general Shared Ownership scheme, but you can only buy up to 75% of your home. Once you own 75% you won’t have to pay rent on the remaining share.

European social housing is a state subsidy for housing construction, especially for social groups that can not meet their housing needs in the free housing market. The condition of settlement is the maximum rent (“rental value”), as stipulated in the German permitted Use of Social Housing Act (WoBindG) or the comparable Land Law of Austria. This target housing is subject to lease.

Depending on the state system, social housing in the economic and social terms is an addition to the development of housing construction or occupies its place.

For many decades, the legal framework in the Federal Republic of Germany was the Second Law, which was designed to create apartments that, by size, equipment and lease or taxation, would be determined and suitable for the general public (quoted from § 1, II, WoBauG) [5]. In addition to the creation of affordable housing after the II. WoBauG it also made possible for the general public to earn revenues from owner-owned real estate.

As in many other countries, social or public housing in Germany is a state transfer. In addition, by the 1990s

it was an important element of state economic impact and urban planning with broad public investment. With the restructuring of social programs systems since the mid-1990s, the role and function of social or public housing has changed to rebuild the city and its inhabitants.

On the example of the housing market of Dresden. There is created a social housing that nobody can afford. Lack of housing and rent increase. To stop this, the state of Saxony Dresden has allocated 21.5 million euros for new social housing. At the same time there is a very loud criticism that they are not suitable for the weak social groups.

The city of Dresden has to receive 550 new social households. It was declared by the city for the order of Saxony “Monthly for German Law” (SACHSEN). Housing is funded in the amount of 21.5 million euros in a free state of Saxony, and it should be newly built or repaired. “We are preparing a leased and occupied housing,” the city said. After agreeing the developing by the free state, it is now important to develop specific projects with cooperatives, real estate companies and developers. An “uncertain part of the budget” should also be available to the new municipal housing and leasing company [6].

New social housing should be created in addition to apartments planned by new housing and construction companies. In the next few years Dresden will receive 1350 new apartments for socially unprotected people. However, the scope of assistance has not yet been exhausted. The capital of the state may also apply to the free state for the financing of additional apartments in the next and after next year.

Social housing is now fully occupied. Currently, Dresden has about 10,200 social residential buildings — 200 of the housing subsidies of the 1990s and 10,000 leasehold properties owned by Vonovia — Germany’s largest housing real estate company. 9,700 apartments of Vonovia are currently leased, thus they are almost completely leased. The remaining 300 empty apartments are only the result of changes of tenants and renovations.

The apartments are reserved for the weak social groups for only 15 years.

An important critique of politicians in Dresden is the low average duration of 15 years. According to Michael Schmelich, a German politician, in 2035 the Social Charter with Vonovia ends, then Dresden risks to lose 10,000 residential buildings. This will be a completely unfulfilled housing market policy. The politician also reminded that increase of the cost of rent in new apartments should be possible only in 15 months.

Standards for social housing are no longer obligatory.

Access to social housing is regulated, among other things, by so-called housing permits. Last year, almost 2,700 residents of Dresden received such residence

permits from the city. Three quarters of them are men, most of them are lonely. Three percent of the applicants — 60 years and over.

In addition to residence permits, people can also apply for housing assistance to pay their rent. A little less than 6,500 residents of Dresden also received housing assistance last year. More than 26700 tenants applied for support.

In Austrian cities in the early 20th century (for example, at the expense of housing assistance), but in particular, very intensively in the 1920s and early 1930s, as well as between 1950 and 1970, many social housing objects were built, mainly as municipal housing. They were often built in the form of houses that create one common courtyard, and they had from four to six floors. Newest projects of public construction have more diverse manifestations. So in Vienna, lately, municipal housing has been created in high-rise buildings, and in Linz, there is a pilot project for environmental urban construction, the Sunny City, as well as the building of a non-profit project.

The Austrian social housing system is characterized by a close link between housing subsidies and nonprofit building associations in accordance with the Shared Housing Act, which receives tax benefits from shared housing and are beneficiaries of housing subsidies, and also are subject to favorable rental regulation rates — even at the end of the obligations in housing support — and permanent new construction.

Indeed, the sphere of construction of social housing in Vienna is dominant. Providing about 900 thousand apartments, social housing in Austria accounts for almost a quarter of the total housing stock (60% of housing in the residential sector), ranked second in the European Union. More than two-thirds of construction of social housing is occupied by the non-profit residential industry. The rest is connected with the municipal housing stock, which dominates in Vienna. There, the city council is the largest builder in the world, and non-profit housing, starting with the Austrian capital, is a pioneer for Europe. In Austria, the subsidized housing system not only covers low-income households but also extends to the middle class.

Although this has largely prevented trends in social segregation, the concentration of people from different economic indicators in “expensive and cheap” residential areas. Nevertheless, the question arises as to whether social housing construction in Austria fulfills its purpose. According to the liberal Vienna Agenda Austria research institute, in the EU the most benefits from subsidized housing get people from socially disadvantaged groups. “Only 22 percent of the inhabitants of the cheapest social housing homes in Austria have a low level of earnings, so they account for 20 percent of the lowest incomes, 66 percent of the inhabitants are middle-level residents, and the highest salaried workers still account for 12 percent,” said Michael Christl, an economist of analytical center Agenda

Austria [7]. Therefore, residents of municipal resident building should be able to disclose their income much more often. If they exceed a certain value, the rent should increase to market value. Additional income could be used to build new apartments.

The Agenda Austria Analytical Center recommends the phasing out of old low-rented contracts, and the prices for these apartments should be adjusted to a market price, similar to what is happening in Germany with the help of a lease comparison system. This will reduce the overall level of rent and reduce the burden on new occupants, who are often young people.

However, Wolfgang Amann, Director of the Institute for Housing and Construction (IIBW) in Vienna, appreciates the strong position of non-profit housing developers. According to IIBW, the total cost of housing policy in Austria is 0.7 percent of GDP. It is much less than in other countries, such as France, England and the Netherlands, says Amann. Unlike Germany, rental rates in Austria are constantly decreasing. The reason for this is enshrined in the Law on the shared use of housing the cost of rent for the duration of lease. The fact that the proposal is weakened by the spread of non-profitability, Amann sees only limited: in some regions there are no private impulses, the expert recommends paying attention to this. Yet in the last year more than 20,000 construction licenses were issued in Vienna. In Austria, they will be more than 70 thousand, as calculated by the Austrian statistics authority. In terms of population, the number of new buildings in Austria is twice as high as in Germany [8].

Critics, on the other hand, say that from the point of view of owners it's not worth investing because of low prices. As the Deloitte Property Value Index shows, it represents a relatively low profit of less than 3 percent per year. Private homeowners see that state housing distorts the market. Unlike the private sector, non-profit organizations do not pay lease income taxes. This would be justified if only those who have this need could win. In fact, less than half of tenants have low income. The Austrian housing market is one

of the most rigorously regulated in the world. Three of four lease contracts are governed by the state.

Is this redistribution fair in relation to the middle class, causes little doubt. From the point of view of the Austrian agenda, the regulation of the housing and public housing market creates two classes of society: "There are insiders who are protected, despite good income and improved welfare, and outsiders, who have complicated access to optimal housing. This is the dark side of the "Vienna Housing Paradise" [7].

**Conclusion and prospects for further research.** So, it can be concluded that the policy makers at global, national, regional, municipal, community associations levels are attempting to respond to the issue of affordable housing, a highly complex crisis of global proportions, with a great number of policy instruments. These responses range from stop-gap financing tools to long-term intergovernmental infrastructural changes. Affordable housing needs can be addressed through public policy instruments that focus on the demand side of the market, programs that help households reach financial benchmarks that make housing affordable. This can include approaches that simply promote economic growth in general — in the hope that a stronger economy, higher employment rates, and higher wages will increase the ability of households to acquire housing at market prices.

The government policies has to define banking and mortgage lending practices, tax and regulatory measures affecting building materials, professional practices (ex. real estate transactions). The purchasing power of individual households can be enhanced through tax and fiscal policies that result in reducing the cost of mortgages and the cost of borrowing. Public policies may include the implementation of subsidy programs and incentive patterns for average households. For the most vulnerable groups, such as seniors, single-parent families, the disabled, etc. some form of publicly funded allowance strategy can be implemented providing individual households with adequate income to afford housing.

#### References

1. The official site of the State Fund for Youth Housing Construction (2018), "Affordable Housing". URL: <https://www.molod-kredit.gov.ua/zhytlovi-prohramy/dostupne-zhytlo> (Accessed 18 October 2018)
2. Zubko H. (2018), "Make "Affordable housing" really affordable!" *segodnya.ua* [Online]. URL: <https://www.segodnya.ua/opinion/zybkocolumn/zrobiti-dostupne-zhitlo-spravd-dostupnim-1138660.html> (Accessed 18 October 2018)
3. The official site of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (2018), "The "Affordable Housing" Program is transparent, open and accessible to people, — Yuliia Vekha". URL: <http://www.minregion.gov.ua/uncategorized/programa-dostupne-zhitlo-staye-prozoroyu-vidkritoyu-ta-dostupnoyudlya-lyudey-yuliya-veha/> (Accessed 18 October 2018)
4. The official Government Help to Buy website (2018), "Shared ownership". URL: <https://www.helptobuy.gov.uk/shared-ownership/> (Accessed 18 October 2018)
5. Rechtsportal.de, range of information of Deubner Verlag (2018), "§ 1 Housing development as a public task, II WoBauG". URL: <https://www.rechtsportal.de/Rechtsprechung/Gesetze/Gesetze/Miet-und-Wohnrecht/Wohnungsbau>

und-Familienheimgesetz/Teil-I.-Grundsaeetze-Geltungsbereich-und-Begriffsbestimmungen/1-Wohnungsbaufoerderung-als-oeffentliche-Aufgabe (Accessed 18 October 2018)

6. Mitteldeutscher Rundfunk (Central German Broadcasting, MDR) (2018), “There is created social housing that nobody can afford”. URL: <https://www.mdr.de/sachsen/dresden/kritik-am-foerderprogramm-fuer-sozialwohnungen-aus-dresden-100.html> (Accessed 18 October 2018)

7. Tages-Anzeiger, a Swiss German-language national daily newspaper (2018), “Vienna is no paragon”. URL: <https://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/Wien-ist-kein-Vorbild/story/18775908> (Accessed 18 October 2018)

8. The Frankfurter Allgemeine Zeitung (Frankfurt General Newspaper) (2018), “When the rich live in the social housing”. URL: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wohnen/bauen/gemeinnuetziger-wohnungsbau-in-oesterreich-die-schattenseiten-des-wiener-wohnpardiseses-15537657.html> (Accessed 18 October 2018)

### Література

1. Програма “Доступне житло”, Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. URL: <https://www.molod-kredit.gov.ua/zhytlovi-prohramy/dostupne-zhytlo>

2. Зубко Г. Зробити “Доступне житло” справді доступним / Г. Зубко // *segodnya.ua*. [Електронний ресурс]: 2018. URL: <https://www.segodnya.ua/opinion/zybkocolumn/zrobiti-dostupne-zhitlo-spravid-dostupnim-1138660.html>

3. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України // Прес-служба Віце-прем’єр-міністра України [Електронний ресурс]: 2018. URL: <http://www.minregion.gov.ua/uncategorized/programa-dostupne-zhitlo-staye-prozoroju-vidkritoyu-ta-dostupnoyu-dlya-lyudey-yuliya-veha/>

4. Офіційний сайт програми Уряду Великобританії “Уряд допомагає купувати” // Спільне володіння. URL: <https://www.helptobuy.gov.uk/shared-ownership/>

5. П. 1 Розвиток житлобудівництва як громадське завдання, П Закон про житлове будівництво Федеративної Республіки Німеччина від 01.01.2002 // Правовий портал Федеративної Республіки Німеччина / Інформаційна служба видання Дойбнер. URL: <https://www.rechtsportal.de/Rechtsprechung/Gesetze/Gesetze/Miet-und-Wohnrecht/Wohnungsbaue-und-Familienheimgesetz/Teil-I.-Grundsaeetze-Geltungsbereich-und-Begriffsbestimmungen/1-Wohnungsbaufoerderung-als-oeffentliche-Aufgabe>

6. Створено таке соціальне житло, яке ніхто не може собі дозволити / Середньо-німецьке телерадіомовлення // Громадська телерадіокомпанія [Електронний ресурс]: 2018. URL: <https://www.mdr.de/sachsen/dresden/kritik-am-foerderprogramm-fuer-sozialwohnungen-aus-dresden-100.html>

7. Відень не є зразком / Tages-anzeiger — швейцарська німецькомовна щоденна газета [Електронний ресурс]: 2018. URL: <https://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/Wien-ist-kein-Vorbild/story/18775908>

8. Коли багаті живуть в соціальних квартирах / Франкфуртер альгемайне цайтунг / Німецька ліберально-консервативна міжрегіональна газета [Електронний ресурс]: 2018. URL: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wohnen/bauen/gemeinnuetziger-wohnungsbau-in-oesterreich-die-schattenseiten-des-wiener-wohnpardiseses-15537657.html>

Стаття надійшла до редакції 30.09.2019

УДК 351

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**Волошенко Антоніна Віталіївна**

*доктор економічних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник наукового центру проблем  
запобігання корупції у секторі безпеки та оборони  
Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського*

**Волошенко Антонина Витальевна**

*доктор экономических наук, доцент,  
ведущий научный сотрудник научного центра проблем  
предотвращения коррупции в секторе безопасности и обороны  
Национальный университет обороны Украины имени Ивана Чернышевского*

**Voloshenko Antonina**

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor,  
Leading Scientist of Centre on Corruption Prevention Problem in the  
Security and Defence Sector  
National University of Defence of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky  
ORCID: 0000-0002-2087-3365*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5198

## НАЦІОНАЛЬНІ АНТИКОРУПЦІЙНІ СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ: СУТНІСТЬ І ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

## НАЦИОНАЛЬНЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ДОКУМЕНТЫ: СУЩНОСТЬ И ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ

## THE NATIONAL ANTICORRUPTION STRATEGIC DOCUMENTS: TASKS AND PROBLEM QUESTIONS

**Анотація.** Проаналізовано концептуальні документи міжнародного та національного рівня в сфері запобігання та протидії корупції. Визначені проблемні питання розробки та впровадження національних стратегічних документів антикорупційного змісту, серед яких основними є: стратегія подолання корупції не набула системного, масштабного характеру і не виконується достатньою мірою, наявний формальний підхід до розробки індикаторів результатів виконання, необґрунтованість термінів та ресурсів для реалізації, порушення строків щодо їхньої розробки та прийняття. Окреслено заходи формування ефективної національної системи запобігання корупції, визначальними серед яких є: розробка антикорупційної стратегії терміном на 10 років з чітко визначеними індикаторами її виконання на окремих етапах, вказаними строками, сумами і джерелами фінансування заходів, відповідальними установами за їх реалізацію; створення незалежного від уряду органу який буде здійснювати контроль і оцінку всього процесу; раз на півроку на основі проведеного моніторингу, за необхідністю, вносити відповідні корективи до операційних завдань виконання стратегії; крім того вказана необхідність застосування масштабних антикорупційних інфективів – загальнонаціональних інформаційно-мобілізаційних кампаній, здійснюваних спільними зусиллями влади і громадянськості. Доведено, що в концептуальній парадигмі протидії системній корупції визначальну роль повинні відігравати державні регуляторні імперативи стратегічного характеру які мають стати базисом стійкої до політичних впливів системи, спрямованої на формування та підтримання нульової толерантності суспільства до корупції, а також не допущення ризиків адміністративно-бюрократичного маніпулювання під час вироблення і вибору антикорупційних пріоритетів.

**Ключові слова:** стратегічні документи, корупція, антикорупційна стратегія

**Аннотация.** Проанализированы концептуальные документы международного и национального уровня в сфере предотвращения и противодействия коррупции. Определены проблемные вопросы разработки и внедрения национальных стратегических документов антикоррупционного содержания, среди которых основными являются: стратегия



преодоления коррупции не получила системного, масштабного характера и не выполняется в достаточной степени, формальный подход к разработке индикаторов результатов исполнения, необоснованность сроков и ресурсов для реализации, нарушение сроков по их разработке и принятия. Определены меры формирования эффективной национальной системы предотвращения коррупции, определяющими из которых являются: разработка антикоррупционной стратегии сроком на 10 лет с четко определенными индикаторами ее выполнения на отдельных этапах, указанными сроками, суммами и источниками финансирования мероприятий, ответственными учреждениями за их реализацию; создание независимого от правительства органа который будет осуществлять контроль и оценку всего процесса; раз в полгода на основе проведенного мониторинга, при необходимости, вносить соответствующие коррективы в операционные задачи выполнения стратегии; кроме того указана необходимость применения масштабных антикоррупционных инвестиций – общенациональных информационно-мобилизационных кампаний, осуществляемых совместными усилиями власти и общественности. Доказано, что в концептуальной парадигме противодействия системной коррупции определяющую роль обязаны играть государственные регуляторные императивы стратегического характера, которые должны стать базисом устойчивой к политическим воздействиям системы, направленной на формирование и поддержание нулевой толерантности общества к коррупции, а также недопущения рисков административно-бюрократического манипулирования во время выработки и выбора антикоррупционных приоритетов.

**Ключевые слова:** стратегические документы, коррупция, антикоррупционная стратегия

**Summary.** Conceptual documents of international and national level in the field of prevention and counteraction of corruption are analyzed. Identified problematic issues in the development and implementation of national strategic documents on anticorruption content, among which the main ones are: the strategy of overcoming corruption hasn't been systematic, large-scale and not sufficiently implemented, there is a formal approach to the development of performance indicators, the unreasonableness of timing and timeliness regarding their development and adoption. Measures to create an effective national anti-corruption system are outlined, among which are: development of an anti-corruption strategy for a period of 10 years with clearly defined indicators of its implementation at separate stages, specified terms, amounts and sources of financing of measures, responsible institutions for their implementation; setting up a government-independent body to oversee and evaluate the whole process; to make appropriate adjustments to operational tasks of the strategy implementation every six months on the basis of the conducted monitoring; in addition, the need to apply large-scale anti-corruption investments – nationwide information and mobilization campaigns carried out by joint efforts of the authorities and the public, is indicated. It is proved that in the conceptual paradigm of counteraction to systemic corruption the decisive role should be played by state regulatory imperatives of a strategic nature, which should become the basis of a system resistant to political influences aimed at formation and maintenance of zero tolerance of society to corruption, as well as preventing bureaucratic risk management, development and selection of anti-corruption priorities.

**Key words:** strategic documents, corruption, anti-corruption strategy.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Високі показники економічного та соціального розвитку таких країн як Сінгапур, Швеція, США, Гонконг (спеціальний адміністративний район Китаю), де рівень корупції є низьким внаслідок проведення успішних антикорупційних кампаній і розбудови комплексної системи її запобігання та протидії, доводить необхідність стратегічного підходу для ефективної боротьби з цим негативним явищем. В Україні ж, навпаки, корупція з періодичного явища перетворилася на систему, набувши при цьому інституціональних ознак, наслідком якої є політична нестабільність, вплив капіталу, від'їзд працездатного населення за кордон, втрата державою стратегічних об'єктів і руйнація наукоємних галузей промисловості, зниження рівня життя населення загалом. Зауважимо, що антикорупційна боротьба українського виміру є перманентним процесом із активізацією в окремі періоди, як правило, кризові. Підтвердженням зазначеному є процес формування починаючи з 1993 р. національної антикорупційної нормативно-правової бази, розробки планів виконання заходів. Але, всупереч наявного значного

масиву антикорупційної законодавчої і нормативної бази, а також достатніх механізмів і інструментів, низький рівень України щодо сприйняття корупції у світовому рейтингу свідчить, що обрана стратегія подолання корупції не має системного, масштабного характеру і не виконується достатньою мірою. Адже, в концептуальній парадигмі протидії системній корупції державні регуляторні імперативи стратегічного характеру повинні відігравати визначальну роль. Вони мають стати підґрунтям стійкої системи, спрямованої на формування та підтримання нульової толерантності суспільства до корупції, а також не допущення ризиків адміністративно-бюрократичного маніпулювання під час вироблення і вибору антикорупційних пріоритетів. Зазначене обумовлює високу актуальність досліджень, спрямованих на обґрунтування теоретико-методологічних і прикладних засад ефективного застосування державних регуляторних імперативів стратегічного характеру протидії системній корупції в національній економіці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання антикорупційної політики досліджуються як зарубіжними так і, вітчизняними на-

уковцями з позицій права, економіки, державного управління, зокрема В. Бахуринський [1], І. Беззуб [2], Г. Бродман [3], О. Бусол [4], З. Варналій [5], З. Живко [5], М. Голдсмит [6], Т. Ковальчук [7], І. Коліушко [8], В. Мандибура [9], О. Макинава [6], О. Муни [6], М. Перез [6], Ф. Риканатини [3], С. Роуз-Аккерман [10], І. Сікора [9], В. Тимошук [8] В. Шевчук [1], М. Хавронюк [8] та ін. Водночас, окремі питання ефективності національних стратегічних документів антикорупційного змісту продовжують залишатися дискусійними та потребують вирішення.

**Мета статті** полягає у визначенні проблемних питань національних стратегічних документів антикорупційного напрямку та обґрунтуванні шляхів їхнього усунення.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Проблема подолання корупції на сьогодні визнана як на глобальному так і, на національних рівнях, адже щорічні втрати які пов'язані з корупцією складають більш 5% світового ВВП (2,6 трлн. доларів США), при цьому втрати від хабарництва більше ніж 1 трлн. доларів США. Ці кошти замість використання на благо компаній і їх інвесторів здійснюють руйнівний вплив на державу та суспільство. Внаслідок корупції у світі, ведення бізнесу обходиться дорожче на 10%, а вартість договорів на закупівлю в країнах, що розвиваються зростає на 25% [6].

Корупція не є природним явищем, а відповідно, не може бути невідворотною, з цього твердження розпочинається Глобальний договір ООН, мета якого сприяння соціальній відповідальності бізнесу та підтримка вирішення підприємницькими колами проблем глобалізації, створення стабільнішої і всеохопної економіки. У 2010 р. в Україні набули чинності ратифіковані міжнародні документи глобального рівня, а саме Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [11] і Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [12], положення яких є базовими для національного законодавства. Так, відповідно до статей 5 та 6 Конвенції ООН проти корупції, держави — учасниці, повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції [12].

Необхідність протидії корупції в Україні на сьогодні визначена та проголошена ключовим елементом зовнішньої і внутрішньої політики. Це пов'язано з усвідомленням корупції загрозою національній безпеці та прийняття, виходячи з необхідності подолання вказаного негативного явища, концептуальних документів національної та економічної безпеки: Стратегію національної безпеки України [13], Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» [14], Антикорупційну стратегію на 2014–2017 р. [15].

Всупереч накопиченому світовому досвіду розробки антикорупційних документів стратегічного змісту, національним Антикорупційним стратегіям 2011–2015, 2014–2017 рр. та проекту стратегії 2018–2020 р. [15–17], характерним недоліком є

відсутність чітких індикаторів стану та ефективності виконання. Як слушно зауважив директор фундації «Відкрите суспільство» І. Сікора, що це найбільш слабе місце всієї публічної політики в Україні. З результативними показниками намагаються бути надто вже обережними. Бо за їх недосягнення настає відповідальність (або принаймні є ймовірність її настання) [18].

Погоджуємося з І. Беззуб, який вказує на той факт, що причини корупції для кожної з країн можуть відрізнятись, але головними серед них будуть невдало побудована система державного управління, непрофесійність топ-менеджерів у державі, відверто недосконала судова система, політична корупція, брак політичної волі, слабкість інститутів громадянського суспільства [2]. Тому дивує, що антикорупційна Програма [19] визначає ключовим носієм політичної волі у сфері подолання корупції громадянина. Адже, на нашу думку, відбувається зміна акцентів. Так, дійсно, громадянське суспільство є одним з найголовніших стейкхолдерів у протидії корупції, і в Україні вкрай назрілою є необхідність боротьби з інституалізацією корупції, але, як справедливо вказує В. Смірнова: «вольовий фактор у політиці традиційно замкнений саме на політичному лідері та політичній еліті, зокрема на їхній ініціативності, суспільній авторитетності та впливовості. При цьому брак політичної волі веде до політичної акрасії — пасивної безвідповідальної, капітулянтської поведінки владних суб'єктів» [20]. Із цього випливає, що ключовим носієм політичної волі у сфері подолання корупції повинен бути Президент як голова Держави і відповідно до Конституції — гарант прав і свобод людини і громадянина [21].

Негативним явищем діяльності уряду є той факт, що документи стратегічного характеру приймаються з порушенням принципів правотворчості. Підтвердженням цьому є факт не прийняття станом на другу половину 2019 р. Антикорупційної стратегії на 2018–2020 р., що є недотриманням принципу оперативності. Як наслідок, відбувається викривлення трьохрівневої системи планування запобігання та виявлення корупції, яку відповідно до Закону «Про запобігання корупції» [22] складають:

- засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія), які визначаються Верховною Радою України;
- державна програма з виконання Антикорупційної стратегії, яка затверджується Кабінетом Міністрів України;
- антикорупційні програми, які приймаються в органах влади, визначених у частині першій статті 19 Закону [23].

Крім того, відповідно заявленим індикаторам в Стратегії сталого розвитку [14], до 2020 р. Україна повинна за індексом сприйняття корупції (розраховує міжнародна організація Transparency International) увійти до списку 50 кращих країн

світу. Зрозуміло, що цей показник є нереальним, прийнятим з недотриманням принципу науковості, адже для порівняння: у 2015 р. на момент прийняття Стратегії сталого розвитку, Україна посідала 130 місце і мала 27 балів зі 100, останні три роки Україна займає місця від 131 (серед 176 країн у 2016 р.) до 120 (серед 180 країн у 2018 р.), та набравши 32 бали зі 100 у 2018 р. перейшла до категорії країн, що лише намагаються боротися з корупцією [24].

Досвід країн з розвинутою економікою доводить, що для ефективної реалізації заходів і досягнення високих показників потрібна скоординована діяльність усіх основних груп стейкхолдерів запобігання та протидії корупції, досягти якої неможливо без відповідних комунікацій.

Комунікація як процес двосторонньої взаємодії з суспільством на сьогодні є актуальним інструментом діяльності державної влади внаслідок впровадження принципів відкритості, підзвітності та прозорості. Адже населення не тільки бажає, а й має право, на отримання транспарентної інформації щодо діяльності влади.

Прозорість передбачає систематичне висвітлення діяльності влади, роз'яснення завдань, змісту і механізму реалізації публічної політики, а відкритість — створення публічними органами управління умов для безперешкодного доступу громадян до інформації про їхню діяльність та до процесу прийняття рішень на всіх етапах їх підготовки [25, с. 43].

Для ефективнішої координації зусиль усіх учасників антикорупційної реформи та зміни існуючої в суспільстві так званої «корупційної парадигми» 23 серпня 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції [26].

Відповідно до Стратегії метою її реалізації є створення та розбудова системи комплексних, послідовних та скоординованих антикорупційних комунікацій, в якій антикорупційна реформа є ефективним інструментом запобігання та протидії корупції на державному, інституційному та побутовому рівні, а в суспільстві формується довіра до антикорупційних ініціатив Уряду та зменшується толерантність до будь-яких проявів корупції [26].

Визначення правотворцем антикорупційної реформи як ефективного інструменту запобігання та протидії корупції в системі комплексних, послідовних та скоординованих антикорупційних комунікацій вважаємо некоректним. Оскільки, виходячи зі

змісту категорії, реформа це — процес кардинальних, часто тривалих за часом перетворень відповідних сторін суспільного життя, державноправових інститутів, окремих структур тощо. Реформи, як правило, модернізують і змінюють форму і зміст відповідних суспільних відносин, не порушуючи при цьому їхніх принципових засад (у цьому полягає їх принципова відмінність від революцій) [27, 28]. І як встановлено Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», основною метою антикорупційної реформи є: суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції [14], і саме для досягнення цієї мети необхідна скоординована антикорупційна діяльність органів державної влади та ефективний обмін інформацією між державними органами та суспільством у цілому. Тобто, комунікації є одним з інструментів успішного виконання антикорупційної реформи та реалізації антикорупційної політики, а не навпаки, як заявлено вказаним нормативно-правовим актом.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що серед основних недоліків які характерні національним стратегічним документам у сфері запобігання та протидії корупції є неузгодженість показників стратегій, формальний підхід до розробки індикаторів результатів виконання, необґрунтовані терміни та ресурси для реалізації, порушення строків щодо їхньої розробки та прийняття. Для досягнення успіху необхідна антикорупційна стратегія терміном на 10 років з чітко визначеними індикаторами її виконання на окремих етапах, вказаними строками, сумами, джерелами фінансування заходів і відповідальними установами та посадовими особами за їх реалізацію; повинен бути передбачений незалежний від уряду орган який буде здійснювати контроль і оцінку всього процесу, раз на півроку на основі проведеного моніторингу, за необхідністю, вносити відповідні корективи до операційних завдань виконання стратегії. Вагомим інструментом дієвої системи запобігання корупції повинні стати масштабні антикорупційні інвективи — загальнонаціональні інформаційно-мобілізаційні кампанії, здійснювані спільними зусиллями влади і громадськості. Таким чином, зазначені заходи є підґрунтям формування ефективної національної системи запобігання корупції.

### Література

1. Шевчук В., Бахуринський В. Як подолати рейдерство і корупцію в Україні. К.: Геопринт, 2019, 82 с.
2. Беззуб І. Антикорупційна політика в Україні. Громадська думка про правотворення: Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів. Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі». № 10 (92). 2015. С. 19–28.
3. Бродман Г., Риканатини Ф. Корни корупції. Важні ли рыночные институты? / Г. Бродман, Ф. Риканатини (пер. с англ.). World Bank, 2008, 22 с.
4. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.08. НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2015. 479 с.
5. Варналій З. С., Живко З. Б. Роль державних інституцій в удосконаленні державного регулювання у сфері протидії рейдерству. Вісник КНУ ім. Тараса Шевченка. Економіка. 2014. Випуск 164. С. 19–24.
6. Муни О., Перез М., Макинава О., Голдсмит М. Участие в борьбе с взяточничеством и противодействию коррупции. Руководство для инвесторов и компаний. PRI, United Nations Global Compact. 2016, 36 с.
7. Ковальчук Т. Економіка України: рух вперед чи до минулих епох? Банківська справа: науково-практичне видання. 2018. № 1–2. С. 3–10.
8. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук та ін.; за заг. ред. М. І. Хавронюка. К., 2017. 445 с.
9. Мандибура В. О. Корупція: інституційна сутність та механізми подолання. К.: Парламентське видавництво, 2017. 488 с.
10. Rose-Ackerman, Susan (1999) Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, p. 35.
11. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, N47–48.
12. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, N49.
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення 12.07.2019).
14. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 12.07.2019).
15. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення 15.07.2019).
16. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011> (дата звернення 15.07.2019).
17. Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки: Проект Закону України. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/1.pdf>.
18. Сикора І. Новая правительственная антикоррупционная программа не позволит измерить прогресс Украины в борьбе с коррупцией. Украинский кризисный медиа центр. URL: <http://uacrisis.org/ru/23517-ivan-sikora> (дата звернення 22.04.2019).
19. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 29.04.2015 р. № 265. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF> (дата звернення 17.03.2019).
20. Смірнова В. Проблемне поле реалізації політичної волі в теорії і на практиці. Освіта регіону. № 4. 2011. С. 120.
21. Волошенко А. Антикорупційний дирижизм: державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в Україні: монографія. К.: Парлам. вид-во, 2018. 392 с.
22. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700 // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49.
23. Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.01.2017 № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17> (дата звернення 3.09.2019)
24. Transparency International Ukraine. URL: [www.ti-ukraine.org.ua](http://www.ti-ukraine.org.ua) (дата звернення 05.08.2019).
25. Бондаренко В., Єсімов С. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. Соціально-правові студії. 2018. Випуск 1. С. 42–49.
26. Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 576-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-2017-%D1%80> (дата звернення 4.09.2019)
27. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К., 1998–2004. Т. 5: П-С. С. 303.
28. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.

### References

1. Shevchuk V., Bakhurynskiy V. Jak podolaty rejderstvo i korupciju v Ukraini. K.: Gheoprynt, 2019, 82 s.
2. Bezzub I. Antykorupciynna polityka v Ukraini. Ghromadsjka dumka pro pravotvorennja: Informacijno-analitychnyj bju-leten na bazi operatyvnykh materialiv. Dodatok do zhurnalnogo «Ukraina: podiji, fakty, komentari». N10 (92). 2015. S. 19–28.
3. Brodman Gh., Rykanatyn F. Korny korupcyi. Vazhny ly ымочныe ynstytuty? / Gh. Brodman, F. Rykanatyn (per. s anghl.). World Bank, 2008, 22 s.
4. Busol O. Ju. Protydija korupciynij zlochynnosti v Ukraini u konteksti suchasnoji antykorupciynnoji strateghiji: dys...d-ra juryd. nauk: 12.00.08. NAN Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Koreckogho. K., 2015. 479 s.
5. Varnalij Z. S., Zhyvko Z. B. Rolj derzhavnykh instytucij v udoskonalenni derzhavnogho reghuljuvannja u sferi protydiji rejderstvu. Visnyk KNU im. Tarasa Shevchenka. Ekonomika. 2014. Vypusk 164. S. 19–24.
6. Muny O., Perez M., Makynava O., Gholdsmyt M. Uchastye v borjbe s vzjatochnychestvom y protyvodejstvyy korupcyi. Rukovodstvo dlja ynvestorov y kompanij. PRI, United Nations Global Compact. 2016, 36 s.
7. Kovalchuk T. Ekonomika Ukrainy: rukh vpered chy do mynuljykh epokh? Bankivsjka sprava: naukovy-praktychne vydannja. 2018. # 1–2. S. 3–10.
8. Aljternatyvnyj zvit z ocinky efektyvnosti vprovadzhennja derzhavnoji antykorupciynnoji polityky / M. I. Khavronjuk, I. B. Koliushko, V. P. Tymoshuk ta in.; za zagh. red. M. I. Khavronjuka. K., 2017. 445 s.
9. Mandybura V. O. Korupcija: instytuciynna sutnistj ta mekhanizmy podolannja. K.: Parlamentsjke vydavnyctvo, 2017. 488 s.
10. Rose-Ackerman, Susan (1999) Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, p. 35.
11. Kryminaljna konvencija pro borotjbu z korupcijeju // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy (VVR), 2007, N47–48.
12. Konvencija Orghanizaciji Ob'jednanykh Nacij proty korupciji // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy (VVR), 2007, N49.
13. Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnja 2015 roku «Pro Strateghiju nacionaljnoji bezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 travnja 2015 roku N287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (data zvernennja 12.07.2019).
14. Pro Strateghiju stalogho rozvytku «Ukraina-2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 r. N5/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (data zvernennja 12.07.2019).
15. Pro zasady derzhavnoji antykorupciynnoji polityky v Ukraini (Antykorupciynna strateghija) na 2014–2017 roky: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1699-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (data zvernennja 15.07.2019).
16. Pro Nacionaljnu antykorupciynnu strateghiju na 2011–2015 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 21 zhovtnja 2011 r. № 1001/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/10> (data zvernennja 15.07.2019).
17. Pro Antykorupciynnu strateghiju na 2018–2020 roky: Proekt Zakonu Ukrainy. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/1.pdf>. (data zvernennja 15.07.2019).
18. Sikora I. Novaya pravitelstvennaya antikorrupcionnaya programma ne pozvolit izmerit progress Ukrainy v borbe s korruptsiej. Ukrainskiy krizisnyy media tsentr. URL: <http://uacrisis.org/ru/23517-ivan-sikora> (data zvernennja 22.04.2019).
19. Pro zatverdzhennja Derzhavnoji proghramy shhodo realizaciji zasad derzhavnoji antykorupciynnoji polityky v Ukraini (Antykorupciynnoji strateghiji) na 2015–2017 roky: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 29.04.2015 r. N265. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF> (data zvernennja 17.03.2019).
20. Smirnova V. Problemne pole realizaciji politychnoji voli v teoriji i na praktyci. Osvita rehionu. N4. 2011. S.120.
21. Voloshenko A. Antykorupciynnyj dyryzhizm: derzhavni reghuljatorni imperatyvi protydiji systemnij korupciji v Ukraini: monoghrafija. K.: Parlam. vyd-vo, 2018. 392 s.
22. Pro zapobighannja korupciji: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnja 2014 r. № 1700 // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy. 2014. № 49.
23. Metodychni rekomendaciji shhodo pidghotovky antykorupciynnykh proghram orghaniv vlady: Rishennja Nacionaljnogho aghentstva z pytanj zapobighannja korupciji vid 19.01.2017 № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17> (data zvernennja 3.09.2019)
24. Transparency International Ukraine. URL: [www.ti-ukraine.org.ua](http://www.ti-ukraine.org.ua) (data zvernennja 05.08.2019).
25. Bondarenko V., Jesimov S. Transparentnistj jak pryncyp dijalnosti orghaniv publicnogo upravlinnja v umovakh vykorystannja informacijnykh tekhnologij. Socialjno-pravovi studiji. 2018. Vypusk 1. S. 42–49.
26. Pro skhvalennja Strateghiji komunikacij u sferi zapobighannja ta protydiji korupciji: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 serpnja 2017 r. № 576-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-2017-%D1%80> (data zvernennja 4.09.2019).
27. Jurydychna encyklopedija: v 6 t. / redkol.: Ju. S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. K., 1998–2004. T. 5: P-S. S. 303.
28. Baghatomovnyj jurydychnyj slovnyk-dovidnyk / I. O. Gholubovsjka, V. M. Shovkovyj, O. M. Lefterova ta in. K.: Vydavnycho-polighrafichnyj centr «Kyjivskij universytet», 2012. 543 s.

**Ковач Валерія Омелянівна**

*кандидат технічних наук, заступник директора з наукової роботи  
Навчально-науковий інститут неперервної освіти  
Національного авіаційного університету*

**Ковач Валерия Емельяновна**

*кандидат технических наук, заместитель директора по научной работе  
Учебно-научный институт непрерывного образования  
Национального авиационного университета*

**Kovach Valeriia**

*PhD, Deputy Director for Research  
Educational-Scientific Institute of Continuing Education of the  
National Aviation University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-6207

## АНАЛІЗ СУЧАСНИХ МОДЕЛЕЙ ПРАЦІ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ МОДЕЛЕЙ ТРУДА ANALYSIS OF CURRENT LABOR MODELS

**Анотація.** У статті проведено аналіз сучасних моделей праці з метою можливого використання Україною зарубіжного досвіду для визначення умов та чинників формування й функціонування національної моделі ринку праці. Виокремлено два основних види ринку праці: загальнонаціональний та внутрішньофірмовий. Надано пропозиції щодо покращення державного регулювання ринку праці. Запропоновано концептуальну програму реформ, яка поєднує кроки з дерегулювання ринку праці та заходи посилення механізмів управління. Показано, що підвищуючи «ціну» за відхилення від вимог закону і контрактних положень, але одночасно роблячи формальні обмеження «дешевшими», мінімізуючи їх число і спрощуючи їх зміст, можна пришвидшити ефективність розвитку української моделі праці та більш гармонізувати її у відповідності до міжнародних вимог.

**Ключові слова:** ринок праці, моделі праці, державне регулювання, механізми управління.

**Аннотация.** В статье проведен анализ современных моделей труда с целью возможного использования Украиной зарубежного опыта для определения условий и факторов формирования и функционирования национальной модели рынка труда. Выделены два основных вида рынка труда: общенациональный и внутрифирменный. Даны предложения по улучшению государственного регулирования рынка труда. Предложена концептуальная программа реформ, которая сочетает шаги по дерегулированию рынка труда и мер усиления механизмов управления. Показано, что повышая «цену» за отклонение от требований закона и контрактных положений, но одновременно делая формальные ограничения, минимизируя их число и упрощая их содержание, можно ускорить эффективность развития украинской модели труда и более гармонизировать ее в соответствии с международными требованиями.

**Ключевые слова:** рынок труда, модели труда, государственное регулирование, механизмы управления.

**Summary.** The article analyzes modern models of labor market in order to use foreign experience to determine conditions and factors of formation and functioning of the national model of the labor market. There are two main types of labor market: national and internal organization. Suggestions for state regulation improving of the labor market are given. A conceptual reform program is proposed, which combines steps to deregulate the labor market and measures to strengthen governance mechanisms.

**Key words:** labor market, labor models, state regulation, management mechanisms.

**Постановка проблеми.** У різних країнах формування трудових відносин історично відбувалося не одночасно. В результаті в окремих групах країн або окремих країнах виникли певні відмінності. Країни відмінності у формуванні ринків праці пов'язані з відмінностями в наймі, заповненні фірм робочою силою, підготовці персоналу, організації профспілок, історичних традиціях. Якщо розглянути ринок праці з цієї точки зору, то можна виокремити два основних види: зовнішній (загальнонаціональний) і внутрішній (внутрішньофірмовий) ринок.

Зовнішній національний ринок праці характеризується відкритістю, доступністю, конкурентністю для всіх осіб найманої праці. Заповнення робочих місць здійснюється шляхом набору основної маси робочої сили, підготовленої поза межами підприємства. Це означає, що останнє визнає диплом, сертифікат навчальних закладів, які знаходяться поза їх контролем. На самому ж підприємстві основною формою підготовки залишається учнівство. Наймання працівників відбувається індивідуально. Проте, на цей процес чинить вплив держава через законодавство. Працедавець повинен враховувати закони «Про зайнятість населення», «Про мінімальну заробітну плату», «Про охорону праці» та інші, що належать до соціально-трудових відносин. Працівник також виходить із цих законів. Величина заробітної плати встановлюється шляхом переговорів, торгу, узгодження інтересів сторін. Внутрішньофірмовий ринок праці характеризується закритістю, слабкою конкурентністю. Рух робочої сили здійснюється в основному у межах фірми, тобто перехід (переведення) робочої сили з одного робочого місця на інше, опанування суміжних спеціальностей. Наймання основної маси працівників здійснюється шляхом колективних переговорів після закінчення терміну дії попереднього договору.

У результаті узгодження позицій, вирішення спірних питань укладається черговий колективний договір. Він також враховує обов'язкові до виконання норми, що передбачаються законодавством. Підготовка персоналу здійснюється в основному всередині підприємства і переслідує цілі конкретного підприємства. Внутрішньофірмові ринки відособлені один від одного. На них відкладає відбиток характер виробництва і внутрішній розпорядок роботи. Тому кадри тієї або іншої фірми мають незначну конкурентоспроможність на зовнішньому ринку. Цей вид ринку розв'язує дві задачі: 1) забезпечення процесу передачі специфічних знань і внутрішньофірмового досвіду від старих працівників до нових; 2) запобігання витоку накопичених знань і досвіду за межі фірми.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У зв'язку з відкритістю економіки України питання розвитку національного ринку праці потребує осмислення як складової частини ширшої теорії динамічної системи — глобалізації регіональних

ринків. Ця точка зору знайшла віддзеркалення в дослідженнях В. Близнюк, М. Корчун, К. Курсон, Е. Лібанової, П. Мазурок, О. Новікової, Н. Павловської, О. Павловської, І. Петрової, О. Терещенко та ін. Зазначені вчені відмічають необхідність осмислення внутрішньокраїнних процесів у нерозривному зв'язку з динамікою світової економіки [1–5].

**Викладення основного матеріалу.** Розглянемо американську модель. У США історично проводиться політика підтримки конкурентного стану економіки, недопущення її високої централізації, заохочується активна роль підприємців, життєва настанова працівників на індивідуальний успіх, на заробляння грошей.

Для американської політики зайнятості характерна орієнтація на високу територіальну мобільність працівників між підприємствами, на закінчену професійну підготовку в навчальних закладах (отриманий диплом, сертифікат), на визнання професійно-кваліфікаційного рівня працівників при зміні фірми, на прагнення звести витрати підприємства на виробниче навчання до мінімуму. Заробітна плата на таких підприємствах встановлюється контрактами, колективними договорами з урахуванням попиту і пропозиції робочої сили, класифікації робіт за складністю, продуктивності праці, можливостей підприємств. Є особливості в організації і змісті діяльності профспілок. Вони, як правило, будуються за професійною ознакою [6].

Страхування з безробіття здійснюється на державно-штатній основі. Державним законом визначені загальні принципи страхування з безробіття, деталізовані законодавством кожного із штатів. Підприємства і працівники виплачують внески окремо до фондів страхування з безробіття штатів і до Федерального фонду. Основна сума фондів утворюється за рахунок податків з підприємців, що встановлюються у відсотковому співвідношенні до виплаченої заробітної плати. Результатом такої політики є вища територіальна і професійна рухливість, відносно високий рівень безробіття (порівняно з Японією і Швецією), що характеризує переважання зовнішнього ринку. Але в США є і внутрішній ринок праці. Прикладом служить найбільша компанія ВМ, що створила для своїх працівників довічні гарантії зайнятості, безперервне зростання прибутків, численні соціальні пільги і заохочення [8].

Японська модель. Відмінною рисою японської моделі ринку праці є «система довічного найму», що передбачає гарантії на весь термін трудової діяльності працівників. Ці гарантії є результатом практики відносин, що склалися, між найнятими робітниками і підприємцями, власниками капіталу. Вони законодавчо не оформлені, але підтримуються профспілками; забезпечується лояльність останніх у ставленні до фірми. Це закрыта модель ринку праці, внутрішній ринок. Після кризи 1974–1975 рр. у Японії почав розвиватися і зовнішній ринок, схо-

жий більше на класичний, обслуговуючий дрібні підприємства.

І для внутрішнього, і для зовнішнього ринку Японії найважливішою рисою є стабільна зайнятість, характерна не лише для періоду високих темпів зростання економіки, але й після входження в смугу нестійкого розвитку. Використання працівників протягом тривалого часу дозволяє компанії організувати професійну підготовку і підвищення кваліфікації на внутрішньофірмовому рівні відповідно до структури робочих місць, науково-технічного прогресу, модифікації продукції, що випускається, заздалегідь передбачати професійну мобільність усередині фірми, виховувати у працівників творче ставлення до праці, до високої якості роботи. Керівництво фірми на власний розсуд переміщує працівника з одного місця на інше, з одного підрозділу в інший [7–8].

Є особливості і в формуванні заробітної плати. Вона протягом тривалого часу залежала в основному від стажу і віку, але сьогодні враховується кваліфікація і ефективність праці. Стара система організації заробітної плати стимулює тривалий стаж роботи, перешкоджає вільному переходу працівників на інші підприємства.

Для японської моделі характерне патерналістське ставлення керівників компанії до персоналу, увага до невиробничої сторони життя працівників і зацікавленість останніх в усіх аспектах діяльності підприємства. Велику роль у цьому ставленні відіграють гуртки якості. Деякі дослідники вбачають коріння таких відносин у державній системі. Інші стверджують, що в основі такої системи зацікавленість працедавців у захисті своїх інвестицій в робочу силу. Система довічного найму зумовлює певною мірою і вирішення проблем скорочення виробництва і звільнення працівників за рахунок скорочення робочого часу, переведення працівників на дочірні підприємства, на підприємства інших фірм згідно з взаємною угодою. Ці заходи стримують зростання безробіття. У 1970–90-ті рр. сталося загострення проблеми зайнятості населення, викликане прискороною трансформацією виробничої структури, зростанням технічної оснащеності виробництва.

Спостерігалася нестача кваліфікованої робочої сили при зростанні загального безробіття. Центр тяжіння в структурі зайнятості став зміщуватися у бік третинного сектора, де переважали малі підприємства. У зв'язку з цим здійснювалася модифікація системи довічного найму, зменшувалася частка постійно зайнятих. Відмінна риса внутрішнього ринку праці в Японії — створення і функціонування самостійних профспілкових організацій усередині компаній.

Шведська модель. Своєрідність шведської моделі в активній політиці зайнятості, що проводиться державою. Державні органи приділяють велику увагу підвищенню конкурентоспроможності робочої сили через професійну підготовку і перепідготовку працівників, створення робочих місць як в держав-

ному секторі, так і шляхом субсидування приватних компаній, поєднання тих, хто шукають роботу і вакантних місць, у тому числі й через інформацію і профорієнтацію, виплату допомоги з переїзду до нового місця роботи. На дані цілі Швеція витрачає більше коштів, чим будь-яка держава, хоча бюджетні асигнування на підтримку зайнятості більші, ніж в інших індустріально розвинених країнах. На допомогу з безробіття витрачалося 2,7% валового внутрішнього продукту (ВВП), а на програми підтримки зайнятості й перепідготовку робочої сили — 3,5% ВВП [9].

Політика в галузі зайнятості тісно пов'язана із загальними економічними заходами, зокрема, з обмежувальною податковою політикою, «політикою солідарності» в заробітній платі, підтримкою слабких груп населення, галузей і регіонів, визначених державною програмою переважного розвитку. Обмежувальна податкова політика в Швеції спрямована на заборону інфляції встановленням відповідних непрямих податків на товари, що зменшують попит на них і що примушують менш прибуткові підприємства припинити свою діяльність.

Держава активно підтримує зайнятість у секторах, які забезпечують соціально необхідні послуги в регіонах, де традиційна промисловість знаходиться в занепаді. Така взаємопов'язана комплексна політика держави підтримує високий попит на робочу силу і високу зайнятість в країні. І хоча вона не забезпечує роботу всім, але обмежує безробіття невеликою питомою вагою. Ця політика іноді дає збої і від неї відмовляються, особливо коли до влади на зміну соціал-демократам приходять праві партії, але частіше вієте знову повертаються до неї. Соціал-демократичний уряд останнім часом ослабив увагу до боротьби з безробіттям і в 1990-ті рр. вона почала зростати.

Принципова відмінність сучасного підходу до проблем ринку праці полягає в наступному. Інтернаціоналізація господарських зв'язків може стати для відсталі економіки каналом внутрішньої дестабілізації, руйнування економічної цілісності. В той же час глобалізація продовжує залишатися головною визначальною формою світового розвитку на початку XXI століття. Тому від міри залученості держав перехідного типу до світових процесів залежатиме їх роль у новому світовому економічному ладі, що формується. Разом з поступальним розвитком виробництва, науки, техніки міняється зміст і характер праці. Володіння передовими технологіями здатне значно ослабити потреби в трудових ресурсах і здійснити переворот у самому змісті праці [10].

Лідруючі позиції провідних країн і передусім США в інформаційних технологіях спроможні безпосередньо деформувати світовий ринок праці до стану односторонньої залежності. Це нова якість міжнародних економічних відносин, що впливають із самих властивостей науково-технічної революції, її сучасного етапу, а також глобалізації та



інтернаціоналізації в умовах практично згорнутої конкуренції, примушує по-новому поглянути на багато положень теорії порівняльних переваг на основі чинників виробництва.

Ставка на інформаційні ресурси, в тому числі високоосвічені кадри в новій глобальній інформаційній економіці, що виступає як головний чинник, здатний зберігати енергію людини (через вдосконалення технологій, поглиблення і розширення знань про об'єктивний світ, тобто збільшення об'єму інформації та прискорення науково-технічного прогресу) і скорочувати суспільно необхідну працю, а отже, підвищувати продуктивність праці. В результаті виробництво збільшується винятково за рахунок чинника продуктивності праці, а вироблені продукти є результатом діяльності всього суспільства, а не одного суб'єкта господарювання, оскільки до інформаційної сфери в тією чи іншою мірою причетне все населення [11].

У зв'язку з цим, ґрунтуючись на аналізі теоретичних положень М. Тодаро, І. Тинбергена, І. Шумпетера, загальною тенденцією стає послаблення крайньої залежності від наявності традиційних чинників виробництва і в цьому закладена основа такого відносно нового явища, як локалізація [12].

Тому важливим стає вивчення питань ефективності освоєння нових унікальних чинників кожної країни. В той же час, в умовах глобалізації, окремі країни вже втратили властивості саморозвитку, передавши їх світовому господарству в цілому. Земля і капітал, через свою специфіку, можуть бути інтегровані в господарський оборот нового інформаційного світового суспільства. Незатребувана ж праця і особливо напівкваліфікована, чинячи зворотний вплив, через зростання матеріально незабезпеченого перенаселення в планетарному масштабі, може звести нанівець ефект глобалізації для провідних країн.

Тяжке положення країн, що знаходяться на периферії глобалізації, посилює викликана нею зростаюча мобільність висококваліфікованих працівників, які мігрують у привабливіші умови праці. Це може обернутися для країн-донорів, повною втратою національної інтелектуальної безпеки. Нейтралізацією позначених проблем могли б стати наступні заходи: розробка нової державної політики зайнятості, спрямованої на модифікацію надлишкового тиску праці у високотехнологічній світовій економіці; підвищення рівня, якості життя населення і об'єднання зусиль у цьому напрямі периферійних країн глобалізації.

Провідні постіндустріальні держави давно вже не покладаються на ринкові відносини. Світова економіка в цілому розвивається в іншому напрямі. Творчий потенціал сучасної системи господарювання полягає в організованому використанні капіталу, праці й техніки, що стало можливим завдяки широкій заміні ринку плануванням. Практика провідних країн показує, що в усіх областях, які відносяться

до господарської діяльності, панує глибоко раціональний і детермінований підхід.

Вплив ринкових чинників на зайнятість дуже згубний. Низька і нерегулярно виплачувана заробітна плата, нерегламентований робочий день, відсутність будь-яких соціальних гарантій, пільг і допомоги, обтяжливі, але тільки для працівників, а не для працедавців. Сукупність негативних характеристик є звичною для сучасної України. Такий типовий зразок розвитку, що заохочується ринком. Ці недоліки загальновідомі. Через них пройшли всі розвинені країни, які прийшли до розуміння, що тільки держава може змусити працедавців використовувати трудові нормативи, нав'язуючи їм не такий прибутковий, але бажаніший у суспільному відношенні спосіб дій.

Надання субсидій для компенсації втрачених вигід заважає власникам робити те, що їм уявляється природним правом, а саме: одержувати максимальний дохід. У свою чергу, держава вживає заходів щодо забезпечення соціальної і політичної стабільності суспільства, приділяючи значну увагу підтримці малого і середнього бізнесу, у якому зайнята більшість населення.

Успішне планування у сучасних високотехнологічних галузях і застосування інформаційних технологій з дорогою технікою потребує, щоб держава гарантувала відшкодування витрат, урахувавши витрати на дослідження і розробку, з подальшим забезпеченням збуту вироблюваної продукції. В результаті ринок вже не є трансцендентальним регулювальником економічної поведінки. Більше того, в регулюючій ролі держави реалізується взаємопроникнення її інтересів з підприємцями. Це впливає з того, що соціальні настанови держави спрямовані на забезпечення життєвого рівня населення. Вони в цілому забезпечують через держзамовлення підприємцям постійний рівень споживання їх продуктів і гарантії інвестиціям [13].

Розвиток міжнародної торгівлі в останні роки є найбільш важливим проявом економічної глобалізації. Все активніше залучаються до процесу інтернаціоналізації продукти (послуги), що дотепер не брали участі в міжнародній торгівлі. Це, в першу чергу, сервісні, транспортні, банківські й страхові послуги. При цьому інтернаціоналізація сфери послуг, мабуть, є одним з основних чинників, що викликали останнім часом зростання зайнятості в цьому секторі. Розвиток міжнародної торгівлі, як відомо, має як об'єктивну основу нерівномірність розподілу економічних ресурсів між країнами (корисних копалин, робочої сили, капіталів і так далі), інтернаціоналізацію продуктивних сил і відмінності у вживаних технологіях, ширші можливості різноманітності структуру споживаних благ, поліпшити якість життя і так далі.

У світовій економічній науці нині ніким не заперечується той факт, що міжнародна торгівля і спе-

ціалізація виробництва приносять взаємні вигоди практично усім країнам.

При вивченні дії світової торгівлі на національний ринок праці в Україні початковою передумовою є вивчення структури експорту й імпорту з точки зору їх трудомісткості, тобто порівняльних витрат виробництва імпортованої та експортованої продукції. Тут, проте, необхідно зробити одне важливе зауваження. Оскільки витрати живої праці є лише частиною загальних витрат на виробництво продукції, структура експорту й імпорту може бути ефективною з економічної точки зору (максимізація вигід в сумарному грошовому виразі від відмінностей внутрішніх і світових цін) і неефективною — з соціальної (негативний баланс робочих місць унаслідок відмінностей в трудомісткості експортованої та імпортованої продукції, зміна умов і структури зайнятості населення, погіршення умов відтворення робочої сили, неефективне використання накопиченого в країні людського капіталу і так далі).

Важливо також враховувати, що до наслідків входження країни в систему міжнародного поділу праці й розширення масштабів зовнішньої торгівлі відносяться ефекти заміщення одних видів робочих місць і характеру зайнятості на інші в результаті зміни відносних цін на торговельні потоки і ефекти доходу (статистичні й динамічні), що проявляються в мультиплікативній дії зовнішньої торгівлі на національний дохід й розширенні можливостей для зайнятості в майбутньому. Динаміка і структура зовнішньої торгівлі чинить істотний вплив на якісні характеристики зайнятості, освітній і професійно-кваліфікаційний потенціал національної робочої сили, рівень і динаміку заробітної плати, перспективи зайнятості і, відповідно, масштаби структурного безробіття в країні. Висока конкурентоспроможність значної частини імпортованих товарів високої міри готовності на внутрішньому ринку призводить не лише до скорочення робочих місць у відповідних галузях, посилюючи у такий спосіб структурне безробіття, але й до погіршення умов зайнятості.

Підприємства галузей, які зіткнулися з жорсткою конкуренцією іноземних товаровиробників, об'єктивно прагнуть до скорочення витрат виробництва, у тому числі і витрат на робочу силу. Це проявляється в таких формах, як припинення фінансування підприємствами власних об'єктів соціальної сфери і передача їх на баланс місцевих органів, зниження частки заробітної плати та інших виплат працівникам у складі собівартості продукції, зростання затримок виплат заробітної плати, її украй низький рівень і так далі. Політика України в галузі зовнішньої торгівлі є сьогодні одним з основних інструментів дії на національний ринок праці. Заходи щодо регулювання зовнішньоторговельних відносин можуть діяти на рівень зайнятості, її професійно-кваліфікаційну структуру, умови зайнятості й т. ін.

До заходів, покликаних оптимізувати міру відкритості української економіки з урахуванням її національних інтересів, з позиції потреб ринку праці, відноситься передусім додаткове введення обов'язкових критеріїв при визначенні зон захисту внутрішнього ринку товарів і послуг, а також міра перспективності тієї або іншої галузі з точки зору її експортної орієнтації. До них можна віднести: трудомісткість продукції, що виготовляється, робіт або послуг; показник утвореної місткості галузі; відносну величину всіх видів витрат, пов'язаних з можливим територіальним переміщенням і перепідготовкою робочої сили при скороченні відповідних виробництв та ін. З точки зору стану української економіки важливо також мінімізувати витрати вжиття протекціоністських заходів щодо захисту робочих місць шляхом заміщення щодо дорогих заходів (субсидії на підтримку умов зайнятості, тарифні обмеження) менш дорогими (зусилля із пом'якшення або відмови від антидемпінгових заходів щодо українських товарів, послідовні кроки у галузі зняття дискримінаційних умов торгівлі, різке скорочення нетарифних обмежень) [15].

За двадцять років економічних реформ у нас в країні сформувалася досить специфічна українська модель ринку праці. На жаль, її ключові особливості не до кінця усвідомлені навіть експертами, не говорячи вже про політиків або громадську думку. Загальна картина зазвичай губиться за обговоренням численних парадоксів і «нестандартних» механізмів пристосування. Український ринок праці сприймається швидше як нагромадження аномалій, ніж цілісна і по-своєму внутрішньо струнка система. Проте він поводить себе не хаотично, а підкоряється цілком визначеній логіці, що впливає з особливостей моделі, яка склалася [16].

Важливо відмітити, що ця модель ніким не конструювалася, не нав'язувалася «згори» відповідно до заздалегідь складеного плану. Вона формувалася спонтанно, під впливом рішень, які приймалися незалежно одне від одного державою, підприємцями і працівниками. Реакції основних учасників ринку праці, що взаємонакладаються, часто призводили до результатів, які ніким не прогнозувалися і для всіх виявлялися несподіваними. І якщо спочатку могло здаватися, що це якась випадкова аберация, то з часом ставало все очевидніше, що йдеться про стійкі форми трудових відносин, які самовідтворюються [17].

Українська модель ринку праці набагато гірше пристосована до того, щоб бути провідником економічного зростання. Зворотню стороною її «пластичності» стали уповільнена реструктуризація зайнятості, недоінвестування в специфічний людський капітал, низький рівень продуктивності праці. В умовах глибокої економічної кризи гнучкість, що досягалася за рахунок слабкості механізмів *enforcement*'а була важливим ресурсом адаптації,

допомагаючи виходити з шокового стану без збитку для стійкості всієї системи. Проте, полегшуючи короткострокову адаптацію, вона не створювала достатніх передумов для довгострокового реструктурування економіки. Ця модель явно неадекватна задачам досягнення стійкого економічного зростання і на новому етапі розвитку багато в чому втрачає сенс і виправдувальні мотиви.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Загальний вектор необхідних змін очевидний — це поступове зближення реальної і нормативної картин функціонування українського ринку праці. Говорячи конкретніше, програма реформ повинна поєднувати кроки з його дерегулювання із заходами щодо посилення механізмів управління.

Як і в інших ланках економічної системи, успіху тут можна добитися, тільки рухаючись двома зустрічними маршрутами — підвищуючи «ціну» за відхилення від вимог закону і контрактних положень, але одночасно роблячи формальні обмеження «дешевшими», мінімізуючи їх число і спрощуючи їх зміст. Адже саме непомірний тягар регламентації найчастіше породжує стимули до виведення економічної активності в тінь, до того, щоб діяти, обманюючи встановлені «правила гри». Існує і зворотний зв'язок: численність і надскладність регламентуючих норм послаблюють можливості ефективного «змушення». Чим прозоріше і необтяжливіше самі правила, тим легше стежити за їх дотриманням і домагатися їх виконання.

### Література

1. Акіліна О. В. Актуальні проблеми державного регулювання ринку праці в Україні / О. В. Акіліна // Статистика України. 2017. № 1. С. 90–96.
2. Кваша О. С. Ринок праці в Україні: аналіз сучасного стану та перспективи розвитку / О. С. Кваша // Миколаїв. Нац. ун-т ім. В. О. Сухомлинського. 2018. Вип. 22. С. 1074–1079.
3. Маршавін Ю. М. Регулювання ринку праці України: теорія та практика системного підходу: монографія / Ю. М. Маршавін. К.: Альтерпрес, 2011. 396 с.
4. Зуб М. Я. Фактори впливу на розвиток регіонального ринку праці за умов євроінтеграції / М. Я. Зуб // Вісник Хмельницького національного університету. 2009. № 5. С. 221–224.
5. Ільч Л. М. взаємодія ринків праці та освіти: сутність, характерні риси та модель функціонування / Л. М. Ільч // Економіка та держава. 2017. № 4. С. 69–74.
6. Калініченко Д. Р. Глобальний ринок праці: сучасні виклики для розвитку людського капіталу / Д. Р. Калініченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. С. 60–65
7. Кір'ян Т. Напрями та шляхи подальшого зменшення обсягів безробіття в Україні / Т. Кір'ян, М. Шаповал, С. Коваль // Вісник економічної науки України. 2013. № 2. С. 51–58.
8. Маршавін Ю. М. Регулювання ринку праці України: теорія та практика системного підходу: монографія / Ю. М. Маршавін. К.: Альтерпрес, 2011. 396 с.
9. Kovach Valeriia, Hurkovskiy Volodymyr Competition in labour relations sphere // Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal. 2019. 02(19).
10. Kovach Valeriia. Mechanism of personal management in labour market conditions / Kovach V., Hurkovskiy V., Deineha I. // Electronic scientific publication «Public Administration and National Security». 2019. № 5 (7).
11. Мезенцев К. Зовнішні трудові міграції в контексті зайнятості на ринку праці в Україні / К. Мезенцев, Н. Мезенцева // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2010. № 57. С. 8–11.
12. Ковач В. О. Властивості системи регулювання ринку праці / В. О. Ковач // Університетські наукові записки. 2019. Том 18. № 4 (72). С. 18–26.
13. Ришняк Н. М. Теоретичний аналіз ринку як складової економічної системи / Н. М. Ришняк // Економіка, Управління, Інновації. 2013. 2.
14. Рубежанська В. О. Функції та ключові напрями управління регіональним ринком праці / В. О. Рубежанська // Економіка і суспільство. 2016. Випуск 7. С. 582–589.
15. Федоренко В. Г. Ринок праці та соціально-економічна політика в Україні / В. Г. Федоренко, М. С. Федоренко // Економіка та держава. 2010. № 10. С. 62–64.
16. Федунчик Л. Г. Ринок праці в Україні: проблеми та напрями їх вирішення / Федунчик Л. Г. // Ринок праці та зайнятість населення. 2016. № 2. С. 31–34.
17. Шаповал В. М. Детермінація розвитку ринку освітніх послуг та ринку праці в Україні / В. М. Шаповал, О. О. Гетьман // Інноваційна економіка. 2014. № 4. С. 202–210.

### References

1. Akilina O. V. Actual problems of state regulation of the labor market in Ukraine / O. V. Akilina // Statistics of Ukraine. 2017. № 1. PP. 90–96.

2. Kvasha O.S. Labor market in Ukraine: analysis of the current state and prospects of development / O.S. Kvasha. Mykolaiv. 2018. V.22. PP. 1074–1079.
3. Marshavin Yu. M. Regulation of the labor market of Ukraine: theory and practice of the system approach: monograph / Yu. M. Marshavin. K.: Alterpress. 2011. 396 p.
4. Zub M. Ya. Factors influencing the development of the regional labor market in terms of European integration / M. Ya. Zub // Bulletin of Khmelnytsky National University. 2009. № 5. PP. 221–224.
5. Ilyich L. M. Interaction of labor and education markets: essence, characteristic features and model of functioning / L. M. Ilyich // Economy and State. № 4. 2017. PP. 69–74.
6. Kalinichenko D. R. Global labor market: modern challenges for human capital development / D. R. Kalinichenko // Scientific Bulletin of the International Humanities University. PP. 60–65.
7. Kiryan T. Directions and ways of further reduction of unemployment in Ukraine / T. Kiryan, M. Shapoval, S. Koval // Bulletin of Economic Science of Ukraine. 2013. № 2. PP. 51–58.
8. Marshavin Yu. M. Regulation of the labor market of Ukraine: theory and practice of the system approach: monograph / Yu. M. Marshavin. K.: Alterpress. 2011. 396 p.
9. Kovach Valeriia, Hurkovskiy Volodymyr Competition in labor relations sphere // Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal. 2019. 02(19).
10. Kovach Valeriia Mechanism of personal management in labor market conditions / Kovach V., Hurkovskiy V., Deineha I. // Electronic scientific publication «Public Administration and National Security». 2019. № 5 (7).
11. Mezentsev K. External labor migration in the context of employment in the labor market in Ukraine / K. Mezentsev, N. Mezentseva // Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. 2010. № 57. PP. 8–11.
12. Kovach V. O. Properties of the labor market regulation system / V. O. Kovach // University Scientific Notes. 2019. Volume 18. № 4 (72). PP. 18–26.
13. Rishnyak N. M. Theoretical analysis of the market as a component of the economic system / N. M. Rishnyak // Economics, Management, Innovations. 2013. № 2.
14. Rubezhanskaya V. O. Functions and key areas of regional labor market management / V. O. Rubezhanskaya // Economy and Society. 2016. Volume 7. PP. 582–589.
15. Fedorenko V. G. Labor market and socio-economic policy in Ukraine / V. G. Fedorenko, M. S. Fedorenko // Economy and State. 2010. № 10. PP. 62–64.
16. Fedunchik L. G. Labor market in Ukraine: problems and directions of their solution / Fedunchyk L. G. // Labor market and employment. 2016. № 2. PP. 31–34.
17. Shapoval V. M. Determination of market development of educational services and the labor market in Ukraine / V. M. Shapoval, O. O. Hetman // Innovative economy. 2014. № 4. PP. 202–210.

Стаття надійшла до редакції 10.09.2019

**Кошова Світлана Петрівна**

*Національна медична академія післядипломної  
освіти імені П. Л. Шупика*

**Кошева Светлана Петровна**

*Национальная медицинская академия последипломного  
образования имени П. Л. Шупика*

**Koshova Svitlana**

*Shupyk National Medical Academy of Postgraduate Education*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-6326

## **МЕХАНІЗМ ВПРОВАДЖЕННЯ АДАПТИВНОГО НАВЧАННЯ В ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

## **МЕХАНИЗМ ВНЕДРЕНИЯ АДАПТИВНОГО ОБУЧЕНИЯ В ПОДГОТОВКЕ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ**

## **MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF ADAPTIVE TRAINING IN TRAINING OF PUBLIC ADMINISTRATION SPECIALISTS**

**Анотація.** У статті щодо сутності механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління автор зосередив свою увагу на дослідженні таких правових категорій як «механізм», «адаптація», «соціальна адаптація», «педагогічна адаптація», «адаптивне навчання» та безпосередньо на понятті «адаптивного навчання фахівців з державного управління».

Обґрунтовано, що адаптивне навчання фахівців з державного управління повинно бути обов'язково професійно зорієнтованим на державному управлінні та похідних від нього дисциплінах. Також студент, який навчається на фахівця з державного управління повинен чітко усвідомлювати свою професійну значущість та обов'язковість щодо виконання поставлених перед ним завдань у інтерактивній формі. Особливістю адаптивного навчання фахівців з державного управління є самоорганізація, самоуправління студентів під час процесу інтерактивного навчання. Професійна діяльність викладача нерозривно пов'язується із навчальною діяльністю студента, в результаті якої проявляється самоаналіз, самооцінка, власний розвиток, самореалізація та відбувається самоадаптація.

Автором запропоновано власну детермінанту «адаптивного навчання фахівців з державного управління» як розгалужений процес навчання фахівців з державного управління, який спрямований на перетворення безпосередніх управлінських здібностей та, який відбувається за допомогою використання інформаційно-дидактичного забезпечення котре формулюється у відповідності особистісних якостей студентів-фахівців з державного управління, з метою досягнення ефективної результативності навчання. Також, у статті автором сформульовано «механізм» як сукупність відповідних способів, засобів, прийомів та методів, за допомогою яких відбувається досягнення поставлених завдань та цілей.

**Ключові слова:** механізм, механізм впровадження, адаптивне навчання, фахівці, державне управління, педагогічна адаптація, соціальна адаптація.

**Аннотация.** В статье о сущности механизма внедрения адаптивного обучения в подготовке специалистов по государственному управлению автор сосредоточил свое внимание на исследовании таких правовых категорий как «механизм», «адаптация», «социальная адаптация», «педагогическая адаптация», «адаптивное обучение» и непосредственно на понятии «адаптивного обучения специалистов по государственному управлению».

Обосновано, что адаптивное обучение специалистов по государственному управлению должно быть обязательно профессионально ориентированным на государственном управлении и производных от него дисциплинах. Также

студент, який навчається на спеціаліста по державному управлінню, повинен чітко усвідомлювати свою професійно-значущу важливість і обов'язковість по виконанню поставлених перед ним завдань в інтерактивній формі. Особливістю адаптивного навчання спеціалістів по державному управлінню є самоорганізація, самоуправління студентів в процесі інтерактивного навчання. Професійна діяльність викладача нерозривно пов'язана з навчальною діяльністю студента, в результаті якої проявляється самоаналіз, самооцінка, власне розвиток, самореалізація і відбувається самоадаптація.

Автором запропоновано власний детермінант «адаптивного навчання спеціалістів по державному управлінню» як розгалужений процес навчання спеціалістів по державному управлінню, який спрямований на перетворення неопосередкованих управлінських здатностей і, який відбувається за допомогою використання інформаційно-дидактичного забезпечення, яке формулюється в відповідності з особливостями особистості студентів-спеціалістів по державному управлінню, з метою досягнення ефективного результативності навчання. Також, в статті автором сформульовано «механізм» як сукупність відповідних способів, засобів, прийомів і методів, з допомогою яких відбувається виконання поставлених завдань і цілей.

**Ключові слова:** механізм, механізм впровадження, адаптивне навчання, спеціалісти, державне управління, педагогічна адаптація, соціальна адаптація.

**Summary.** In the article on the essence of the mechanism of introduction of adaptive learning in the training of public administration specialists, the author focused on the study of such legal categories as «mechanism», «adaptation», «social adaptation», «pedagogical adaptation», «adaptive learning» and directly on the concept «Adaptive training of public administration specialists».

It is substantiated that the adaptive training of public administration specialists must be professionally oriented in public administration and related disciplines. Also, a student studying to become a public administration specialist must be clearly aware of his / her professional significance and obligation to perform the tasks assigned to him / her in an interactive form. A feature of adaptive training of public administration specialists is self-organization, self-management of students during the process of interactive learning. The professional activity of the teacher is inextricably linked with the educational activity of the student, as a result of which self-analysis, self-assessment, own development, self-realization and self-adaptation take place.

The author proposes his own determinant of «adaptive training of public administration specialists» as an extensive process of training public administration specialists, which is aimed at transforming direct management skills and which occurs through the use of information and didactic support formulated in accordance with personal qualities of public students. management, in order to achieve effective learning. Also, in the article the author formulates a «mechanism» as a set of appropriate methods, tools, techniques and methods by which to achieve the objectives and goals.

**Key words:** mechanism, implementation mechanism, adaptive learning, specialists, public administration, pedagogical adaptation, social adaptation.

**Постановка проблеми.** Дослідження сутності механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління на сьогоднішній день та у таких важких умовах підготовки фахівців у будь якій сфері публічного адміністрування є досить актуальним. Необхідно звернути увагу на те, що багато науковців досліджували адаптивне навчання під час підготовки фахівців фізико-математичного спрямування, педагогів, менеджменту, філології та з комп'ютерної інженерії тощо. Разом з тим, відсутні дослідження адаптивного навчання під час підготовки фахівців з державного управління. Саме тому, наріла необхідність у дослідженні саме механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління, яке на сьогоднішній день постає на первинний план у навчальному процесі щодо підготовки фахівців будь-якої сфери. Так, за допомогою впровадження інтерактивних методів навчання в освітній процес адаптивне навчання розкриває сучасні можливості підвищення результатів у навчанні, забезпечує найкращий темп засвоєння поданого матеріалу та забезпечує набуття відповідних компетенційних навичок.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику адаптаційного навчання в цілому досліджували як вітчизняні так і зарубіжні дослідники, але лише з точки зору філософії, соціології та психології, а саме: Р. Акофф [1], В. Биков [2], В. Борогов [3], М. Воронцова [4], О. Гагарін [5], Т. Гергей [6], Б. Гершунський [7], Р. Гуревич [8], С. Гончаренко [9], М. Жалдако [0], І. Зазюн [11], В. Кремень [1], С. Рубинштейн [1], Ю. Машбіц [1], Н. Морзе [1], О. Огієнко [1], Л. Петухова [1], А. Спірін [1], А. Співаковський [19] та інші.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є дослідити та узагальнити зарубіжний та вітчизняний досвід щодо механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління. З цієї ціллю необхідно дослідити такі складові елементи, які розкриватимуть сутність досліджуваної проблематики як «механізм», «адаптація», «адаптивне навчання» тощо.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах сьогоднішнього дня значного впровадження інформаційних технологій у навчально-освітні процеси школярів, студентів, слухачів та курсантів сприяє розвитку адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного

управління. Саме зазначена інформатизація підготовки фахівців з державного управління сприятиме підвищенню рівня якості освіти та підготовці досвідченого та витребуваного фахівця з державного управління на ринку праці. Треба відзначити те, що безпосередньо застосування адаптивного навчання під час підготовки фахівців з державного управління та використання при цьому інформаційно-комп'ютерних навчальних систем допомагає індивідуалізувати навчально-освітній процес та забезпечити належні умови для диференціювання навчального процесу в залежності від рівня підготовки та в залежності від відповідних потреб студентів. Під час застосування адаптивного навчання якісно здійснюється автоматизований контроль рівня та якості знань фахівців з державного управління. Також відбувається адаптація навчального процесу під відповідні навчальні плани, завдання та індивідуально-особистісні якості та особливості кожного студента.

Необхідно звернути увагу на те, адаптивне навчання обов'язково має впроваджуватися у навчально-освітній процес за допомогою відповідного механізму. Саме тому, назріла необхідність визначити такі правові категорії як «механізм», «адаптація», «адаптивне навчання» тощо.

Категорія «механізм» застосовується у тлумаченнях щодо забезпечення діяльності різних сфер публічного адміністрування, в результаті чого трактування її визначається безліччю наукових підходів, які тлумачать його у різних інтерпретаціях. Наприклад, у теорію економічної науки він трансформувався із природничої сфери. Разом з тим, дослідники технічної сфери визначають механізм як внутрішня будова, або якась система, пристрій, тобто наділені вузьким його трактуванням.

Розглянемо категорію «механізму» із енциклопедичних словникових джерел.

Так, Тлумачний словник економіста визначає «механізм» як пристрій, прилад, що здійснює ряд певних виробничих операцій, а, також як сукупність процесів, прийомів, методів, підходів або здійснення певних дій задля досягнення мети [20, с. 185].

Словник іншомовних слів наголошує на грецькому походженні терміну «механізм» та визначає його як сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ» [21, с. 431].

В економічному словнику економіки та права механізм трактується як сукупність організаційних структур, конкретних форм і методів управління, а також правових норм, за допомогою яких реалізуються діючі у конкретних умовах економічні закони [22].

Квасницька Р. С. та Джерелейко С. О. характеризують механізм як систему, що визначає послідовність здійснення певних процесів або порядок виконання відповідних робіт [23, с. 67].

Визначення терміну «механізм» в економічному розумінні означає систему (сукупність) заходів, чин-

ників, які функціонують у взаємозв'язку з метою підвищення ефективності, задоволення потреб суспільства, збільшення грошових потоків до бюджету тощо [24, с. 148].

Разом з тим, необхідно звернути увагу на те, що існує велика кількість категорійних трактувань «механізму» з різних точок зору, але наше дослідження зосереджено лише на управлінському аспекті.

Саме тому, відзначимо, що А. Кульман наголошував на існуванні великого числа механізмів, які є системою елементів та об'єктів управління, в якій відбувається перетворення впливу елементів управління на необхідний стан або їх реакцію, що має вхідні посилки і результируючу реакцію. Всередині кожного механізму лежить певний набір елементів, які пов'язані і тісно взаємодіють між собою заради вирішення спільних завдань і досягнення загальної мети існування усього механізму [25, с. 13]. Таким чином, механізм представляє собою систему процесів, прийомів та методів, які стають важливим інструментом для досягнення як коротко-, так і довгострокових цілей через прийняття правильних та своєчасних рішень [26].

Як бачимо, відсутнє єдине бачення та єдиний підхід щодо трактування такої категорії як «механізм». Саме тому, вважаємо за доцільне запропонувати власне визначення правової детермінанти «*механізм*» *під якою необхідно розуміти сукупність відповідних способів, засобів, прийомів та методів, за допомогою яких відбувається досягнення поставлених завдань та цілей.*

З метою дослідження механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління, на наш погляд, необхідно дослідити таку складову категорію як «адаптація» та «адаптивне навчання».

Треба зазначити, що поняття «адаптація» вперше було описане у другій половині XVIII століття німецьким фізіологом Н. Аубертом. Це явище він розглядав в якості характеристики пристосування органів зору та слуху людини до дії подразника. Таке розуміння «адаптації» в науці започатковано з біологічної позиції. Проте вказане притаманне не тільки біологічній сфері існування людини. Літературні першоджерела містять тлумачення психологічної і соціальної адаптації. Окреслені загальнонаукові аспекти цього поняття є зрозумілими з позиції діяльності та поведінки людини як сукупності біологічних, психологічних та соціальних складових при домінуванні останніх [27, с. 46].

Вивчаючи адаптацію молодих вчителів, О. Мороз зазначає, що процес адаптації — це не пасивне пристосування до колективу, а творчий комунікативний процес. У процесі соціальної взаємодії люди стикаються з труднощами і, пристосовуючись один до одного, виробляють нові способи взаємодії з соціальним середовищем [28, с. 65]. Соціальна адаптація, за О. Морозом, включає дві взаємопов'язані сторони:

- адаптацію до певного виду діяльності (предметну адаптацію);
- адаптацію до нового колективу (соціальну адаптацію).

Таким чином, науковець трактує діяльнісну (предметну) складову як частину соціальної адаптації [2].

Необхідно відзначити те, що у літературних джерелах визначені лише зовнішні чинники, що впливають на адаптивне навчання фахівців з державного управління. Основою цих чинників має бути взаємодія студента та викладача, що є безпосередніми учасниками адаптивного навчання під час підготовки фахівців з державного управління.

Згідно з логікою, адаптивне навчання має двобічний характер, який набуває особливої значущості в умовах особистісної та фахово-орієнтованої (інтерактивної) навчальної діяльності [29].

За умов інформаційно-репродуктивної системи освіти адаптація має практично однобічний характер і стосується студента, який має підлаштуватися до умов навчання, а реально — до вимог, які йому безальтернативно пропонує (нав'язує) викладач [29].

Якщо навчання трактується як взаємодія досвідів того, хто вчить, і того, хто навчається, то викладач насамперед має враховувати особливості студентів, з якими організовується навчальна діяльність, рівень їх актуального розвитку, інтелектуальних можливостей, пізнавального інтересу, рівень сформованості навчальної діяльності (вміння вчитися), здатність до оцінно-рефлексивної діяльності та ін. Врахування індивідуально-типологічних особливостей студентів є також формою адаптації викладача до суб'єкта навчальної взаємодії, а отже і до реальних умов навчальної діяльності [29].

В основі концепції системного розгляду процесу адаптації, яку запропонували В. Заслужанюк і В. Семиченко, покладено ідею про те, що це складне явище, яке має певну структуру табл. 1. Наведемо узагальнений перелік його підсистем [30, с. 196]:

Підсистеми, що відповідають за якість середовища, в якому працює студент, безпосередньо залежать від продуктивності діяльності (навчання як головного виду його діяльності). Зокрема, якщо йдеться про психологічний мікроклімат в академічній групі, то він є продуктом взаємодії суб'єктів діяльності на рівнях «студент-викладач», «студент-студент» [29].

Таблиця 1

Основі концепції системного розгляду процесу адаптації

№ з/п	Назва підсистеми процесу адаптації	Характеристика підсистеми процесу адаптації
1.	Підсистема енергетична	відображає ресурсні можливості організму, їх спроможність забезпечити функціонування основних систем організму в умовах підвищення енерговитрат. Психологічними еквівалентами, що відображають тенденції адаптування на цьому рівні, можуть бути самооцінка співвідношення самопочуття, активності, настрою та стану нервово-психічного напруження
2.	Підсистема середовища	відображає вставлення людини та тих зовнішньо-предметних умов, що її оточують. Зміна умов може бути повною або частковою. Показниками адаптації, яка відбувається на середовищному рівні, можуть бути відповіді на прямі запитання (задоволеність чи незадоволеність відповідними аспектами життя) чи опосередковані (впевненість, що відповідний вибір був би знову зроблений).
3.	Підсистема діяльнісна	відображає здатність людини виконувати дії, що становлять зміст відповідної діяльності. По-перше, це передбачає засвоєння нових дій; по-друге — подолання вже напрацьованих навичок, які в нових умовах є недоцільними; по-третє — часові витрати на виконання цих дій. Показниками адаптації до діяльності можуть бути наявність уникнення труднощів та помилок у виконанні основних видів діяльності, доцільний розподіл навантаження протягом доби, тижня.
4.	Підсистема соціальна	відображає входження людини в нове соціальне середовище. Соціальний аспект адаптації характеризується, з одного боку, ступенем прийняття людиною норм та правил життя в новій соціальній спільноті, а з іншого — ступенем прийняття цієї людини соціальним оточенням. Показники, що відображають тенденції соціальної адаптації: задоволення людини групою, до складу якої вона входить; співпадання індивідуальних і соціальних цінностей; соціально сприятлива позиція.
5.	Підсистема особистісна	відображає загальний результат адаптації, коли людина відчуває психологічний комфорт від ситуації свого життя, приймає її як конструктивно значущу, що відкриває подальші перспективи розвитку. Показниками особистісного рівня адаптації можуть бути: зниження особистісного рівня тривожності; відсутність бажання змінити життєву ситуацію; домінування позитивних емоцій (оптимістична гіпотеза); впевненість у собі, у власних силах, у здатності вирішити проблеми свого життя; стійка адекватна самооцінка



Ефективна організація діяльності визначає чіткий розподіл та програмування функцій учасників навчальної діяльності, комплекс домінуючих цінностей, а, отже, й узгоджену взаємодію при виконанні сумісних навчальних завдань. Такий рівень діяльності неодмінно супроводжується взаєморозумінням, взаємопідтримкою, вибором адекватних форм комунікації, і, нарешті, — відчуттям спільного успіху і своєї причетності до нього [29].

У відповідності до сутності нашого дослідження, на наш погляд, необхідно проаналізувати як різновид адаптації, а саме соціальної адаптації.

Необхідно зауважити, що під соціальною адаптацією дослідники вбачають різний її зміст та трактують її неоднозначно.

Разом з тим, вони вважають, що соціальна адаптація охоплює всю сукупність видів діяльності призначеної людині. З цієї позиції структура адаптивної діяльності містить оцінку характеру і значущості змін; здійснення на цій основі необхідної корекції поведінки особистості і перетворення середовища. Тому соціальну адаптацію розглядають як вид взаємодії особистості з соціальним середовищем, в процесі якого узгоджуються вимоги і очікування учасників. Вона містить інші рівні взаємодії (біологічну і психологічну) [31, с. 20].

На основі механізму адаптації у трьох її різновидах була сформована адаптаційно-розвивальна концепція соціалізації, яка дозволяє коригувати зміст і форми освіти як одного із механізмів соціалізації [32, с. 78].

Педагогічні аспекти адаптації в літературних першоджерелах розглядають у контексті освітньої (педагогічної) адаптації, під яким Д. Ловцов розумів як цілеспрямований процес погодженої взаємодії суб'єктів навчання з урахуванням їх можливостей і дидактичного середовища, регульованого за допомогою спеціальних дидактичних засобів і методів [33, с. 24]. Однозначної позиції дотримуються й Н. Ржецький та Т. Шамова, відповідно до якої вони розглядають явище освітньої адаптації як підхід до навчання в контексті практичних вимог до освітнього процесу [34, с. 15; 35, с. 36], В. Борогев, В. Сорочинська, В. Штифурак визначають як процес пристосування до умов професійного становлення [36, с. 13; 37, с. 384; 38, с. 7], О. Плотнікова, В. Перевяцько формулюють її як пристосування студентів до інноваційних форм подачі навчального матеріалу в контексті дидактичної адаптації [39, с. 21; 40, с. 225], В. Беспалько, А. Іванов, І. Зінченко визначають її як складову адаптивних систем в освіті [41, с. 134; 42; 43, с. 108], Г. Полякова — як підхід до управління освітою [44, с. 8], О. Солодухова, Н. Чайкіна — як процес входження у викладацьку діяльність [45, с. 35; 46, с. 175], як реалізацію адаптивної технології навчання [47, с. 750]. Освітня адаптація у науково-педагогічній літературі також висвітлена як складова адаптивних платформ навчання, зокрема, віртуального характеру [48, с. 56].

Наше дослідження спрямовується на педагогічну адаптацію, яка є джерелом адаптивного навчання під час підготовки фахівців з державного управління.

Так, В. Шарко під поняттям «освітня адаптація» розуміє зміну структури якостей тих, хто навчається, їх інтелектуальної, емоційної, комунікаційної і практичної сфери активності у відповідності до того педагогічного середовища, до якого вони потрапляють [49, с. 136]. Саме цей науковець акцентує значну увагу на педагогічній адаптації як безпосереднього елементу адаптивного навчання, у нашому випадку при підготовці фахівців з державного управління.

Необхідно зауважити те, що освітня адаптація, із проведеного аналізу наукових поглядів, здійснюється за допомогою формулювання адаптивного навчання.

В. Бондарь та І. Шапошнікова адаптивне навчання розуміють як явище із широким спектром впливу особистості на оточуюче її освітнє, соціальне, морально-етичне середовище, або навпаки — впливу зовнішніх і внутрішніх чинників на особистість» [50, с. 37].

Адаптивне навчання у закладах профільної середньої освіти трактують як діалектичну єдність двох процесів: адаптації дитини до навчання й адаптації навчання до індивідуальних особливостей дитини, що вбачає пристосування до сучасних вимог часу всіх елементів педагогічної системи: цілей, змісту, методів, способів, засобів навчання, форм організації пізнавальної діяльності, діагностики результатів [51, с. 109].

Розглядаючи адаптивне навчання в контексті управління освітньою системою у закладах вищої освіти, у педагогічних дослідженнях визначено його основні функції. До них віднесено полегшення й стимулювання діяльності студентів у процесі фахової підготовки, максимально наближеної до професійної; створення інтелектуальної та емоційної атмосфери у процесі навчання через досвід; надання педагогічної допомоги та психологічної підтримки у розв'язанні проблемних, професійно значимих ситуацій інтерактивними, фахово-доцільними методами безпосередньої взаємодії учасників освітнього процесу [52, с. 37].

Аналіз науково-педагогічної літератури з проблеми адаптивного навчання засвідчив наявність ґрунтовних досліджень, у яких наведена характеристика освітньої адаптації як бінарної системи. Керуючись цим положенням, поняття «адаптаційного» та «адаптивного» навчання розмежовують. Під першим поняттям розуміють пристосування студента до навчання у виші, під другим — підлаштування всієї освітньої системи під тих, хто навчається [53, с. 123].

А. Калашнікова до поняття «освітня адаптація» відносить адаптацію до навчально-пізнавальної діяльності студентів та дидактичну адаптацію. На думку науковця, ці два взаємопов'язані процеси здійснюються крізь взаємний вплив зовнішніх та внутрішніх складових. При цьому дидактична

адаптація передбачає домінування зовнішніх складників як особливостей дидактичної системи вищої освіти. Домінування внутрішніх складників притаманне адаптації навчально-пізнавальної діяльності студентів-першокурсників до умов професійного становлення [54].

На наш погляд, розмежування вищевизначених категорій є недоречним. Саме тому, освітню адаптацію доречно визначити у навчальному середовищі як складова частина адаптивного навчання що змінює одна одну.

А. Іванов розуміє адаптивне навчання як технологічну, педагогічну систему форм і методів, що сприяє ефективному індивідуальному навчанню [39].

Із проведеного ґрунтовного дослідження адаптивного навчання фахівців з державного управління ми помітили що формулювання даної правової категорії відсутнє серед трактувань науковців різноманітних сфер. Саме тому назріла необхідність у наданні власного визначення *адаптивного навчання фахівців з державного управління під яким необхідно розуміти розгалужений процес навчання фахівців з державного управління, який спрямований на перетворення безпосередніх управлінських здібностей та, який відбувається за допомогою*

*використання інформаційно-дидактичного забезпечення котре формулюється у відповідності особистісних якостей студентів-фахівців з державного управління, з метою досягнення ефективної результативності навчання.*

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.** Під час проведеного дослідження сутності механізму впровадження адаптивного навчання у підготовку фахівців з державного управління автором статті сформульовано, що «механізм» — *це сукупність відповідних способів, засобів, прийомів та методів, за допомогою яких відбувається досягнення поставлених завдань та цілей.*

*Також автором запропонована власна детермінанта «адаптивного навчання фахівців з державного управління» під яким вона розуміє розгалужений процес навчання фахівців з державного управління, який спрямований на перетворення безпосередніх управлінських здібностей та, який відбувається за допомогою використання інформаційно-дидактичного забезпечення котре формулюється у відповідності особистісних якостей студентів-фахівців з державного управління, з метою досягнення ефективної результативності навчання.*

#### Література

1. Акофф Р., Эмери Ф. О целеустремленных системах. М.: Книга по Требованию, 2012. 270 с.
2. Биков В. Ю. Модели организационных систем открытой освіти: монографія. К.: Атіка, 2008. 684 с.
3. Борогов В. В. Психолого-педагогические основы системы адаптивного обучения // Наука и школа. 2001. № 2. С. 12–15.
4. Воронцова М. В. Адаптивные технологии обучения // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2008. № 4(11). С. 49–51.
5. Гагарін О. О., Титенко С. В. Дослідження і аналіз методів та моделей інтелектуальних систем безперервного навчання // Наукові вісті НТУУ «КПІ». 2007. № 6 (56). С. 37–48.
6. Гергей Т., Машбиц Е. Психолого-педагогические проблемы эффективного применения компьютера в учебном процессе // Вопросы психологии. 1985. № 3. С. 41–49.
7. Гершунский Б. С. Готово ли современное образование ответить на вызовы XXI века? // Педагогика. № 10. 2001. С. 3–12.
8. Гуревич Р. С. Інформаційно-телекомунікаційні технології в освіті. Енциклопедія освіти. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 364–365.
9. Гончаренко С. У. Методика як наука. Хмельницький: Вид-во ХГПК, 2000. 30 с.
10. Жалдак М. І. Педагогічний потенціал інформатизації навчального процесу // Наукові записки Тернопільського державного пед. Університету імені В. Гнатюка. Серія: Педагогіка. 2002. № 6. С. 143–154.
11. Зязюн І. А. Філософія виховання особистості в контексті розбудови Української держави. Краса педагогічної дії. К., 1997. С. 44–51.
12. Огнев'юк В., Литвин В., Андрущенко А., Кремень В., Толстоухов А. Науково-освітній потенціал нації: погляд у XXI століття. В 3-х кн. Кн.1.: Пріоритет інтелекту. К.: Навчальна книга, 2004. 638 с.
13. Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии. СПб.: Питер, 2002. 720 с.
14. Машбиц Е. И. Психолого-педагогические проблемы компьютеризации обучения: Наука — реформа школы. М.: Педагогика, 1988. 192 с.
15. Морзе Н. В., Глазунова О. Г. Модели эффективного використання інформаційно-комунікаційних та дистанційних технологій навчання у вищому навчальному закладі // Інформаційні технології і засоби навчання. 2008. № 2. С. 6.
16. Огієнко О. І. Інформаційні технології як засіб адаптивного навчання дорослих // Інформаційні технології і засоби навчання. 2010. № 6. (20). URL: <http://www.ime.edu-ua.net/em.html>.
17. Петухова Л. Є. Особливості імплементації ІКТ у навчально-виховний процес вищої школи // Інформаційні технології і засоби навчання. 2008. № 4 (8). URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ITZN/em8/content/08pljsho.htm>.

18. Спірін О. М., Шишкіна М. П., Запорожченко Ю. Г. Проблеми інформатизації освіти України в контексті розвитку досліджень оцінювання якості засобів ІКТ // Інформаційні технології і засоби навчання. 2012. № 1(27). URL: <http://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/632/483>.
19. Співаковський О. В. Інформаційні технології в управлінні вищими навчальними закладами: метод. посібник. Херсон: Айлайт. 2005. 152 с.
20. Гончаров С. М., Кушнір Н. Б. Тлумачний словник економіста. К.: Центр учб. літ., 2009. 264 с.
21. Словник іншомовних слів. За заг. ред. О. С. Мельничука. К., 1974. 776 с.
22. Словари и энциклопедии на Академике. Энциклопедический словарь экономики и права. URL: [http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic\\_economic\\_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5](http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5).
23. Квасницька Р. С., Джерелейко С. О. Організаційно-економічний механізм забезпечення бюджетування діяльності промислових підприємств України // Вісник ХмНУ. № 5т.1. 2012. с. 66–70.
24. Маєвська О. О. Економічний зміст механізму стимулювання інноваційної активності підприємств легкої промисловості // Вісник ПолтНТУ «Економіка і регіон». № 3(30). 2001. С. 147–151.
25. Кульман А. Экономические механизмы. под ред. Н. И. Хрусталева. М.: Прогресс, 1993. 192с.
26. Андрійчук Ю. А. Теоретична сутність та зміст поняття «механізм». URL: [http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005\\_010\\_010.pdf](http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005_010_010.pdf)
27. Диагностика успешности учителя: Сборник методический материалов для директоров и заместителей директоров учебных заведений // Издание 2-е исправленное и дополненное. Москва: Центр «Педагогический поиск», 2001. 160 с.
28. Мороз О. Г. Адаптація молодого вчителя до виховної роботи. Радянська школа. 1990. № 8. С. 64–72.
29. Опалюк Т. Адаптивне навчання студентів та його структура // Наукові записки. Серія: педагогіка. 2014. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPU\\_ped\\_2014\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPU_ped_2014_2_12)
30. Семиченко В. А. Психологічна структура педагогічної діяльності: навч. посібники. К.: Видав.-поліграф. центр «Київський університет», 2001. Ч. I. 217 с.
31. Філіпенко А. С. Основи наукових досліджень. Київ: Академвидав, 2005. С. 20.
32. Лукашевич Н. П., Солодков В. Т. Социология образования: Конспект лекций. Киев: МАУП, 1997. 224 с.
33. Ловцов Д. А., Богорев В. В. Адаптивная система индивидуализации обучения // Педагогика. 2007. № 6. С. 24–27.
34. Ржецкий Н. Н. Лекции по педагогике: фундаментальные основы. Ч. 1. Київ: СП «ДАН», 2001. 40 с.
35. Шамова Т. И. Активизация учения школьников. Москва: Педагогика, 1982. 209 с.
36. Богорев В. В. Психолого-педагогические основы системы адаптивного обучения. Наука и школа. 2001. № 2. С. 12–15.
37. Сорочинська В. Є. Адаптація студентів вищих навчальних закладів: зарубіжна і вітчизняна практика. Серія: Педагогіка і психологія // Наукові записки ВДУ ім. М. Коцюбинського. Вінниця. 2013. Вип. 40. С. 383–386.
38. Штифурак В. С. Адаптація студентів-першокурсників в умовах вищого навчального закладу: автореф. дис.. канд. пед. наук: 13.00.04. Луганськ, 1998. 15 с.
39. Плотнікова О. Б. Дидактична адаптація студентів першого курсу вищого педагогічного закладу (на матеріалі вивчення іноземної мови): дис. кандидата пед. наук: 13.00.09 // Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2001. 152 с.
40. Перетятко В. В. Рівень інтелектуального розвитку як складова дидактичної адаптації студента-першокурсника університету // Вісник Запорізького національного університету. 2010. № 2 (13). С. 223–226.
41. Беспалько В. П. Образование и обучение с участием компьютеров (педагогика третьего тысячелетия). Москва: изд. Московский психолого-социальный институт, НПО МОДЭК, 2002. 352 с.
42. Иванов А. В. Адаптивные системы обучения // Информационные технологии в образовании: международная конференция. Москва. 2010. URL: <http://msk.ito.edu.ru/2010/section/64/2289/index.html> (дата звернення 10.05.2019).
43. Зіненко І. М. Використання адаптивної системи навчання для формування математичної компетентності учнів старших класів гуманітарного профілю // Збірник наукових праць. Херсон. 2011. Вип. 57. С. 107–112.
44. Полякова Г. А. Адаптивне управління навчальним процесом в умовах загальноосвітнього комплексу: автореф. дис... канд. пед. наук: 13.00.01. Київ, 2003. 20 с.
45. Солодухова О. Г. Становлення особистості вчителя у процесі професійної адаптації: монографія. Донецьк: ТОВ «Лебідь», 1996. 176 с.
46. Чайкіна Н. О. Специфіка професійної адаптації практичних психологів. Серія: Психологія // Вісник ХНУ ім. В. Н. Каразіна. Харків. 2010. Вип. 44. С. 174–177.
47. Денисова І. Ю., Баканова М. В. Реализация адаптивной технологии обучения в информационной обучающей системе // Известия ПГПУ им. В. Г. Белинского. 2012. № 28. С. 749–752.
48. Федорук П. І. Адаптивна система дистанційного навчання та контролю знань на базі інтелектуальних інтернет-технологій: монографія. Івано-Франківськ: Прикарпат. нац. унт ім. В. Стефаника. 2008. 326 с.
49. Шарко В. Д. Методична підготовка вчителя фізики в умовах неперервної освіти: монографія. Херсон: ХДУ, 2006. 400 с.
50. Бондар В., Шапошнікова І. Адаптивне навчання студентів як передумова реалізації компетентнісного підходу до професійної підготовки вчителя // Рідна школа. 2013. № 11. С. 36–41.

51. Зіненко І. М. Використання адаптивної системи навчання для формування математичної компетентності учнів старших класів гуманітарного профілю // Збірник наукових праць. Херсон. 2011. Вип. 57. С. 107–112.

52. Бондар В., Шапошнікова І. Адаптивне навчання студентів як передумова реалізації компетентнісного підходу до професійної підготовки вчителя // Рідна школа. 2013. № 11. С. 36–41.

53. Літвінова М. Б. Методична система адаптивного навчання фізики у закладах вищої технічної освіти: дис. д-ра пед. наук: 13.00.02 // Центральноукраїнський державний педагогічний університет ім. В. Винниченка. Кропивницький, 2018. 517 с.

54. Калашнікова А. Адаптація до навчально-пізнавальної діяльності студентів як наукова проблема // Серія: Педагогічні науки. Наукові записки. 2012. Вип. 107 (1). С. 202–208.

#### References

1. Akoff R., Emeri F. O tselestremennyykh sistemakh. M.: Kniga po Trebovaniyu, 2012. 270 s.
2. Bykov V. Ju. Modeli orghanizacijnykh system vidkrytoji osvity: monohrafija. K.: Atika, 2008. 684 s.
3. Boroghev V. V. Psykholohgo-pedagoghycheskye osnovy systemy adaptivnogo obuchenyja. Nauka y shkola. 2001. № 2. S. 12–15.
4. Voroncova M. V. Adaptivnye tekhnologhyu obuchenyja. Aljmanakh sovremennoj nauky y obrazovanyja. Tambov: Ghramota, 2008. № 4 (11). S. 49–51.
5. Ghagharin O. O., Tytenko S. V. Doslidzhennja i analiz metodiv ta modelej intelektualnykh system bezperernogo navchannja // Naukovi visti NTUU “KPI”. 2007. № 6 (56). S. 37–48.
6. Gherghej T., Mashbyc E. Psykholohgo-pedagoghycheskye problemy efektyvnogo pryomenenyja kompjjutera v uchebno-m processe // Voprosy psykholohyy. 1985. № 3. S. 41–49.
7. Ghershunskij B. S. Ghotovo ly sovremennoe obrazovanye otvetytj na vyzovy XXI veka? // Pedagoghyka. № 10. 2001. S. 3–12.
8. Ghurevych R. S. Informacijno-telekomunikacijni tekhnologhiji v osviti // Encyklopedija osvity. K.: Jurinkom Inter, 2008. S. 364–365.
9. Ghoncharenko S. U. Metodyka jak nauka. Khmeljnyckyj: Vyd-vo KhGhPK, 2000. 30 s.
10. Zhaldak M. I. Pedagoghichnyj potencial informatyzaciji navchalnogo procesu // Naukovi zapysky Ternopiljskogho derzhavnogo ped. Universytetu imeni V. Ghnatjuka. Serija: Pedagoghika. 2002. № 6. S. 143–154.
11. Zjazjun I. A. Filosofija vykhovannja osobystosti v konteksti rozbudovy Ukrajsinkoji derzhavy // Krasa pedagoghichnoji diji. K., 1997. S. 44–51.
12. Oghnev’juk V., Lytvyn V., Andrushhenko A., Kremenj V., Tolstoukhov A. // Naukovo-osvitnij potencial naciji: pogljad u KhKhI stolittja. V 3-kh kn. Kn.1.: Priorytet intelektu. K.: Navchaljna knygha, 2004. 638 s.
13. Rubynshtej S. L. Osnovy obshhej psykholohyy. SPb.: Pyter, 2002. 720 s.
14. Mashbyc E. Y. Psykholohgo-pedagoghycheskye problemy kompjjuteryzacyi obuchenyja: Nauka — reforma shkoly. M.: Pedagoghyka, 1988. 192 s.
15. Morze N. V., Ghlazunova O. Gh. Modeli efektyvnogo vykorystannja informacijno-komunikacijnykh ta dystancijnykh tekhnologhij navchannja u vyshhomu navchalnomu zakladi // Informacijni tekhnologhiji i zasoby navchannja. 2008. № 2. S. 6.
16. Oghijenko O. I. Informacijni tekhnologhiji jak zasib adaptivnogo navchannja doroslykh // Informacijni tekhnologhiji i zasoby navchannja. 2010. № 6. (20). URL: <http://www.ime.edu-ua.net/em.html>.
17. Pjetukhova L. Je. Osoblyvosti implementaciji IKT u navchalno-vykhovnyj proces vyshhoji shkoly // Informacijni tekhnologhiji i zasoby navchannja. 2008. № 4 (8). URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ITZN/em8/content/08pljsho.htm>.
18. Spirin O. M., Shyshkina M. P., Zaporozhchenko Ju. Gh. Problemy informatyzaciji osvity Ukrainy v konteksti rozvytku doslidzhenj ocinjuvannja jakosti zasobiv IKT // Informacijni tekhnologhiji i zasoby navchannja. 2012. № 1(27). URL: <http://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/632/483>.
19. Spivakovskij O. V. Informacijni tekhnologhiji v upravlinni vyshhymy navchalnymy zakladamy: metod. posibnyk. Kherson: Ajlajt. 2005. 152 s.
20. Ghoncharov S. M., Kushnir N. B. Tlumachnyj slovnyk ekonomista. K.: Centr uchb. lit., 2009. 264 s.
21. Slovnyk inshomovnykh sliv. Za zagh. red. O. S. Meljnuchuka. K., 1974. 776 s.
22. Slovary y encyklopedyy na Akademyye. Encyklopedycheskyj slovarj ekonomiky y prava. URL: [http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic\\_economic\\_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5](http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5).
23. Kvasnyckja R. S., Dzherelejko S. O. Orghanizacijno-ekonomichnyj mekhanizm zabezpechennja bjudzhetuvannja dijajnosti promyslovykh pidprijemstv Ukrainy // Visnyk KhmNU. № 5t.1. 2012. S. 66–70.
24. Majevsjka O. O. Ekonomichnyj zmist mekhanizmu stymuljuvannja innovacijnoji aktyvnosti pidprijemstv leghkoji promyslovosti // Visnyk PoltNTU “Ekonomika i reghion”. № 3 (30). 2001. S. 147–151.
25. Kuljman A Ekonomycheskye mekhanizmy. pod red. N. Y. Khrustalevoj. M.: Proghress, 1993. 192s.
26. Andrijchuk Ju. A. Teoretychna sutnistj ta zmist ponjattja “mekhanizm”. URL: [http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005\\_010\\_010.pdf](http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005_010_010.pdf)

27. Dyaghnostyka uspešnosty uchytelja: Sbornyk metodycheskij materyalov dlja dyrektorov y zamestytelej dyrektorov uchebnykh zavedenij. Yzdanye 2-e yspravlennoe y dopolnennoe. Moskva: Centr "Pedagoghicheskyj poysk", 2001. 160 s.
28. Moroz O. Gh. Adaptacija molodogho vchytelja do vykhovnoji roboty // Radjansjka shkola. 1990. № 8. S. 64–72.
29. Opaljuk T. Adaptivne navchannja studentiv ta jogho struktura. Naukovi zapysky. Serija: pedagoghika. 2014. № 2.: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPU\\_ped\\_2014\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPU_ped_2014_2_12)
30. Semychenko V. A. Psykhologhichna struktura pedagoghichnoji dijalnosti: navch. posibnyky. K.: Vydav.-poli-graf. centr "Kyjivskij universytet", 2001. Ch. I. 217 s.
31. Filipenko A. S. Osnovy naukovykh doslidzenj. Kyjiv: Akademvydav, 2005. S. 20.
32. Lukashevich N. P., Solodkov V. T. Sotsiologija obrazovaniya: Konspekt leksiy. Kiev: MAUP, 1997. 224 s.
33. Lovtsov D. A., Bogorev V. V. Adaptivnaya sistema individualizatsii obuchenija // Pedagogika. 2007. № 6. S. 24–27.
34. Rzhetskiy N. N. Lektsii po pedagogike: fundamentalne osnovy. Ch.1. Kiïv: SP "DAN", 2001. 40 s.
35. Shamova T. I. Aktivizatsiya ucheniya shkolnikov. Moskva: Pedagogika, 1982. 209 s.
36. Borogev V. V. Psikhologo-pedagogicheskie osnovy sistemy adaptivnogo obuchenija // Nauka i shkola. 2001. № 2. S. 12–15.
37. Sorochnijska V. Je. Adaptacija studentiv vyshhykh navchalnykh zakladiv: zarubizhna i vitchyznjana praktyka // Serija: Pedagoghika i psykhologhija. Naukovi zapysky VDU im. M. Kocjubynskogho. Vinnycja. 2013. Vyp. 40. S. 383–386.
38. Shtyfurak V. S. Adaptacija studentiv-pershokursnykiv v umovakh vyshhogho navchalnogho zakladu: avtoref. dys. kand. ped. nauk: 13.00.04. Lughansjk, 1998. 15 s.
39. Plotnikova O. B. Dydaktychna adaptacija studentiv pershogho kursu vyshhogho pedagoghichnogho zakladu (na materialy vyvchennja inozemnoji movy): dys. kandydata ped. nauk: 13.00.09 // Nacionalnij pedagoghichnyj un-t im. M. P. Dragomanova. Kyjiv, 2001. 152 s.
40. Peretjatko V. V. Rivenij intelektualnogho rozvytku jak skladova dydaktychno adaptaciji studenta-pershokursnyka universytetu // Visnyk Zaporizkogho nacionalnogho universytetu. 2010. № 2 (13). S. 223–226.
41. Bepalko V. P. Obrazovanie i obuchenie s uchastiem kompyuterov (pedagogika tretogo tysyacheletija). Moskva: izd. Moskovskij psikhologo-sotsialnyj institut, NPO MODEK, 2002. 352 s.
42. Ivanov A. V. Adaptivnye systemy obuchenija // Ynformacionnye tekhnologhyy v obrazovanuu: mezhdunarodnaja konferencyja. Moskva. 2010. URL: <http://msk.ito.edu.ru/2010/section/64/2289/index.html> (data zvernennja 10.05.2019).
43. Zinenko I. M. Vykorystannja adaptivnoji systemy navchannja dlja formuvannja matematychnoji kompetentnosti uchniv starshykh klasiv ghumanitarnogho profilju // Zbirnyk naukovykh pracj. Kherson. 2011. Vyp. 57. S. 107–112.
44. Poljakova Gh. A. Adaptivne upravlinnja navchalnym procesom v umovakh zaghaljnoosvitnjogho kompleksu: avtoref. dys... kand. ped. nauk: 13.00.01. Kyjiv, 2003. 20 s.
45. Solodukhova O. Gh. Stanovlennja osobystosti vchytelja u procesi profesijnoji adaptaciji: monoghrafija. Donecjk: TOV "Lebidj", 1996. 176 s.
46. Chajkina N. O. Specyfika profesijnoji adaptaciji praktychnykh psykhologhiv. Serija: Psykhologhija // Visnyk KhNU im. V. N. Karazina. Kharkiv. 2010. Vyp. 44. S. 174–177.
47. Denysova Y. Ju., Bakanova M. V. Realyzacyja adaptivnoj tekhnologhyy obuchenija v ynformacionnoj obuchajushhej systeme // Yzvestyja PGhPU ym. V. Gh. Belynskogho. 2012. № 28. S. 749–752.
48. Fedoruk P. I. Adaptivna sistema dystancijnogho navchannja ta kontrolju znanj na bazi intelektualnykh internet-tekhnologhij: monoghrafija. Ivano-Frankivsk: Prykarp. nac. unt im. V. Stefanyka. 2008. 326 s.
49. Sharko V. D. Metodychna pidghotovka vchytelja fizyky v umovakh neperervnoji osvity: monoghrafija. Kherson: KhDU, 2006. 400 s.
50. Bondar V., Shaposhnikova I. Adaptivne navchannja studentiv jak peredumova realizaciji kompetentnisnogho pidkhodu do profesijnoji pidghotovky vchytelja // Ridna shkola. 2013. № 11. S. 36–41.
51. Zinenko I. M. Vykorystannja adaptivnoji systemy navchannja dlja formuvannja matematychnoji kompetentnosti uchniv starshykh klasiv ghumanitarnogho profilju // Zbirnyk naukovykh pracj. Kherson. 2011. Vyp. 57. S. 107–112.
52. Bondar V., Shaposhnikova I. Adaptivne navchannja studentiv jak peredumova realizaciji kompetentnisnogho pidkhodu do profesijnoji pidghotovky vchytelja // Ridna shkola. 2013. № 11. S. 36–41.
53. Litvinova M. B. Metodychna sistema adaptivnogho navchannja fizyky u zakladakh vyshhoji tekhnichnoji osvity: dys. d-ra ped. nauk: 13.00.02 // Centralnoukrajinskij derzhavnyj pedagoghichnyj universytet im. V. Vynnychenka. Kropyvnyckij, 2018. 517 s.
54. Kalashnikova A. Adaptacija do navchaljno-piznavalnoji dijalnosti studentiv jak naukova problema // Serija: Pedagoghichni nauky. Naukovi zapysky. 2012. Vyp. 107 (1). S. 202–208.

**Мороз Світлана Анатоліївна**

*кандидат наук з державного управління,  
старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру  
Національний університет цивільного захисту України*

**Мороз Светлана Анатольевна**

*кандидат наук наук по государственному управлению,  
старший научный сотрудник учебно-научно-производственного центра  
Национальный университет гражданской защиты*

**Moroz Svitlana**

*Candidate of sciences (Public Administration),  
Senior Research Officer of Training Research and Production Center  
National University of Civil Protection of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-2696-1278

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5203

## **ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ДОБРОБУТУ ЛЮДИНИ ТА ДЕРЖАВИ: ОЦІНКА СТУДЕНТІВ ВІТЧИЗНЯНИХ ЗВО**

## **КАЧЕСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ДЕТЕРМИНАНТА БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА И ГОСУДАРСТВА: ОЦЕНКА СТУДЕНТОВ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ УВО**

## **THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION AS A DETERMINANT OF HUMAN AND THE STATE'S WELL-BEING: ASSESSING OF STUDENTS OF DOMESTIC INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION**

**Анотація.** Аналіз наукової літератури щодо проблематики залежності рівня добробуту людини та держави від якості вищої освіти, свідчить про те, що переважна більшість результатів досліджень була отримана за допомогою суто теоретичних методів наукового пізнання. Таке вподобання вчених щодо використання методів наукових досліджень обумовило не лише так зване звуження кола наукової уваги, а у тому числі й певне викривлення змісту предмету наукової уваги дослідників. Дотримання принципів всебічності та системності у дослідженні проблематики залежності добробуту соціального об'єкту від якості вищої освіти потребує використання емпіричних методів наукового пізнання. З огляду на вище наведене, а також з прийняттям до уваги важливості порушеної проблематики для вдосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти, а також необхідності своєчасного корегування державної політики щодо підвищення соціальних стандартів в Україні, автором статті було прийнято рішення про можливість актуалізації питання залежності між рівнями добробуту та якості вищої освіти через призму експертних оцінок студентської молоді. Відповідно до програми реалізації авторського проекту «Оцінка якості вищої освіти» питання залежності добробуту соціального об'єкту від якості вищої освіти, були включені до анкети та запропоновані до уваги респондентів. Фокус уваги цієї публікації зосереджено на аналізі результатів опитування студентів та порівнянні їх думки щодо прояву відповідної залежності на індивідуальному та державних рівнях. Стаття містить узагальнення щодо залежності добробуту людини та держави від якості вищої освіти, а також обґрунтування напрямів вдосконалення змісту та практики реалізації механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти.

**Ключові слова:** вища освіта, залежність добробуту людини та держави від якості вищої освіти, опитування студентів, механізми державного управління забезпеченням якості вищої освіти.

**Аннотация.** Анализ научной литературы по проблематике зависимости уровня благосостояния человека и государства от качества высшего образования, свидетельствует о том, что подавляющее большинство результатов исследований

было получено с помощью, как правило, исключительно теоретических методов научного познания. Такое предпочтение ученых в использовании методов научных исследований стало причиной не только так называемого сужения фокуса научного внимания, а в том числе и определенного искажения содержания предмета научного внимания исследователей. Соблюдение принципов всесторонности и системности в исследовании проблематики зависимости благосостояния социального объекта от качества высшего образования требует использования в том числе и эмпирических методов научного познания. Принимая во внимание важность затронутой проблематики для совершенствования содержания и практики использования механизмов государственного управления обеспечением качества высшего образования, а также необходимости своевременной корректировки государственной политики по повышению социальных стандартов в Украине, автором статьи было принято решение о возможности актуализации вопроса зависимости между уровнями благосостояния и качества высшего образования через призму экспертных оценок студенческой молодежи. В соответствии с программой реализации авторского проекта «Оценка качества высшего образования» вопросы зависимости благосостояния социального объекта от качества высшего образования, были включены в анкету и тем самым были предложены респондентам для экспертной оценки. Фокус внимания этой публикации сосредоточено на анализе результатов опроса студентов, а также сравнении их оценок относительно проявления выявленной зависимости между соответствующими феноменами на индивидуальном и государственных уровнях. Статья содержит обобщения относительно зависимости благополучия человека и государства от качества высшего образования, а также обоснования направлений совершенствования содержания и практики реализации механизмов государственного управления обеспечением качества высшего образования.

**Ключевые слова:** высшее образование, зависимость благосостояния человека и государства от качества высшего образования, опрос студентов, механизмы государственного управления обеспечением качества высшего образования.

**Summary.** The analysis of scientific literature on the problematics of the level of human and state's well-being dependence on the quality of higher education, indicates that the vast majority of research results were obtained using purely theoretical methods of scientific knowledge. Such a preference of scientists to use these methods of scientific research caused not only so-called narrowing of the circle of scientific attention, but also a certain curvature of the content of the subject of researchers' scientific attention. Holding with the principles of comprehensiveness and consistency, studying of the problematics of dependence between the he social object's well-being and the quality of higher education requires to use of empirical methods of scientific knowledge. Taking into account the given the above and the importance of the issues raised for the improvement of the content and practice of usage of the public administration mechanisms over ensuring of the higher education quality and the need for the timely adjustment of the state policy as for the increase of social standards in Ukraine, the author of the article made a decision about the possibility of actualization of the issue about the relationship between the levels of well-being and the quality of higher education through the prism of young students' expert evaluations. According to the program of realization of the author's project «Evaluation of higher education quality» the issues of dependence between the well-being of a social object and the quality of higher education were included into the questionnaire and was offered to the respondents' attention. The focus of this publication is base on the analyzes of the students' survey results and comparing their views on the manifestation of the corresponding dependence on the individual and state levels. The article contains generalizations about the dependence of the human and the state's well-being to the higher education quality, and also justification of ways to improve the content and practice of the implementation of mechanisms of public administration over ensuring of the higher education quality.

**Key words:** higher education, dependence between the human and state's well-being and the higher education quality, the survey of students, public administration mechanisms over ensuring of the higher education quality.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Проблематика добробуту особистості та держави, з огляду на свою неабияку значущість для розвитку людини та суспільства постійно перебуває у межах фокусу уваги суб'єктів державного управління, адже питання гідного рівня життя все далі частіше розглядаються не лише в контексті соціально-гуманітарних аспектів, а у тому числі і через призму безпеки держави. Добробут населення країни стає індикатором, з одного боку, ефективності діяльності національного уряду, а з іншого — спроможності представників суспільства відстоювати суверенітет держави. Лише та країна яка сьогодні забезпечує своїм громадянам гідні умови для реалізації індивідуальних потенціалів може

у майбутньому розраховувати на відданість своїх громадян у відстоюванні національних інтересів. З огляду на цей факт, питання забезпечення якості життя населення стає пріоритетним для вирішення на кожному з рівнів реалізації державою своїх функцій. Приєднавшись до ухвалення підсумкового програмного документу за результатами роботи 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН (2015 рік) Україна взяла на себе зобов'язання щодо дотримання вектору сталого розвитку та забезпечення реалізації заходів «Порядку денного розвитку після 2015 року». Відповідні цілі були інституціоналізовані на національному рівні в 2017 році у межах національної доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» [18]. Автори національної доповіді, дотримуючись змісту рішень вище згаданої 70-ї сесії Генеральної Асамблеї

ООН, сформулювали 17 цілей за кожною з яких визначили цілком конкретні завдання. На переконання фахівців досягнення визначених цілей, серед яких цілі щодо подолання бідності та підвищення якості освіти позиціонують на першому та четвертому місцях відповідно, з використанням інструментарію сировинно експортоорієнтованої або «староіндустріальної» моделі економіки не уявляється можливим. Найбільш ефективний до використання для досягнення цілей сталого розвитку інструментарій знаходиться у межах так званої економіки знань. Саме економіка знань розглядається сьогодні на рівні основної форми подальшого соціально-економічного розвитку суспільства. Реалізація потенціалів цієї форми обумовлює накопичення державою конкурентоспроможних знань, використання яких, у кінцевому випадку, повинно забезпечити досягнення державою мети свого існування, а саме — «сприяти матеріальному і духовному розвитку свого народу» [16, с. 159]. Іншими словами, держава декларує мету свого існування, визначивши два стратегічних завдання, а саме — добробут людини (створення умов для матеріального розвитку особистості. Тут ми повинні звернути увагу саме на «створенні» умов для матеріального розвитку, а не його «забезпеченні») та її духовний стан (створення умов за яких людина буде спроможною свідомо сприйняти загальнолюдські цінності та стати суб'єктом їх подальшого розвитку). З огляду на обраний нами предмет наукового пошуку, вважаємо за можливе залишити по за межами безпосереднього аналізу проблематику єдності та протиріч між елементами економічної (матеріальні блага) та духовної (духовні блага) підсистем суспільства, звернемо увагу на той факт, що в основу функціонування та розвитку кожної з цих підсистем покладено освіту. Саме освіта, є джерелом для реалізації потенціалів, як економіки знань (формування умов для зростання рівня добробуту соціального об'єкту) так і духовного розвитку особистості та суспільство. Нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» поєднує феномени добробуту та духовності у межах визначення значущості освіти для «інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави» [15]. Іншими словами, саме освіта є підґрунтям та основною умовою для формування умов, як для матеріального розвитку особистості (суспільства), так і для становлення системи саногенного мислення. Приймаючи до уваги вище наведене, можемо констатувати той факт, що освіта є саме тим феноменом, реалізація потенціалів якого може підвищити рівень ефективності виконання державою економічної, соціальної та культурної (духовної) функцій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор.** Проблематика участі держави

у формуванні умов для розвитку добробуту населення, у тому чи іншому контексті свого складного та багатогранного змісту, набула свого розвитку у межах економічної та державно-управлінської наукової думки. Серед останніх наукових доробок, фокусом наукової уваги яких були питання взаємозв'язку між рівнями освіти та добробуту населення, слід звернути увагу на ті з них, авторами яких були М. А. Ажажа (обґрунтовано основні стратегічні завдання та визначено пріоритетні напрями державного управління модернізацією вищої освіти) [1], О. Б. Андрющенко (обґрунтовано теоретичні положення та визначено особливості функціонування державного механізму управління якістю життя населення України) [2], Л. О. Белова (визначено місце та роль освіти у забезпеченні якості життя; сформульовано висновки щодо напрямів вдосконалення системи забезпечення якості вищої освіти) [3], В. В. Дятлова (проведено аналіз тематичного спрямування наукової літератури з проблематики якості життя населення та соціальних стандартів; обґрунтовано необхідність введення у науковий обіг поняття «соціальні параметри суспільства» та сформульовано його категоріальний зміст) [6], Н. І. Легінькова (з'ясовано методи та засоби державного регулювання рівня та якості життя населення України) [8], В. М. Мороз (висвітлено місце та роль трудового потенціалу у формуванні добробуту соціального об'єкту; досліджено залежність рівня розвитку трудових можливостей людини від рівня її освіти) [12], Т. В. Ратушняк (розглянуто зміст підходів щодо оцінювання рівня суспільного добробуту у межах окремих соціально-економічних індексів) [17] та інші дослідники.

Вагомий внесок у розв'язання проблематики державного управління якістю життя населення було здійснено В. Д. Бакуменком, В. Є. Воротіним, В. М. Князевим, О. І. Крюковим, О. А. Мельниченком, Р. Н. Нижник, О. Ю. Оболенським, С. Ф. Поважним, Я. Ф. Радисем, В. В. Тертичкою та іншими вченими. Питання державного управління освітою набули свого розвитку у наукових працях В. Ю. Бикова, С. М. Домбровської, Л. А. Гаєвської, С. А. Калашнікової, І. П. Лопушинського, В. І. Лугового, Т. О. Лукіної, В. М. Огаренко, В. П. Садкового, С. О. Шевченка та інших вчених. Окремі аспекти порушеної проблематики були розглянуті нами у межах попередньо виконаних наукових пошуках [9; 11].

Проблематика залежності добробуту соціального об'єкта від рівня освіти постійно перебуває у фокусі наукової уваги дослідників під час роботи науково-комунікативних заходів. Серед останніх науково-практичних конференцій, тематична спрямованість яких була зосереджена на вирішенні питань якості життя та освіти слід звернути увагу на всеукраїнську науково-практичну конференцію з міжнародною участю «Освітологія — 2019. Забезпечення якості вищої освіти в університеті: рух України до Європейського Союзу» (24.04.2019,



м. Київ — Київський університет імені Бориса Грінченка), міжнародну науково-практичну конференцію «Управління якістю в освіті та промисловості: досвід, проблеми та перспективи» (16–17.05.2019, м. Львів — Національний університет «Львівська політехніка»), міжнародну конференцію «Розбудова системи забезпечення якості вищої освіти в Україні» (11–12.06.2019, м. Київ — Київський національний торговельно-економічний університет) тощо. Учасники кожного з цих науково-комунікативних заходів звернули увагу на зростання значущості якості вищої освіти у забезпеченні підвищення рівня конкурентоспроможності особистості та держави в умовах інноваційного соціально-економічного розвитку.

Не дивлячись на достатній рівень наукової уваги до проблематики взаємозалежності феноменів якості життя та освіти, окремі з її питань все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття. Переважна більшість отриманих у межах державно-управлінської науки результатів досліджень щодо залежності рівня добробуту населення від рівня освіти, була опрацьована за допомогою використання суто універсальних та теоретичних методів наукового пізнання (аналіз і синтез, абстрагування, моделювання, ранжування, індукція й дедукція, ідеалізація, порівняння, формалізація, систематизація, узагальнення тощо). Безумовно, використання теоретичних методів дозволяє вченому: з'ясувати зміст, систему та структуру предмету наукової уваги; сформулювати припущення щодо сутності феномену та моделі явища; виявити у предметі наукової уваги приховані закономірності; зрозуміти взаємозалежність факторів розвитку тощо. Разом з тим, використання теоретичних методів наукового пошуку не дозволяє досліднику виявити принципову різницю між теоретичним та емпіричним рівнем позиціонування предмету дослідження та виявити його рефлексію на різних етапах розвитку. Пріоритетність використання у межах державно-управлінської науки інструментарію теоретичних методів дослідження є цілком виправданим та об'єктивним явищем. Це пов'язано насамперед з тим, що використання в державному управлінні, наприклад, методу експерименту не є простим, особливо з огляду на необхідність інституалізації кожного з прийнятих управлінських рішень. Запровадження експерименту в державному управлінні потребує значного науково-методологічного, матеріально-технічного, організаційно-інституціонального тощо забезпечення. Разом з тим, інші емпіричні методи (спостереження, вимірювання, порівняння, опитування тощо) є цілком доступними до використання у межах науки «Державне управління». За результатами аналізу наукової літератури було з'ясовано той факт, що у межах вітчизняного наукового дискурсу

бракує тих з напрямів наукових пошуків, отримання результатів за якими передбачає використання емпіричних методів дослідження. Відсутність балансу у використанні теоретичних та емпіричних методів наукового пізнання обумовлює не лише порушення принципу системності у розгляді предмету наукової уваги, а і зменшення рівень достовірності отриманих результатів. Отже, у межах цієї публікації ми маємо намір дослідити окремі аспекти прояву взаємозалежності дії феноменів добробуту та освіти за допомогою одного з емпіричних методів, а саме методу опитування.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** За результатами опитування студентів вітчизняних закладів вищої освіти (ЗВО) з'ясувати рівень залежності добробуту людини та держави від якості вищої освіти, а також запропонувати напрями вдосконалення змісту та практики реалізації механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Опитування студентів вітчизняних ЗВО було організовано та проведено у межах реалізації програмних заходів авторського позагрантового проекту «Оцінка якості вищої освіти». Модель реалізації проекту передбачала організацію опитування студентів вітчизняних та зарубіжних ЗВО, а також проведення порівняльного аналізу отриманих результатів. Залишаючи по за увагою висвітлення механізму пошуку та зацікавлення зарубіжних партнерів до участі у проекті, адже цей напрям організаційної роботи, з огляду на свою неабияку значущість для забезпечення практики здійснення наукових пошуків, потребує на окремий напрям науково-методичного обґрунтування, звернемо увагу на той факт, що у реалізації проекту прийняли участь Балтійська Міжнародна Академія (м. Рига, Латвія) та Інститут міжнародної та порівняльної освіти Пекінського педагогічного університету (м. Пекін, Китай). Кожен з учасників проекту організував опитування студентів в країні розміщення свого головного кампусу та передав партнерам отримані результати для подальшого самостійного аналізу. Деякі з результатів опитування китайських та латвійських студентів були оприлюднені нами у межах попередньо опублікованих наукових праць [5, 10, 13], а отже у межах цієї наукової статті ми маємо намір зосередитись виключно на аналізі відповідей вітчизняних студентів.

Для організації опитування студентів автором проекту «Оцінка якості вищої освіти» було опрацьовано відповідну анкету. В основу розбудови архітектури анкети були покладені методичні поради С. Садмана, Н. Бредберна та Н. Шварца щодо особливостей подання змісту анкети та формулювання її питань [19]. У запропонованому до заповнення студентами вигляді анкета містила вісімнадцять

питань, аналіз відповідей за двома з яких було покладено в основу змісту цієї публікації.

В опитуванні прийняли участь 542 респонденти віком від 18 до 35 років з Харківської, Полтавської, Сумської, а також підконтрольних Україні частин Донецької та Луганської областей. З огляду на той факт, що кількість опитаних студентів не є достатньою, а місце отримання ними освіти обмежується лише декількома областями України, ми не можемо вести мову про репрезентативність отриманого результату. Разом з тим, отримані нами результати можуть бути використані суб'єктами публічного управління функціонуванням та розвитком системи вищої освіти на рівні інформаційно-аналітичного забезпечення.

Серед питань анкети, які були запропоновані студентам для відповіді, були у тому числі і ті, зміст яких має безпосередній зв'язок з обраним нами предметом наукових пошуків. Респондентам було запропоновано оцінити рівень впливу якості вищої освіти на добробут соціального об'єкту, а саме особи (індивідуальний рівень) та держави. Результати експертної оцінки студентів подано на рисунку 1 та 2.

У межах рисунків 1 та 2 номера секторів діаграми мають таке значення: 1 — дуже низький; 2 — скоріше низький; 3 — середній; 4 — скоріше високий; 5 — високий. За результатами аналізу змісту рисунку 1 можемо сформулювати такі основні узагальнення. По-перше, жоден з респондентів (0%) не підтримав твердження про те, що «рівень впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула є дуже низьким». Іншими словами, на переконання студентів ми не можемо вести мову про те, що рівень добробуту не залежить від якості освіти.

Така думка респондентів може бути обґрунтована через призму таких фактів: в країнах які мають високий рівень розвитку суспільно-економічних та ринкових інституцій рік навчання забезпечує

у майбутньому збільшення доходу приблизно 5%; рівень оплати осіб які мають вищу освіту на рівні магістра, як правило, більше за середній по країні на 37%; особи які мають вищу освіту працюють 193 дні на рік, в той час як особи з професійно-технічною освітою — 204 дні; особи з вищою освітою мають більш тривалі за часом відпуски та майже не працюють понаднормово; особи які мають бакалаврський рівень вищої освіти отримують 76,7% від середньої зарплати у країні, в той час як особи з професійно-технічною освітою — 62,6% [7]. Разом з тим, майже кожен п'ятий з респондентів (22% опитаних) дотримується думки про те, що «рівень впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула є скоріше низьким», тобто на думку суб'єкта експертної оцінки вплив, залежність добробуту особи від якості її вищої освіти, таки існує. Цей факт може бути пояснений тим фактом, що організатори дослідження, з метою полегшення сприйняття респондентами змісту анкети, не пропанували оцінювання залежності добробуту від рівня здобутої вищої освіти (короткий цикл, бакалаврський та магістерський рівні). Отже виникає ситуація за якою респондент сприймає всі рівні освіти у межах однієї категорії «вища освіта». Разом з тим, статистика свідчить про можливість зростання доходу в залежності від рівня освіти людини лише з магістерського рівня. Іншими словами, відбувається так зване розчинення магістерського рівня серед інших рівнів вищої освіти, тобто респонденти цілком обґрунтовано ідентифікують магістерський рівень у межах запропонованого до вибору твердження. По-друге, переважна більшість респондентів (78%) переконані в існуванні прямої залежності між якістю вищої освіти особи та рівнем її добробуту, причому 44% студентів оцінили таку залежність на достатньо високому та високому рівнях. Такий результат є дещо неочікуваним для організаторів опитування, адже за результатами досліджень

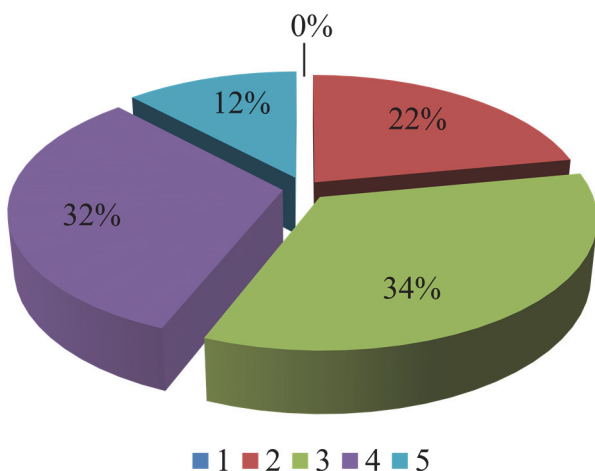


Рис. 1. Рівень впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула  
Джерело: розробка автора

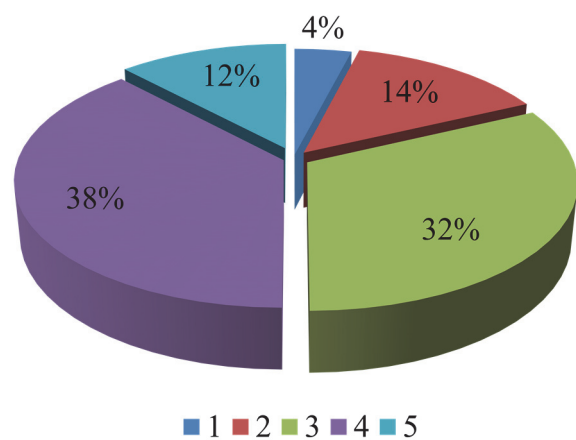


Рис. 2. Рівень впливу якості вищої освіти на добробут держави  
Джерело: розробка автора

О. В. Купець «в Україні віддача від освіти — нульова. Ефект не є статистично значущим» [7]. На наше переконання, така думка не є безапеляційною, адже так звана віддача від освіти таки існує, хоча і дійсно не достатньо відчутна — на рівні 1% за один рік навчання проти згаданих вище 5% у країнах з високим рівнем розвитку суспільно-економічних та ринкових інституцій. Приймаючи до уваги певну диспропорцію між суб'єктивним сприйняттям рівня впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула (переважна більшість респондентів (78%) ідентифікувала відповідну залежність на достатньому рівні) та об'єктивними показниками (статистична інформація щодо залежності рівня добробуту людини від якості здобутої нею вищої освіти свідчить про низький рівень кореляції між відповідними феноменами) можемо припустити про існування в суспільстві так званих романтичних або ідіалістичних настроїв щодо місця та ролі вищої освіти в житті конкретної особистості. Іншими словами, люди сподіваються на те, що наявність вищої освіти дозволить їм у майбутньому отримувати більшу за розміром заробітну плату. З одного боку, таке сподівання є цілком виправданим, адже його вектор може бути пояснений через призму результатів чисельних наукових досліджень. З іншого боку, в середньому 40% випускників загальноосвітніх навчальних закладів країн з високим рівнем розвитку суспільно-економічних та ринкових інституцій здійснюють свій вибір на користь професійно-технічної освіти [4] та при цьому у майбутньому отримують цілком конкурентну, у порівнянні з особами які отримали вищу освіту, заробітну плату.

За результатами аналізу змісту рисунку 2 можемо сформулювати такі основні узагальнення. По-перше, 4% респондентів переконані у тому, що «рівень впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула є дуже низьким». Такий результат у поєднанні з тим фактом що 14% студентів підтримали тезу про достатньо низький рівень відповідної залежності переконливо свідчить про існування занепокоєння у здобувачів вищої освіти щодо можливості забезпечення добробуту держави за рахунок якісної вищої освіти. Іншими словами, 18% респондентів (4% та 14%) переконані у відсутності зв'язку між якістю вищої освіти у державі та рівнем її добробуту. Такий результат, на нашу думку, є цілком об'єктивним, адже Україна, не дивлячись на достатньо високу ефективність функціонування своєї системи вищої освіти, має в цілому не високий рівень свого добробуту (протиріччя між високою якістю вищої освіти у державі з рівнем її добробуту). Наприклад, за оцінками фахівців World Economic Forum, за рівнем розвитку навичок випускників (skillset of graduates) ЗВО (відповідно до методології розрахунку цей показник використовується для характеристики якості вищої освіти) Україна у 2018 році займала 62 місце з 140 країн світу, в той

час як показник України у підсумковому рейтингу World Economic Forum, а саме у межах The Global Competitiveness Index, відповідав лише 83 позиції [20, с. 577]. Для порівняння, такі країни як Італія, Тайланд (Китай), Мексика, Уругвай, Латвія тощо мають схожі з Україною за значенням показники рівня розвитку навичок випускників ЗВО (60, 61, 63, 66, 68 відповідно), але при цьому їх підсумкові індекси мають значно кращі від України значення, а саме 42, 38, 46, 53, 42 відповідно. Приймаючи до уваги вище наведене, можемо припустити той факт, що у майбутньому відсоток переконаних у відсутності кореляції між якістю освіти у країні та її добробутом буде зростати, що у кінцевому випадку, безумовно, позначиться на рівні довіри громадян до своєї держави. По-друге, основна частка респондентів (82%) переконана в снуванні залежності добробуту країни від якості вищої освіти в її ЗВО. Цікаво, що кожен другий респондент оцінив відповідну залежність на «скоріше високому» (38%) та «високому» (12%) рівнях. Така оцінка студентів переконливо свідчить про існування у представників суспільства певного рівня довіри до держави. Іншими словами, респонденти переконані у можливості так званої конвертації отриманих під час навчання у ЗВО знань в добробут суспільства. Досить цікавим є порівняння цього результату з результатом, який було отримано у межах аналізу змісту відповідної категорії відповідей на індивідуальному рівні. На індивідуальному рівні (рисунок 1) підтримка тези про існування впливу якості вищої освіти на добробут людини яка її здобула дорівнює 78%, в той час як на державному (рисунок 2) — 82%. Для цього порівняння ми враховували ті відповіді респондентів, які позиціонували у площині експертних оцінок відповідної залежності, а саме: «середній рівень», «скоріше високий рівень» та «високий рівень». З одного боку, розбіжність в рівнях підтримки тези про існування залежності між якістю освіти та добробутом людини / держави на індивідуальному (рисунок 1) та державному (рисунок 2) рівнях не є значною (78% проти 82%), але з іншого боку — вона (розбіжність) існує. Можемо констатувати, що на державному рівні така підтримка, хоча і не значно, але є вищою. Отже, на досить опосередкованому рівні ми можемо припустити переважання в суспільстві державноорієнтованих настроїв та незначну перевагу потенціалів суспільноорієнтованої моделі розвитку над індивідуальноорієнтованою. Разом з тим, виявлена нами різниця може бути пояснена через призму того факту, що на індивідуальному рівні оцінювання залежності добробуту людини від якості здобутою нею вищої освіти здійснюється через призму власного, не завжди позитивного досвіду. Тобто, експерт (респондент), маючи отриману під час своєї соціалізації інформацію про те, що в основу добробуту переважної більшості оточуючих його осіб було покладено не якість їх вищої освіти,

а наприклад, їх родинні зв'язки, вдача, наявність зв'язків з представниками влади, наявність первинного капіталу тощо, приймає рішення про оцінювання залежності добробуту людини від якості вищої освіти на достатньо низькому рівні. У межах оцінювання залежності між відповідними феноменами на державному рівні, суб'єкт експертизи не має об'єктивного досвіду (інформації) щодо відсутності прямопропорційної залежності між добробутом та якістю вищої освіти, а отже може припустити її існування.

Вище наведені узагальнення мають певні обмеження, адже формулювання їх змісту відбулось на підставі умовного ототожнення нами таких категорій як «якість вищої освіти» та «рівень вищої освіти». Крім того, використане нами у публікації припущення про можливість розгляду добробуту через призму доходу або (та) рівня заробітної плати не завжди є припустимим.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати такі основні висновки.

1. За результати опитування студентів вітчизняних ЗВО було встановлено той факт, що переважна більшість респондентів підтримує думку про можливість розгляду якості вищої освіти на рівні однієї з детермінант добробуту людини та держави. Разом з тим, слід звернути увагу на той факт, що в суспільстві все далі частіше починає домінувати думка про відсутність кореляції між феноменами якості вищої освіти та добробуту. Така тенденція має певне історичне підґрунтя. Наприклад, на відміну від переважної більшості країн з високим рівнем розвитку суспільно-економічних та ринкових інституцій, в Україні, протягом відносно тривалого часу, вища освіта сприймалась не як один з інструментів підвищення добробуту людини (вища освіта забезпечує для особи яка її здобула більший дохід), а скоріше як елемент механізму так званого соціального ліфту (вища освіта забезпечувала людині перехід з однієї соціальної групи до іншої). Ніяким чином не заперечуючи значущість останньої з наведених вище функцій освіти вважаємо за необхідне зосередити увагу саме на здатності вищої освіти, а точніше сформованих у її межах компетенцій та безпосередніх дій з їх реалізації, забезпечити людині гідні умови життя. Зміна акценту уваги з соціально-гуманітарної та суспільно-політичної функцій вищої освіти на економічну функцію є вкрай необхідним, адже результатом вищої освіти є не лише «сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей» [14], а у тому числі і сукупність якостей (знань, умінь, навичок) здат-

них задовольнити духовні і матеріальні потреби на гідному рівні. Відповідна зміна акценту уваги може відбутись в контексті зміни певних норм, а саме: 1) доповнення змісту тлумачення категорії «якість вищої освіти» (стаття 1 Закону України «Про вищу освіту») посиланням на її економічні результати; 2) поступової зміни механізму державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою на механізм державних стипендій, цільових пільгових кредитів та грантів (така зміна, у кінцевому випадку, обумовить: підвищення рівня мотивації людини до вибору спеціальності та навчання; зростання вимогливості з боку об'єкта навчальної комунікації до її суб'єктів тощо).

2. Протиріччя між рівнем заробітної плати випускника ЗВО та витраченими особою на здобуття знань, умінь, навичок та інших компетентностей ресурсів (матеріальні, часові, організаційні тощо) є причиною зростання у суспільстві недовіри до системи вищої освіти та її здатності ефективно виконувати деякі з своїх функцій. Поступова втрата довіри з боку представників суспільства до інституту вищої освіти, з часом, зменшить ефективність виконання ним й тих функцій які на цей час виконуються на достатньому рівні (передача так званих знань покоління; формування ціннісних орієнтацій; формування компетентностей відповідно до стандартів вищої освіти тощо). Вирішення цього протиріччя може бути розпочато з запровадження у дію, принаймні у межах посад організацій та установ бюджетної сфери, системи прив'язування рівня заробітної плати фахівця, виконання службових обов'язків за посадою якого вимагає наявності вищої освіти, до рівня середньої заробітної плати в державі (регіоні). Реалізація цієї пропозиції потребує перегляду окремих норм Постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» в частині зміни тарифних коефіцієнтів та базової категорії для розрахунку, а саме «життєвого мінімуму для працездатних осіб» на «середньомісячну заробітну плату одного працівника».

Сформульовані вище узагальнення та висновки не вичерпують проблематики залежності рівня добробуту соціального об'єкту (особи, держави) від якості вищої освіти, а отже можуть бути уточнені під час подальших наукових пошуків. Найбільш перспективними з напрямів в організації наукових досліджень щодо порушеної проблематики є ті з них, фокус уваги яких зосереджено на з'ясуванні змісту системи та структури детермінант добробуту людини та держави. Крім того, на увагу дослідників заслуговують питання взаємодії держави та суспільства у забезпеченні якості вищої освіти.

### Література

1. Ажажа М. А. Напрями державного управління модернізацією освіти в контексті євроінтеграції України / М. А. Ажажа // Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 8. С. 94–99.
2. Андрющенко О. Б. Державний механізм управління якістю життя населення України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02. «Механізми державного управління» / О. Б. Андрющенко. — Хмельницький, 2017. 20, (1) с.
3. Белова Л. О. Якісна освіта як запорука якості життя населення / Л. О. Белова // Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 4. — С. 8–17.
4. Гриневич Л. М. Концепція підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти [електронний ресурс] / Л. М. Гриневич // Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-vidomlennya-2017-11-21-v-rozdili-gromadske-obgovorennya-rozmishheni-proekt-konceptsiyi-pidgotovki-fahivciv-za-dual>
5. Мороз С. А. Детермінанти качества высшего образования: значимость и сила влияния (по результатам экспертного оценивания студентов Балтийской Международной Академии, Латвия) / С. А. Мороз, И. С. Бука, В. М. Мороз, Л. Н. Грень // Научно-методический журнал КазНПУ «Педагогика и психология». 2019. № 1. С. 74–80.
6. Дятлова В. В. Якість життя населення і соціальні стандарти: розвиток понятійнокатегоріального апарату / В. В. Дятлова // Менеджер. 2015. № 1(69). С. 50–58.
7. Зарплати в Україні: як освіта впливає на рівень доходів [електронний ресурс] / Новини від 15.08.2019 // Українські новини. URL: <https://ukranews.com/ua/news/648082-osvita-vplyvaye-na-zarplatu-tilky-u-magistriv-zmi>
8. Легінькова Н. І. Підвищення ефективності державного регулювання якості життя населення в Україні / Н. І. Легінькова // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. 2012. Вип. 22 (ч. 1). С. 30–37.
9. Мороз С. А. Державне управління розвитком трудового потенціалу ВНЗ: компетенція людини, університету та держави [Електронний ресурс] / С. А. Мороз // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання Академії муніципального управління. 2016. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=967>
10. Мороз С. А. Досвід Китаю у забезпеченні розвитку галузі освіти як підґрунтя для вдосконалення механізмів державного управління якістю вищої освіти України / С. А. Мороз // Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 9. С. 70–77.
11. Мороз С. А. Французька модель підготовки науково-педагогічних кадрів: особливості розбудови та перспективи використання для розвитку трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ / С. А. Мороз, В. М. Мороз, С. М. Домбровська // Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»). 2016. № 4. Вип. 1 (4). С. 213–222.
12. Мороз В. М. Мотиваційний механізм стимулювання трудової активності: державно-управлінський аспект: монографія / Володимир Мороз. Х.: С. А. М., 2012. 408 с.
13. Мороз С. А. Оцінювання якості вищої освіти студентами як елемент системи державного контролю за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти (на прикладі опитування студентів Балтійської Міжнародної Академії, Латвія) / (С. А. Мороз, С. А. Бука, И. С. Бука, В. М. Мороз // Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»), 2018. Вип. 2 (9). С. 282–295.
14. Про вищу освіту / Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII // Офіційний вісник України. 2014. № 63. С. 7–8.
15. Про освіту / Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // Офіційний вісник України. 2017. № 78. С. 7–9.
16. Чернов С. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / (Чернов С., Воронкова В., Банах В. та ін.); за ред. С. Чернова. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
17. Ратушняк Т. В. Моніторинг якості життя населення в Україні [електронний ресурс] / Т. В. Ратушняк // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=767>
18. Цілі Сталого Розвитку: Україна: національна доповідь 2017 [електронний ресурс] / Цілі сталого розвитку 2016–2030 // Організація Об'єднаних Націй: Україна. URL: [http://un.org.ua/images/SDGs\\_NationalReportUA\\_Web\\_1.pdf](http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf)
19. Thinking About Answers: The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology / S. Sudman, N. Bradburn, N. Schwarz. San Francisco: Jossey-Bass, 2010. 322 p.
20. Ukraine: skillset of graduates [electronic resource] / The Global Competitiveness Report 2018 // World Economic Forum. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

### References

1. Azhazha M. A. Napriamy derzhavnoho upravlinnia modernizatsiieiu osvity v konteksti yevrointehratsii Ukrainy / M. A. Azhazha // Investytsii: praktyka ta dosvid. 2018. № 8. S. 94–99.
2. Andriushchenko O. B. Derzhavnyi mekhanizm upravlinnia yakistiu zhyttia naseleння Ukrainy: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. nauk z derzh. upr.: spets. 25.00.02. «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia» / O. B. Andriushchenko. Khmelnytskyi, 2017. 20, (1) s.

3. Bielova L. O. Yakisna osvita yak zaporuka yakosti zhyttia naselennia / L. O. Bielova // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. 2016. Vyp. 4. S. 8–17.
4. Hrynevych L. M. Kontsepsiia pidhotovky fakhivtsiv za dualnoiu formoiu zdobuttia osvity [elektronnyi resurs] / L. M. Hrynevych // Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-povidomlennya-2017-11-21-v-rozdili-gromadske-obgovorennya-rozmishheni-proekt-konczepczyi-pidgotovki-faxivcziv-za-dual>
5. Moroz S. A. Determynanty kachestva vyssheho obrazovannia: znachymost y syly vlyiania (po rezultatam ekspertnoho otsenyvannia studentov Baltyskoi Mezhdunarodnoi Akademii, Latvii) / S. A. Moroz, Y. S. Buka, V. M. Moroz, L. N. Hren // Nauchno-metodycheskyi zhurnal KazNPU «Pedahohyka y psykholohyia». 2019. № 1. S. 74–80.
6. Diatlova V. V. Yakist zhyttia naselennia i sotsialni standarty: rozvytk poniatiinokatehorialnoho apparatu / V. V. Diatlova // Menedzher. 2015. № 1(69). S. 50–58.
7. Zarplaty v Ukraini: yak osvita vplyvaie na riven dokhodiv [elektronnyi resurs] / Novyny vid 15.08.2019 // Ukrainki novyny. URL: <https://ukranews.com/ua/news/648082-osvita-vplyvaye-na-zarplatu-tilky-u-magistriv-zmi>
8. Lehinkova N. I. Pidvyshchennia efektyvnosti derzhavnoho rehuliuвання yakosti zhyttia naselennia v Ukraini / N. I. Lehinkova // Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky. 2012. Vyp. 22 (ch.1). S. 30–37.
9. Moroz S. A. Derzhavne upravlinnia rozvytkom trudovoho potentsialu VNZ: kompetentsiia liudyny, universytetu ta derzhavy [Elektronnyi resurs] / S. A. Moroz // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok: elektronne naukove fakhove vydannia Akademii munitsypalnoho upravlinnia. 2016. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=967>
10. Moroz S. A. Dosvid Kytai u zabezpechenni rozvytku haluzi osvity yak pidgruntia dlia vdoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity Ukrainy / S. A. Moroz // Investytsii: praktyka ta dosvid. 2019. № 9. S. 70–77.
11. Moroz S. A. Frantsuzka model pidhotovky naukovo-pedahohichnykh kadrov: osoblyvosti rozbudovy ta perspektyvy vykorystannia dlia rozvytku trudovoho potentsialu vitchyznianykh VNZ / S. A. Moroz, V. M. Moroz, S. M. Dombrovskaya // Visnyk NUTsZU (Serii «Derzhavne upravlinnia»). 2016. № 4. Vyp. 1 (4). S. 213–222.
12. Moroz V. M. Motyvatsiinyi mekhanizm stymuliuвання trudovoi aktyvnosti: derzhavno-upravlinskyi aspekt: monohrafiia / Volodymyr Moroz. Kh.: S.A.M., 2012. 408 s.
13. Otsiniuvannia yakosti vyshchoi osvity studentamy yak element systemy derzhavnoho kontroliu za yakistiu nadannia osvitnikh posluh zakladamy vyshchoi osvity (na prykladi opytuvannia studentiv Baltyskoi Mizhnarodnoi Akademii, Latvii) / (Moroz S. A., Buka I. S., Buka S. A., Moroz V. M. // Visnyk NUTsZU (Serii «Derzhavne upravlinnia») 2018. — Vyp. 2 (9). S. 282–295.
14. Pro vyshchu osvitu / Zakon Ukrainy vid 01.07.2014 № 1556-VII // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2014. № 63. S. 7–8.
15. Pro osvitu / Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 № 2145-VIII // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2017. № 78. S. 7–9.
16. Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh informatsiinoho suspilstva: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid: monohrafiia / (Chernov S., Voronkova V., Banakh V. ta in.); za red. S. Chernova. Zaporizhzhia: ZDIA, 2016. 606 s.
17. Ratushniak T. V. Monitorynh yakosti zhyttia naselennia v Ukraini [elektronnyi resurs] / T. V. Ratushniak // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 2014. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=767>
18. Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina: natsionalna dopovid 2017 [elektronnyi resurs] / Tsili staloho rozvytku 2016–2030 // Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii: Ukraina. URL: [http://un.org.ua/images/SDGs\\_NationalReportUA\\_Web\\_1.pdf](http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf)
19. Thinking About Answers: The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology / S. Sudman, N. Bradburn, N. Schwarz. — San Francisco: Jossey-Bass, 2010. 322 p.
20. Ukraine: skillset of graduates [electronic resource] / The Global Competitiveness Report 2018 // World Economic Forum. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

Стаття надійшла до редакції 21.09.2019

УДК 351.82:332.3

**Шестаковська Тетяна Леонідівна**

*кандидат економічних наук,*

*доцент кафедри бухгалтерського обліку, оподаткування та аудиту*

*Чернігівський національний технологічний університет*

**Шестаковская Татьяна Леонидовна**

*кандидат экономических наук,*

*доцент кафедры бухгалтерского учета, налогообложения и аудита*

*Черниговский национальный технологический университет*

**Shestakovska Tetiana**

*Candidate of Economic Sciences, Assistant Professor*

*Chernihiv National University of Technology*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5223

**СУЧАСНИЙ СТАН ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ УКРАИНЫ  
В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**

**THE MODERN STATE AND THE MECHANISM  
OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY  
OF REGULATION OF LAND RELATIONS OF UKRAINE  
IN DECENTRALIZATION CONDITIONS**

**Анотація.** У статті проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в Україні в умовах децентралізації. Систематизовано ключові проблеми у сфері державного управління земельними відносинами в умовах децентралізації. Обґрунтовані наслідки відсутності в Україні вільного обігу земель. Проаналізовано законопроекти, які подані до Верховної Ради для активізації земельної реформи в Україні. Ідентифіковані ключові можливості та ризики прийняття й впровадження представленого діючим Урядом законодавства щодо зняття мораторію на землю в Україні (доступ іноземців та юридичних осіб до ринку землі; стратегічність та поетапність відкриття ринку землі; питання фінансового забезпечення; вирішення питань щодо функціонування договорів Емфітевзису та довгострокової оренди землі; розрахунок вартості землі; електронні аукціони; землі громадам). Запропоновано комплексний механізм реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації, який наповнений сукупністю спеціалізованих механізмів (нормативно-правового, організаційно-адміністративний, фінансово-економічний, екологічний та механізм встановлення земельної власності) та представляє собою їх інтеграцію з комплексом інструментів, принципів, функцій та ресурсного забезпечення на різних управлінських рівнях. Обґрунтована необхідність формування в Україні іпотечної установи діяльність якої повинна бути орієнтована на викуп сільськогосподарської землі у громадян (власників паїв), якщо вони не хочуть її продавати діючим орендарям, громадам. Зазначена доцільність становлення загальноукраїнської регіональної біржі з інвестиційних проектів в аграрному секторі.

**Ключові слова:** державна політика, земельні відносини, децентралізація, механізм, регулювання, нормативно-правова база.

**Анотація.** В статтю проаналізовано сучасне становище нормативно-правового забезпечення механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в Україні в умовах децентралізації. Систематизовано ключові проблеми в сфері державного управління земельними відносинами в умовах децентралізації. Обґрунтовано наслідки відсутності в Україні вільного обороту земель. Проаналізовані законопроекти, які подані в Верховну Раду для активізації земельної реформи в Україні. Ідентифіковані ключові можливості та ризики прийняття та впровадження запропонованого діючим Урядом законодавства про скасування мораторію на землю в Україні (доступ іноземців та юридичних осіб до ринку землі; стратегічність та поступовість відкриття ринку землі, питання фінансового забезпечення; рішення питань щодо функціонування договорів емфітевізис та довготривалої оренди землі; розрахунок вартості землі, електронні аукціони; земля громадам). Представлено комплексний механізм реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації, який заповнений сукупністю спеціалізованих механізмів (нормативно-правового, організаційно-адміністративного, фінансово-економічного, екологічного та механізму встановлення земельної власності) та представляє собою їх інтеграцію з комплексом інструментів, принципів, функцій та управління ресурсами на різних управлінських рівнях. Обґрунтовано необхідність формування в Україні іпотечної установи діяльність якої повинна бути орієнтована на викуп сільськогосподарської землі у громадян. Зазначено доцільність становлення всеукраїнської регіональної біржі з інвестиційними проектами в аграрному секторі.

**Ключові слова:** державна політика, земельні відносини, децентралізація, механізм, регулювання, нормативно-правова база.

**Summary.** The article analyzes the current state of regulatory support of the mechanism of implementation of the state policy of regulation of land relations in Ukraine in the conditions of decentralization. The key problems in the sphere of state management of land relations in the conditions of decentralization have been systematized. The consequences of the lack of free circulation of land in Ukraine are justified. The bills submitted to the Verkhovna Rada for activation of land reform in Ukraine are analyzed. Key opportunities and risks identified for adoption and implementation of legislation introduced by the current Government on lifting the land moratorium in Ukraine (access of foreigners and legal entities to the land market; strategic and gradual opening of the land market; issues of financial security; resolving issues regarding the functioning of the Emdigitex agreements; calculation of land value; electronic auctions; land to communities). The complex mechanism of realization of the state policy of regulation of land relations in the conditions of decentralization is offered, which is filled with a set of specialized mechanisms (normative-legal, organizational-administrative, financial-economic, environmental and mechanism of establishing land ownership) and represents their integration with a set of instruments, principles, functions and resource management at different managerial levels. The necessity of forming a mortgage institution in Ukraine is justified. The activity of which should be oriented to the purchase of agricultural land from citizens (unit owners), if they do not want to sell it to existing tenants, communities. The expediency of becoming a nationwide regional exchange for investment projects in the agricultural sector was noted.

**Key words:** state policy, land relations, decentralization, mechanism, regulation, regulatory framework.

**Постановка проблеми.** Сучасна державна політика регулювання земельних відносин в Україні слугує важливим фактором забезпечення результативності реалізації різних суспільно-політичних та економічних реформ в Україні, що впливає на якість людської культури й суспільного устрою в державі, забезпечення раціонального освоєння її природо-ресурсного потенціалу. До сьогодні в Україні відсутній системно-функціональний підхід до реформування земельних відносин, нормативно-правова база у цій сфері відрізняється фрагментарністю й незбалансованістю. Вітчизняне законодавство у сфері нормативно-правового регулювання земельних відносин є неузгодженим та не враховує нагальних потреб суспільства в умовах децентралізації. Саме недосконалість механізму державного регулювання земельних відносин та відсутність стратегічного плану його реформування загострили природо-ресурсні проблеми щодо забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору та держави і її регіонів зокрема. Вирішення таких питань, зазвичай, стримується неналежною науково-методологічною основою вдосконалення

механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика формування механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин та формування ринку землі представлена в працях таких вітчизняних вчених О. Бородіної [3], О. Мушака [6], Л. Поліщук [8], А. Третяк [7], М. Федорова [9], О. Чаплигіна [2], М. Щурика [1] та ін. Однак дискусійними залишаються питання результативності державного регулювання, адекватності інструментів аграрної політики та нормативно-правового забезпечення функціонування ринку землі. Крім того, сучасний етап реформування земельних відносин перебуває в періоді децентралізації влади.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є оцінка стану функціонування державної політики регулювання земельних відносин в Україні та розробка ефективного механізму її реалізації в умовах децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Земельна реформа в Україні на сьогодні акумулювала



системно-універсальні характеристики та основні напрями реалізації сучасної державної політики регулювання земельних відносин, які, передбачають оновлення нормативно-правового забезпечення і засобів реформування земельних відносин в умовах децентралізації влади. Зазначене вимагає розробки та формування адекватного реальним соціально-економічним процесам механізму провадження державної регуляторної політики, включаючи комплекс правових, економічних, техніко-технологічних і організаційних заходів забезпечення трансформації земельних відносин [1–2].

Питання децентралізації повноважень у сфері земельних відносин знайшло відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У ній представлено нагальні проблеми розвитку місцевого самоврядування, а саме не вирішеність питань у сфері земельних відносин. Як результат проведеного дослідження було систематизовано ключові проблеми у сфері державного управління земельними відносинами в умовах децентралізації. Насамперед це:

1. Відсутність у територіальних громадах земельних ресурсів, які необхідні для їх розвитку.
2. Покладення на Держгеокадастр розпорядчих й контрольних функцій, призводить до розгортання конфліктів інтересів та стимулювання корупційних механізмів.
3. Неузгодженість законодавчих норм у різних нормативно-правових актах, які сприяють виникненню зловживань у процесі розпорядження державними та комунальними землями.
4. Наявність значної кількості земель, які мають невизначений правовий статус (тобто, землі колективної власності, невитребувані земельні частки (паї), нерозподілені земельні ділянки тощо).
5. Відсутність у державному земельному кадастрі відомостей про значну кількість земельних ділянок, право на які набуто раніше за чинним на той час законодавством.

Для розв'язання комплексу таких проблем на рівні держави було запропоновано надати органам місцевого самоврядування базового рівня повноважень у вирішенні питань забудови (надання дозволів на будівництво, відведення земельних ділянок), визначення матеріальної основи місцевого самоврядування майна, насамперед землі, яка перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст та необхідної бази оподаткування та інше. Тобто, для ефективної реалізації задекларованого державою напрямку на децентралізацію влади необхідно розробити такий механізм державної політики регулювання земельних відносин, при якому територіальні громади будуть самостійно, без зайвого втручання інших державних органів чи їх посадових осіб, вирішувати спільно з жителями громад важливі для них питання, у тому числі й питання щодо розпо-

рядження земельними ресурсами на підвідомчій їм території [3].

На порядку денному державної аграрної політики України стоїть питання зняття мораторію на землю та розробка ефективної нормативно-правової бази для функціонування вітчизняного ринку землі. Адже тривала відсутність вільного обігу земель в Україні має негативні наслідки: корупція у земельній сфері, тіньове використання земель, відсутність конкуренції та заниження ціни орендної плати за землю, відсутність іпотечного кредитування під заставу земель, недоотримання надходжень в місцеві бюджети тощо. Крім того, земельний мораторій обмежує конституційне право власності на землю. Так громадяни України, які відчувають негативний вплив такого обмеження, вже намагаються захистити порушене право у судах різних рівнів, в тому числі і у Європейському суді з прав людини.

Зазначимо, що згідно із соціологічним опитуванням, майже 50% українців вважають, що власник землі повинен мати право щодо її продажу. Решта 45% громадян припускають можливість продажу землі за наявності відповідних умов: не продавати землю іноземцям (22% респондентів), ввести обмеження на величину площі, яка продається одній людині чи одній фірмі (12%), законодавчо забезпечити гідну ціну, нижче за котру земля продаватися не може (11%) [4].

Верховна Рада України щороку протягом останніх років приймала зміни до Земельного кодексу України стосовно продовження на черговий рік заборони на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Наразі ця заборона діє до 1 січня 2019 року. Однак, станом на жовтень 2019 року у парламенті зареєстровано п'ять законопроектів для активізації земельної реформи в Україні:

1. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення № 2178 від 20 вересня 2019 р. Положеннями проекту Закону визначають особливості правового регулювання обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення на основі ринкових механізмів переходу прав на земельні ділянки, а саме: — покупцями земель сільськогосподарського призначення можуть бути: громадяни України, юридичні особи України, територіальні громади та держава; — обмеження концентрації земель у власності: не більше 0,5% у межах країни та 15% у межах області; — вносяться доповнення до Закону України «Про санкції» для можливості обмежувати набуття земель особами, пов'язаними із Російською Федерацією; — надається можливість фермерам викупити надані їм у постійне користування чи на праві довічного успадкованого володіння земельні ділянки з розстрочкою на 5 років за ціною, що дорівнює нормативній грошовій оцінці таких земельних ділянок; — дата набрання чинності з 1 жовтня 2020 року.

2. Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин № 2194 від 01 жовтня 2019 р. Визначає правила обігу с/г землі в Україні. Документ розроблено на основі законопроекту № 2178, запропонованого урядом та з урахуванням побажань експертів аграрного ринку і включає такі основні положення: — землі державної власності за межами населених пунктів передаються у комунальну власність територіальних громад; — сільські, селищні, міські ради розпоряджатимуться землями через земельні аукціони. Проведення земельних аукціонів здійснюватиметься через систему PROZORRO або інші дворівневі системи; — Держгеокадастр позбавляється контролюючих функцій, які передаються сільським, селищним, міським радам, державній екологічній інспекції та обласним державним адміністраціям; — встановлення спрощеного порядку визначення меж громад без участі будь-яких державних органів шляхом розроблення спрощеної землепорядної документації; — перехід на розробку документації із землеустрою та технічної документації з оцінки земель в електронній формі та публічне її погодження.

3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони № 2195 від 01 жовтня 2019 р.

4. Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України щодо набуття, відчуження та розпорядження землями сільськогосподарського призначення № 2183 від 26 вересня 2019 р.

5. Проект Закону про внесення змін до розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо заборони відчуження сільськогосподарських земель до проведення та встановлення результатів Всеукраїнського референдуму стосовно купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення № 1101 від 29.08.2019. Прийняття законопроекту дозволить продовжити заборону на продаж сільськогосподарських земель до проведення Всеукраїнського референдуму з цього питання. Це, в свою чергу, захистить власників української землі від передчасного зняття мораторію, який може відбутися з прийняттям закону про обіг земель сільськогосподарського призначення.

Отже, із зареєстрованих у Верховній Раді України проектів Законів орієнтованих на запуск земельної реформи в Україні два з них передбачають проведення Всеукраїнського референдуму стосовно купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення та перші три спрямовані на активізацію процесу зняття мораторію на землю в Україні.

Проаналізувавши основні положення законопроектів щодо зняття мораторію на землю, можна зробити проміжні висновки. По-перше, позитивним

є те, що забезпечується право громадян на викуп земельних ділянок для ведення господарства, які їм належать на праві постійного користування та праві довічного успадкованого володіння. По-друге, дискусійним є питання допуску на ринок українських юридичних осіб, зокрема з іноземним капіталом. Тобто допускаючи на ринок юридичних осіб, держава у свою чергу орієнтує свої дії не на розвиток сільських територій та фермерство, а на розвиток великомасштабного сільського господарства та підвищення його результативності. По-третє, не вирішеним залишається питання з державними землями, які представляють собою сформований масив з кращими ґрунтами. Площа державних земель — 10,5 млн. га. Наразі великі компанії, серед них іноземні, цікавляться саме такими землями. По-четверте, відсутній законопроект щодо обміну рівноцінними паями, а саме кількості та якості території поля.

Отже, в ході проведеного дослідження ідентифіковані ключові можливості та ризики прийняття й впровадження представленого діючим Урядом законодавства щодо зняття мораторію на землю в Україні:

- 1) доступ іноземців до ринку землі в Україні. Наболілим питанням для українців у межах земельної реформи залишається відкриття ринку для іноземців. Згідно із новими законопроектами, громадяни іншої країни, як фізична особа, не зможуть придбати землю. Однак іноземців не обмежуватимуть виступати співзасновниками підприємств, які можуть її викупити. У той самий час Президент України Володимир Зеленський закликає міжнародний бізнес інвестувати в земельний ринок України, опираючись на те, що відкриття ринку для іноземців сприяє залученню значних інвестицій та суттєвого зниження курсу долара. Однак аграрії та деякі науковці вбачають у цьому загрозу національній безпеці держави [5].
- 2) доступ юридичних осіб до ринку землі в Україні. На думку провідних фахівців з питань земельної реформи, є декілька ризиків відкриття ринку землі для юридичних осіб, насамперед, її масове скуповування великими агрохолдингами та падіння інвестиційної привабливості України.
- 3) стратегічність та поетапність відкриття ринку землі. Більшість науковців та галузевих спеціалістів продовжує наголошувати на поетапному відкритті ринку, адже в Україні на сьогодні відсутній аудит земельних ділянок та відповідна інфраструктура, а також, що не менш важливо, значна частина земель є не інвентаризованою. Авторська позиція полягає у тому, що це має бути стратегічно та тактично продуманий поступовий процес. Варто за наступні півроку опрацювати дієві інструменти, орієнтовані на те, щоб український фермер мав доступ до довгострокового й дешевого кредитування на рівні європейської

фірми, яка захоче купити вітчизняні землі, тобто забезпечити рівні конкурентні умови. Тобто варто розробити концепцію розвитку ринку землі а не терміновість його запуску.

- 4) питання фінансового забезпечення. У держбюджеті на 2020 рік буде передбачено 4,4 млрд. грн на кредитування фермерів, також уряд спільно з Національним банком має зробити кредитування в гривні значно дешевше, ніж на сьогодні це можливо, починаючи від 14–15% у гривні. Водночас, відкритим питанням залишається те, скільки коштів реально дійде до фермерів та чи сприятиме їм це нарівні конкурувати з агрохолдингами на земельних аукціонах.
- 5) вирішення питань щодо функціонування договорів Емфітевзису та довгострокової оренди землі. Таких документів в Україні укладено на 1,1–1,2 млн. га с/г із 28 млн. всієї с/г землі, яка перебуває під мораторієм. На нашу думку, у розроблених законопроектах варто розкрити питання щодо надання власнику землі права в односторонньому порядку припиняти договори користування землею. Адже за наявної ситуації вільний розпродаж землі не спрацює і не буде ефективним як з точки зору корумпованості, так і з точки зору економічного зростання.
- 6) розрахунок вартості землі. Представленими на розгляд до Верховної Ради законопроектами передбачено, що після відкриття ринку землі її вартість буде залежати від нормативної грошової оцінки. Однак зауважимо, що половина с/г земель залишилася без нормативної грошової оцінки. Тому варто врахувати дане питання у зазначених документах, враховуючи особливості розрахунку загальної й регіональної вартості землі та зміни орендних відносин сільськогосподарських земель. Активістом земельної реформи, народним депутатом VIII скликання Олексієм Мушаком зазначено, що після відкриття ринку землі в Україні 1 га коштуватиме \$2 тис./га. [6].
- 7) електронні аукціони. Електронні аукціони після відкриття ринку стануть інструментом продажу землі. Пропонуємо зосередити увагу на особливостях та можливостях використання інноваційної технології Blockchain. Адже саме Держгеокадастр є другим проектом у державному секторі України, де використовується технологія Blockchain. На початку вересня вона була запроваджена в державному аукціоні CETAM, який зараз називається OpenMarket. Використовуючи цю систему, провели перші електронні торги в Україні. Аналіз вітчизняного ринку показав, що багато постачальників хочуть працювати з цією технологією і стати частиною нової інноваційної торгової системи, яка приведе до зниження витрат і більш високого рівня довіри між учасниками ринку. Однак для того, щоб Blockchain безперебійно працював, система повинна мати високий рівень захисту

в інфраструктурі мережі та достатню кількість потужності. Окрім цього, у ході роботи, можуть виникнути й інші проблеми. Перша з яких це достовірність даних, які вводяться в систему. Blockchain гарантує їхню незмінність, однак не може перевірити їхню правильність. На особливу увагу заслуговують питання визначення статусу програми Блокчейн у вітчизняній нормативно-правовій базі.

- 8) землі громадам. У рамках нових земельних законопроектів, державні землі с/г призначення за межами населених пунктів передаватимуться об'єднаним громадам, сільрадам та міським радам. Однак 90% населених пунктів України не мають офіційно встановлених меж. Адже децентралізація в Україні ще не завершена. Тому логічно було б вирішити питання формування ОТГ, передати їм землю, а потім дозволяти нею розпоряджатись. Тобто, нагальним питанням є зібрання та аналіз інформації про території ОТГ шляхом спільної роботи жителів та бізнесу з метою напрацювання схем перспективного використання земельних ресурсів, впровадження новітніх геоінформаційних технологій та підбір кваліфікованого персоналу. Місцевим органам влади варто з'ясувати, які земельні ділянки використовуються, а які — ні, ким вони обробляються, які ліси наявні та чи оформлені вони. Все це необхідно перевести в електронний вигляд, для доступу місцевої спільноти та бізнесу [7].

Неефективність інструментів механізму реалізації сучасної державної політики регулювання земельних відносин в Україні виправдано існуванням сукупності проблем, а саме: 1) неефективний розподіл функцій та повноважень між суб'єктами регулювання земельних відносин; 2) відсутність стабільності системи органів державного управління земельними відносинами; 3) значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють земельні відносини; 4) корупція в системі управління земельними відносинами; 5) відсутність стратегії розвитку земельних відносин та чіткого плану дій для кожного елементу механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації [8–9]. Для вирішення різного роду проблем регулювання земельних відносин в Україні пропонуємо комплексний механізм реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації, який наповнений сукупністю спеціалізованих механізмів (нормативно-правового, організаційно-адміністративний, фінансово-економічний, екологічний та механізм встановлення земельної власності) та представляє собою їх інтеграцію з комплексом інструментів, принципів, функцій та ресурсного забезпечення на різних управлінських рівнях (рис. 1).

Запропонований механізм орієнтований на досягнення ефективності регулювання земельних відно-

син в умовах децентралізації з метою забезпечення раціонального використання та охорони землі як головного ресурсу природи, використання якого в ресурсних обмеженнях, які притаманні Україні

дозволить забезпечити продовольчу безпеку країни та створити екологічно безпечні умови для ведення господарської діяльності й підвищення рівня якості життя громадян.



Рис. 1. Архітектура механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації влади в Україні\*

Джерело: розроблено автором

Відтак, зауважимо, що формування механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в Україні на комплексних інтеграційних засадах дозволить: а) вирішити більшість проблем у даній сфері, а також створить прозорі, стабільно діючі, ефективні механізми державного регулювання земельних відносин в умовах децентралізації; б) сприяти значному зниженню корупційних ризиків й порушень законних прав й інтересів учасників земельних відносин; в) сформувати інвестиційно-привабливий клімат при плануванні та забудові територій, а також при використанні земель сільськогосподарського призначення; г) створити сучасну інтегровану систему органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами; д) удосконалити економічні і правові відносини власності, адаптувати нормативно-правове регулювання у цій сфері до вимог країн ЄС.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Отже, питання проведення децентралізації повноважень органів влади у сфері розпорядження землями є актуальним. Формування механізмів реалізації державної політики регулювання земельних відносин повинно базуватися на визначенні форм землекористування, які є найбільш ефективними, підтримці будь-якої форми земельної власності з боку держави, сприянню виробників сільськогосподарської продукції у розгортанні виробництва, становленні такої економіки, яка була б заснована на двох окремих соціально-економічних системах, які співіснують на одній географічній території й основою якої мають бути різні форми власності на землю. Визначені проблеми у сфері державного управління земельними відносинами в умовах децентралізації

та представлені напрями їх вирішення у контексті запровадження сучасного законодавства щодо зняття мораторію на землю в Україні. Ідентифіковані ключові можливості та ризики прийняття й впровадження представленого діючим Урядом законодавства щодо зняття мораторію на землю в Україні. З метою нейтралізації дій тіньового ринку продажу землі в Україні, налагодження прозорих взаємних відносин між власниками паїв та тими, хто виступає потенційними покупцями або орендарями необхідно розробити чіткий механізм та його інструментарій ґрунтуючись на потребах аграрного сектору. Для цього пропонуємо створити в Україні іпотечну установу, діяльність якої повинна бути орієнтована на викуп сільськогосподарської землі у громадян (власників паїв), якщо вони не хочуть її продавати діючим орендарям, громадам. Така установа повинна також викупувати сільськогосподарську землю у юридичних осіб, які брали у іноземних банків кредити для покупки землі, і вони або виходять з бізнесу, або компанія (власник землі) стала банкрутом. Паралельно із запуском ринку землі варто створити загальноукраїнську регіональну біржу з інвестиційних проектів в аграрному секторі метою якої є зацікавлення інвесторів та диверсифікація проектів за напрямками: тваринництво, рослинництво, сільгоспкооперація тощо. Запропоновано структуру комплексного інтегрованого механізму реалізації державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації, який включає такі складові: нормативно-правову, організаційно-адміністративну, фінансово-економічну, екологічну та встановлення власності на землю. Обґрунтовані переваги використання такого механізму в сучасних реаліях.

#### Література

1. Шурик М. В. Збереження та охорона земель як ключові передумови їх поліпшення. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер.: Економіка. 2017. Вип. 1. С. 61–66.
2. Чаплигіна О. В., Шиян А. А. Фактори впливу на ціну земель сільськогосподарського призначення. Вісник Вінницького політехнічного інституту. 2011. № 1. С. 36–40.
3. Бородіна О., Прокопа І. Подолання структурних деформацій в аграрному секторі України: інституціоналізація і модернізація мало товарного сільськогосподарського виробництва. Економіка України. 2015. № 4. С. 88–96.
4. Фонд Демократичної ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: [https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ\\_\\_3h70273sAuNRhITS3B5CBKjI](https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ__3h70273sAuNRhITS3B5CBKjI)
5. Аграрії вимагають у Зеленського заборонити продаж землі іноземцям. URL: <https://agropolit.com/news/13258-agrariyi-vimagayut-u-zelenskogo-zaboroniti-prodaj-zemli-inozemtsyam>
6. Мушак О. Після відкриття ринку землі 1 га коштуватиме \$2 тис. — прогноз. URL: <https://agropolit.com/news/13515-pislya-vidkrittya-rinku-zemli-1-ga-zemli-koshtuvatime-2-tis---ekspert>
7. Третяк А. Напрями формування державної земельної політики, або зміна пріоритетів земельної реформи. Землевпорядний вісник. 2008. № 1. С. 21–33.
8. Поліщук Л. Ринок землі: видимі й приховані ризики. Землевпорядний вісник. 2008. № 1. С. 9–21.
9. Федоров М. М. Організаційно-економічні передумови формування ринку земель сільськогосподарського призначення. Економіка АПК. 2003. № 1. С. 25–31.

### References

1. Schuryk M. V. (2017) Zberezhennia ta okhorona zemel' iak kliuchovi peredumovy ikh polipshennia. [Preservation and protection of land as the key prerequisites for their improvement]. Naukovyj visnyk Mukachivs'koho derzhavnogo universytetu. Ser.: Ekonomika. Vypusk 1, pp. 61–66. Available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue\\_2017\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue_2017_1_12).
2. Chaplygina O. V. and Shiyan A. A. (2011) Faktory vplyvu na tsinu zemel' sil's'kohospodars'koho pryznachennia. [Factors of Influence on the Price of Agricultural Land], Visnyk Vinnyts'koho politekhnichnoho instytutu № 1, pp. 36–40.
3. Borodina O. M. and Prokop I. V. (2015) Podolannia strukturnykh deformatsij v ahrarnomu sektori Ukrainy: instytutsializatsiia i modernizatsiia malo tovarnoho sil's'kohospodars'koho vyrobnytstva. [Overcoming structural deformations in the agrarian sector of Ukraine: institutionalization and modernization of commodity agricultural production], Ekonomika Ukrainy, № 4, pp. 88–96.
4. Ilko Kucheriv Democratic Initiative Foundation. Available at: [https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ\\_\\_3h70273sAuNRhlTS3B5CBKjI](https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ__3h70273sAuNRhlTS3B5CBKjI)
5. Agrarians demand that Zelensky prohibit the sale of land to foreigners. Available at: <https://agropolit.com/news/13258-agrariyi-vimagayut-u-zelenskogo-zaboroniti-prodaj-zemli-inozemtsyam>
6. Mushak O. After the opening of the land market, 1 ha will cost \$2 thousand — the forecast. Available at: <https://agropolit.com/news/13515-pislya-vidkrittia-rinku-zemli-1-ga-zemli-koshtuvatime-2-tis—ekspert>
7. Tretyak A. M. (2008) Napriamy formuvannia derzhavnoi zemel'noi polityky, abo zmina prioritytetiv zemel'noi reformy. [Types of formation of state land policy, or change of priorities of land reform], Zemlevporiadnyj visnyk. № 1, pp. 21–33.
8. Polishchuk L. (2008) Rynok zemli: vydyimi i prykhovani ryzyky. [Real earth visible and hidden risks]. Zemlevporiadnyi visnyk, № 1. pp.9–21.
9. Fedorov, M. M. (2003) Orhanizatsiino-ekonomichni peredumovy formuvannia rynku zemel silskohospodarskoho pryznachennia. [Organizational-economic background land market development. agricultural land]. Ekonomika APK, № 1. pp. 25–31.

Стаття надійшла до редакції 30.09.2019

**Якайтис Інга Бронюсівна**

*кандидат наук з державного управління,  
викладач кафедри транспортних технологій  
ДВНЗ «Транспортно-економічний коледж»  
Національного транспортного університету*

**Якайтис Инга Бронюсовна**

*кандидат наук по государственному управлению,  
преподаватель кафедры транспортных технологий  
ГВУЗ «Транспортно-экономический колледж»  
Национального транспортного университета*

**Yakaytis Inga**

*Candidate of Sciences in Public Administration,  
Lecturer at the Department of Transportation Technologies  
SHEE «Transport and Economic College» of National Transport University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2019-4-5197

**ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ  
В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

**ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ  
РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ  
В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ**

**PRIORITIES OF THE STATE POLICY OF DEVELOPMENT  
OF THE TRANSPORT SYSTEM OF UKRAINE  
IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION**

**Анотація.** Проаналізовано сучасний стан розвитку транспортної галузі України та перспективи її інтеграції до ЄС. Проведено SWOT-аналіз галузі на основі визначення слабких і сильних сторін транспортної системи України. Визначено пріоритети транскордонного співробітництва в рамках транспортної галузі. Представлені можливості для співробітництва у сфері транспорту ЄС та України. Враховуючи досвід ЄС, обґрунтовані напрями розвитку транспорту в Україні. Запропоновано якісно новий концептуальний підхід до формування та реалізації механізму державного регулювання розвитку транспортної системи України в умовах євроінтеграції, який дає змогу усунути існуючі суперечності та проблеми, використовуючи програмно-цільові методи, основні положення системного підходу та концепцію інноваційного розвитку. Визначено базові (мета, завдання, принципи, функції, суб'єкти, об'єкт, важелі, методи та інструменти) та специфічні (етапи стратегічного планування, інструментарій для реалізації та організаційно-економічне забезпечення) складові такого механізму, використання яких орієнтоване на досягнення синергетичного ефекту. Обґрунтовано науково-практичні рекомендації щодо формування ефективної державної політики розвитку транспортної системи України в умовах євроінтеграції.

**Ключові слова:** державна політика, розвиток, інноваційний розвиток, механізм, транспорт, євроінтеграція, державне регулювання.

**Аннотация.** Проанализировано современное состояние развития транспортной отрасли Украины и перспективы ее интеграции в ЕС. Проведен SWOT-анализ отрасли на основе определения слабых и сильных сторон транспортной системы Украины. Определены приоритеты трансграничного сотрудничества в рамках транспортной отрасли. Представлены возможности для сотрудничества в сфере транспорта ЕС и Украиной. Учитывая опыт ЕС, обоснованные направления развития транспорта в Украине. Предложено качественно новый концептуальный подход к формированию и реализации механизма государственного регулирования развития транспортной системы Украины в условиях евроинтеграции.

который позволяет устранить существующие противоречия и проблемы, используя программно-целевые методы, основные положения системного подхода и концепции инновационного развития. Определены базовые (цель, задачи, принципы, функции, субъекты, объект, рычаги, методы и инструменты) и специфические (этапы стратегического планирования, инструментарий для реализации и организационно-экономическое обеспечение) составляющие такого механизма, использование которых направлено на достижение синергетического эффекта. Обоснованно научно-практические рекомендации по формированию эффективной государственной политики развития транспортной системы Украины в условиях евроинтеграции.

**Ключевые слова:** государственная политика, развитие, инновационное развитие, механизм, транспорт, евроинтеграция, государственное регулирование.

**Summary.** The current state of development of the Ukrainian transport sector and the prospects of its integration into the EU are analyzed. The SWOT-analysis of the industry was conducted on the basis of identification of weaknesses and strengths of the Ukrainian transport system. Priorities of cross-border cooperation within the transport sector are identified. Opportunities for cooperation in the field of transport of EU and Ukraine are presented. Taking into account the EU experience, the directions of transport development in Ukraine are grounded. A qualitatively new conceptual approach to the formation and implementation of the mechanism of state regulation of the development of the transport system of Ukraine under the conditions of European integration is proposed, which allows to eliminate existing contradictions and problems using program-target methods, basic provisions of the systematic approach and the concept of innovative development. The basic (purpose, tasks, principles, functions, subjects, object, levers, methods and tools) and specific (stages of strategic planning, tools for implementation and organizational and economic support) components of such mechanism, which are oriented towards achievement, synergistic effect are defined. Scientific and practical recommendations for the formation of an effective state policy for the development of the transport system of Ukraine under the conditions of European integration are substantiated.

**Key words:** state policy, development, innovative development, mechanism, transport, European integration, state regulation.

**Постановка проблеми.** Інтеграція економіки України у європейський простір вимагає динамічного і збалансованого розвитку всіх її секторів, насамперед транспорту та транспортної інфраструктури, підприємства яких посідають одне з пріоритетних місць серед нефінансових корпорацій. Співробітництво у сфері транспорту України з ЄС є одним з пріоритетів вітчизняної транспортної політики. Міжнародні економічні угоди виступають основним інструментом для співпраці України з ЄС, тому будь-які інноваційні підходи до розвитку вітчизняної транспортної галузі та його наближення до європейських стандартів будуть доленосно впливати на швидкість та ефективність євроінтеграції. Інноваційний підхід до формування політики Україна-ЄС в транспортній системі може стати базою стабільного розвитку транспортної галузі та позитивно вплинути на розвиток вітчизняного транспорту, а також на економіку в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичним та практичним аспектам співробітництва Україна-ЄС, у тому числі у транспортній системі, присвячені дослідження відомих науковців, серед яких: Н. В. Логвинова [1], Т. Г. Логутова [3], М. М. Полторацький [3], В. В. Полякова [4], Р. К. Щенина [4], Н. Л. Панасенко [5], В. Б. Іваник [6], К. Arrow [7] та інші. Проте, залишаються відкритими питання удосконалення державної політики розвитку транспортної системи у зв'язку з посиленням євроінтеграційних процесів та екстенсифікацією інноваційного розвитку.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є оцінка стану функціонування транспортної системи

в Україні та розробка перспективних орієнтирів державної політики щодо її розвитку в умовах євроінтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Транспорт — це важливий компонент економіки: багато європейських компаній є світовими лідерами у сфері інфраструктури, логістики, виробництва транспортного обладнання та систем управління перевезеннями. У процесі інтеграції в європейську і світову економіку все більше посилюється потреба у розвинутій транспортній системі, яка стає основою для ефективного входження України у світове співтовариство та зайняття в ньому місця, яке відповідає рівню прогресивної держави. Роль транспортної системи України в світовій економіці становить значущу частину глобальної системи міжнародних транспортних коридорів, що забезпечує світові товарно-сировинні ринки, безперерйне переміщення потоку вантажів і пасажирів, трудових і виробничих ресурсів, фінансів і послуг [1].

Вітчизняна транспортна система має міжнародне значення, оскільки транспортні шляхи сполучення, що проходять через Україну, з'єднують країни Азії, Західної і Центральної Європи. Україна має потенціал для розвитку транспортного комплексу, проте існують значні проблеми в його реалізації, однією із яких є те, що показники енергоефективності та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище не задовольняють екологічних вимог ЄС.

За ринкових умов до транспортної системи країни ставляться високі вимоги щодо якості, регулярності й надійності транспортних зв'язків, збереження вантажів і безпеки перевезень пасажирів, швидкості



і вартості доставки, енергоефективності та показників техногенного навантаження на навколишнє природне середовище. Відповідно до цього стан транспортних комунікацій України має відповідати потребам європейської інтеграції. За даними Державної служби статистики України загальна транспортна мережа України охоплює 166,1 тис км автомобільних доріг з твердим покриттям; 21,6 тис км залізничних колій, посідаючи друге місце в Європі; 2,1 тис км експлуатаційних річкових судноплавних шляхів з виходом до Азовського та Чорного морів, вздовж яких розташовано 10 річкових портів; 18 морських торговельних портів у Чорноморському, Азовському і Дунайському басейнах; 33 аеропорти, 17 з яких міжнародні; 4,4 тис км тролейбусних ліній; 1,9 тис км трамвайних колій; 0,1 тис км колій метрополітену; 4,8 тис км магістральних нафтопроводів; 39,9 тис км газопроводів та 1,0 тис км аміакопроводів [2].

Останніми роками функціонування транспортної системи України перебуває під впливом таких тенденцій, які впливають на завантаженість та стан інфраструктури країни:

- зростання промислової продукції у 2017 р. становило 0,4%, сільського господарства — 0,2%, реальна заробітна плата у 2017 р. зросла на 19,1%; відповідно до цих тенденцій мобільність населення не досягла рівня докризового періоду, а саме попит на перевезення пасажирів усіма видами транспорту зменшився на 4,3% (за 2017 р. перевезено 4647,2 млн. пасажирів проти 4854,4 млн. у 2016 р.);
- зростання експорту в 2017 р. становило 20,6%; залежність від зовнішньої кон'юнктури на експортну продукцію України відноситься до ключових факторів зростання ВВП України і у 2014–2015 рр. негативно впливало на його динаміку та перевезення вантажів усіма видами транспорту;
- зниження надійності України як бізнес-партнера;
- зростання динаміки капітальних інвестицій на 22,1% у 2017 р.; у транспорт, складське господарство, поштову та кур'єрську діяльність у 2017 р. спрямовано 35,7 млн. грн (8,7% до загального обсягу), що на 42,2% більше, ніж у звітному періоді минулого 2016 р.;
- зростання перевезення вантажів за 2017 р. порівняно з відповідним періодом 2016 р. на 1,8% — з 624,5 млн. т до 635,9 млн. т.; за видами транспорту найбільше падіння спостерігалось на ринку перевезень водним транспортом — (-11,9)%, залізничним — (-1,1)%; найбільше зростання спостерігалось на ринку перевезень авіаційним транспортом — на +10,5%, трубопровідним — на +7,6%, автомобільним — на +4,7% до аналогічного періоду минулого року; — обсяги переробки вантажів у морських портах України за 2017 р. показують приріст на 0,6% до аналогічного показника минулого року;
- стан транспортної інфраструктури в результаті анексії АР Крим та неоголошеної війни: змен-

шення статичних показників транспортної інфраструктури, які за останні 23 роки практично не змінювалися (зменшення довжини автомобільних доріг загального користування на 6,3 тис. км — до 163,0 тис., довжини залізниць — на 630 км, кількості торговельних портів — з 18 до 13 (діяльність портів Євпаторія, Керч, Феодосія, Севастополь, Ялта припинена указом Мінінфраструктури), кількості аеропортів (втрачено Сімферополь, Бельбек, Керч, Донецьк і Луганськ) [2–3]. Таким чином, відбувається погіршення соціально-економічної кон'юнктури та реальна переорієнтація вантажопотоків на території України, що відображається на показниках завантаження транспортної інфраструктури, вантажообігу і пасажирообороту транспортної системи України. Узагальнення ситуації, ідентифікація шансів та загроз проведено шляхом SWOT-аналізу галузі на основі визначення слабких й сильних сторін транспортної системи України (табл. 1).

Із матриці SWOT-аналізу вітчизняної транспортної системи можемо дійти висновку, що активізація процесів інтеграції транспортної системи України до європейської можливе шляхом вигідного географічного положення України, наявності власної виробничої бази з виготовлення міського електротранспорту та однієї із найбільш широких мереж залізних доріг в Європі. Відповідно, за рахунок інтеграційних процесів на транспорті, на основі досвіду ЄС Україна зможе вирішити питання мінімізації техногенного навантаження на довкілля, підвищити рівень пропускну спроможності найбільших транспортних вузлів, підвищити рівень ефективності пасажирських перевезень та покращити стан рухомого складу транспортної галузі.

Проведений аналіз показує, що транспортна система України, за сприятливих умов може застосувати цілий ряд різних видів стратегій розвитку, що мають бути направлені на мінімізацію слабких сторін вітчизняної транспортної галузі на основі використання зовнішніх можливостей або ж використання сильних сторін для реалізації зовнішніх можливостей, чи використання сильних сторін для знешкодження можливих зовнішніх загроз. Тобто, в сучасних умовах, Україна має всі передумови для розбудови транспортно-логістичної системи, яка є подібною до європейської, в першу чергу шляхом налагодження ефективного співробітництва з ЄС в транспортній системі.

Адаптувавши досвід щодо розбудови транспортних комплексів передових європейських країн варто зазначити, що для транспортних підприємств України, на даному етапі, суттєві переваги може принести саме стратегія формування транспортних кластерів. Кластерна форма організації досить добре зарекомендувала себе у країнах ЄС, в тому числі й у транспортній системі, вона забезпечує підвищення конкурентоспроможності різних транспортних фірм,

збільшення їх прибутковості, мінімізації стримувальних й обмежувальних факторів та інноваційного розвитку. Крім того, відповідна транспортна кластеризація може стати досить результативним інструментом інноваційного розвитку ефективної й інтегрованої вітчизняної транспортної системи [4–5].

Тобто досягнення ЄС у сфері удосконалення транспортних систем, відкривають абсолютно нові вимоги щодо екологічно обумовленої трансформації транспортної системи України. До складу ключових напрямів трансформації вітчизняного транспорту можна віднести: електрифікацію транспорту; використання альтернативних джерел енергії (перш за все водню); використання інноваційних видів транспортних засобів та їх гібридизацію; роботизацію транспортних засобів; процес заміщення матеріальних переміщень новими інформаційними; вдосконалення системи транспортної логістики.

Варто зауважити, що всі зазначені напрями трансформації транспорту досить давно й вдало реалізуються в Європі. Однак, в Україні трансформаційні процеси на транспорті лише мають свій початок. Інноваційний розвиток транспортної системи України передбачає гармонізацію й збалансування відносин всередині самої системи, завдяки комплексному підходу до функціонування різних його складових. У свою чергу екологічна компонента займає ключове місце в процесі трансформації вітчизняного транспорту, як важливої умови євроінтеграції. Так як, ЄС орієнтований на формування єдиної Європейської

транспортної системи, яка має бути ефективною для використання ресурсів, екологічно чистою, безпечною для клімату на користь всіх громадян, економіки й всього суспільства.

Тобто, особливої актуальності набувають питання формування концепції розвитку транспортної системи у контексті екологічної компоненти в аспекті інноваційного розвитку. Звідси, можемо зробити висновок, що державна політика інноваційного розвитку транспортної системи повинна ґрунтуватися на трьох таких взаємопов'язаних принципах: 1) ліквідація або мінімізація непотрібних поїздок шляхом поєднання процесу планування використання земель й транспорту та локалізації процесу споживання; 2) перехід на більш екологічно ефективні засоби транспорту, такі як громадський і не автомобільний транспорт, а також для пасажирів та доставки — для вантажів; 3) вдосконалення технології та палива для мінімізації їх впливу на навколишнє природне середовище й зменшення соціальних витрат [6–7].

Актуальна проблема формування вітчизняної системи транскордонного співробітництва за європейськими стандартами є нагальним питанням сьогодення у теорії та практиці європейської інтеграції України. На сьогодні можна визначити такі пріоритети транскордонного співробітництва в рамках вітчизняної транспортної системи:

- 1) розвиток транспортної мережі у форматі інтегрованих транспортних коридорів, а також відновлення зв'язків, які фактично були втрачені

Таблиця 1

**Матриця SWOT-аналізу транспортної системи України**

<i>Сильні сторони (S)</i>	<i>Слабкі сторони (W)</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Вигідне географічне положення України, що дозволяє отримувати доходи від здійснення транзитних перевезень.</li> <li>2. Наявність в Україні власної виробничої бази з виготовлення рухомого складу міського електротранспорту.</li> <li>3. Широка мережа автомобільних доріг.</li> <li>4. Одна з найбільших мереж залізних доріг в Європі</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рівень техногенного навантаження на навколишнє середовище не відповідає вимогам сучасного світу.</li> <li>2. Не відповідність розвитку мережі автомобільних доріг темпам автомобілізації держави.</li> <li>3. Більшість транспортних засобів за своєю конструкцією, видами та питомими витратами палива не відповідають сучасним вимогам.</li> <li>4. Низький рівень пропускної спроможності основних транспортних вузлів.</li> <li>5. Низький рівень якості та ефективності перевезень пасажирів та вантажів.</li> <li>6. Основна частина транспорту України морально та фізично застаріла</li> </ol>
<i>Можливості (O)</i>	<i>Загрози (T)</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Активізація процесів інтеграції транспортно-дорожнього комплексу України до європейської.</li> <li>2. Використання альтернативних видів палива та запровадження міжнародних екологічних норм.</li> <li>3. Побудова додаткових транспортних коридорів міжнародного значення та розвиток мережі логістичних центрів, покращення якості доріг.</li> <li>4. Збільшення пасажирообігу та вантажообігу.</li> <li>5. Ліквідація бюрократичних перепон при оформлення транзитних перевезень.</li> <li>6. Удосконалення фіскальної політики держави</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ризики аварій через високий рівень зносу транспорту та незадовільний стан доріг.</li> <li>2. Загострення політико-економічної кризи та подальше зниження активності транспортних підприємств в реальному секторі економіки.</li> <li>3. Девальвація національної валюти і відповідно погіршення фінансового стану фірм-перевізників.</li> <li>4. Спад попиту на послуги, що зумовить можливий вихід з ринку транспортних підприємств.</li> <li>5. Зростання вартості пального.</li> <li>6. Погіршення екологічної ситуації в країні</li> </ol>

у зв'язку з припиненням взаємодії в рамках транспортних коридорів.

- 2) Аналіз «вузьких місць» національної транспортної мережі, яка поєднуються з ТЕН-Т мережею, підготовка та пріоритетність інфраструктурних проектів, для реалізації яких виділяються грантові ресурси ЄС.
- 3) Включення внутрішніх водних шляхів України (р. Дніпро, р. Південний Буг та ділянка річки Дунай) до регіональної мережі ТЕН-Т [8].

На шляху до євроінтеграції вітчизняної транспортної системи необхідно досягти високої економічної та екологічної ефективності реалізації транспортних процесів, що передбачає, в тому числі, їх значну дематеріалізацію (зниження матеріаломісткості та енергоємності). Тому, у рамках вирішення комплексної проблеми підвищення ефективності державної політики розвитку транспортної системи України актуальності набуває визначення стратегічних орієнтирів екологізації транзитних перевезень по території країни, можливості посилення екологічних компонентів транспортно-транзитного потенціалу України.

Однак, задля забезпечення ефективного співробітництва з ЄС у сфері транспорту варто розробити загальну модель взаємовідносин України з ЄС у сфері транспорту на довгострокову перспективу, що полягатиме у: розробці концепції інноваційно-активної позиції країни; виявленні можливостей участі України в певних міжнародних економічних проектах (за певними видами транспорту); співробітництві у тріаді взаємовідносин: державний сектор, науково-освітній та приватний сектор. Стратегічна мета транскордонного співробітництва полягає у його спрямованості на гармонізований комплексний розвиток всіх регіонів та поглиблення їх участі в міжнародних інтеграційних процесах. У розвитку сучасного транскордонного співробітництва ключову роль повинні відігравати регіональні органи самоврядування і територіальні громади прикордонних адміністративно-територіальних одиниць відповідних країн.

Значні можливості для співробітництва у сфері транспорту ЄС та України відкриває програма Горизонт 2020 на 2018–2020 роки за напрямом «Розумний, екологічно чистий та інтегрований транспорт». Загалом, на секцію «Транспорт» на період 2014–2020 рр. виділяється бюджет в 6,339 млрд. євро. Мета такої програми полягає в тому, щоб підтримати процес удосконалення і розробки політики для просування інновацій та вирішення проблем транспорту. Горизонт 2020 надає фінансову підтримку у трьох конкурсних проектах секції «транспорт»: 1) мобільність для зростання; 2) зелений транспорт; 3) малий бізнес та інновації «Fast Track» для транспорту. У свою чергу, важливим інструментом підтримки позитивних трансформацій транспортної системи України вже довгий час виступає Європейський банк

реконструкції та розвитку. За даними Міністерства інфраструктури, на сьогоднішній день, за підтримки ЄБРР та ЄІБ, завершено реалізацію 7 транспортних проектів загальною вартістю 909,55 млн. євро (кредитних коштів — 659,23 млн. євро).

Європейська спільнота вже давно усвідомила негативний ефект від застарілої та неефективної транспортної системи та стала на шлях боротьби з її наслідками. Україна сьогодні має можливості перейняти європейський досвід удосконалення свого транспортного комплексу. Однак, у сучасних умовах ефективно вирішення соціально-екологічних проблем неможливе без самоорганізації та самостійного забезпечення громадськістю. Більшість європейських організацій орієнтовані на взаємодію з організаціями різних рівнів, підприємцями і насамперед громадами. Тому, ключовим інструментом мінімізації негативного впливу на довкілля є вирішення гострих соціально-екологічних проблем на локальному рівні шляхом зміни свідомості та поведінки членів суспільства, ефективної взаємодії з усіма прошарками населення, що призведе до впровадження інноваційного розвитку для країни та всього світу.

У контексті реалізації можливостей співробітництва у сфері транспорту ЄС та України вітчизняна транспортна система наближається до ефективної її інтеграції в європейську. Враховуючи досвід ЄС, варто запропонувати такі напрями розвитку транспорту в Україні: 1) активізувати оновлення транспортного фонду України роблячи акцент на електрифікації транспорту; 2) внутрішня мотивація розуміння важливості для кожного індивіда певної послуги або товару з метою популяризації «зеленого» транспорту, доносячи суспільству всі вигоди його експлуатації; 3) інституціональне стимулювання та удосконалення транспортної інфраструктури.

Отже, сучасний стан розвитку транспортної системи в Україні свідчить про те, що сформовані методи державного регулювання є вкрай неефективними в частині раціональності використання транспортного потенціалу України, становлення конкурентного середовища, яке б відповідало глобальним умовам ринкових трансформацій щодо ведення бізнесу в транспортній системі, гармонізації відносин між державою й суб'єктами транспортної системи. У даному аспекті особливого значення набуває розробка нового концептуального підходу до формування структури механізму державного регулювання розвитку транспортної системи в умовах євроінтеграції, який дозволить нейтралізувати існуючі проблеми й протиріччя, задіявши положення стратегічного планування і комплексності (рис. 1). Саме від рівня організації стратегічного планування залежить результативність механізму державного регулювання розвитку транспортної системи України в умовах євроінтеграції.

Отже, для формування ефективної державної політики розвитку транспортної системи України

нами представлені наступні її пріоритетні напрями: 1) збільшення обсягу інвестицій в розвиток транспортної системи (надання субвенцій на розвиток транспортної інфраструктури; підтримка інноваційно-інвестиційних проєктів); 2) адаптація

вітчизняної нормативно-правової бази до вимог й стандартів ЄС; 3) формалізація державної клас-терної політики та розробка науково-методичного забезпечення щодо реалізації такої політики у транспортній системі країни; 4) сприяння формуванню



Рис. 1. Складові механізму державного регулювання розвитку транспортної галузі України в умовах євроінтеграції

Джерело: розроблено автором

та впровадженню інновацій в транспортну систему (формування ефективної системи взаємодії транспортної системи та науково-освітнього сектору; формування інвестиційних фондів з реалізації інноваційних проектів; нарощення фінансового та інтелектуального потенціалу; активізація позабюджетних джерел підтримки інноваційної транспортної діяльності); 5) розвиток соціальної інфраструктури; 6) поліпшення якості освіти та життя населення; 7) збільшення наукового потенціалу, налагодження зовнішньої співпраці транспортної системи, науково-освітнього сектору та держави.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** На шляху до інтеграції вітчизняної транспортної системи в європейський простір Україні необхідно досягти високої економічної та екологічної ефективності функціонування всієї транспортної системи. Бар'єрами розвитку вітчизняної транспортної системи є недостатнє фінансування, відсутність мотивації до «екологізації» транспортної системи, бюрократизм та корумпованість в Україні. Значні можливості вирішення зазначених проблем відкриває співробітництво з ЄС через програми фінансування та європейські некомерційні програми передачі ефективних технологій та досвіду. Україна сьогодні має можливості перейняти європейський досвід удосконалення транспортної системи, що в першу чергу передбачає «озеленення» транспорту — це дозволить суттєво скоротити викиди парникових газів і отримати додаткові кошти. Тобто, як результат реалізації можливостей співробітництва у сфері

транспорту ЄС та України вітчизняна транспортна система може значно наблизитися до ефективної інтеграції в європейську транспортну систему.

Удосконалено структурну декомпозицію механізму державного регулювання розвитку транспортної системи і умовах євроінтеграції, яка передбачає реалізацію завдань стратегічного планування інноваційного розвитку системи на основі використання відповідного інструментарію зі зв'язками горизонтального й вертикального типів. Результати реалізації запропонованого механізму спрямовані на ефективне використання соціально-економічного потенціалу транспортної системи України, державну підтримку інноваційних проектів та формування конкурентного середовища, яке відповідає б сучасним євроінтеграційним трансформаціям. Формалізовано шляхи вдосконалення державної політики розвитку транспортної системи України в умовах євроінтеграції: формування відповідного інституційного середовища; забезпечення нормалізації законодавства; формування сприятливих умов для активізації механізмів державно-приватного партнерства та інші. До пріоритетів реалізації запропонованих напрямів належать: підвищення рівня довіри до механізму державного регулювання розвитку системи та активізація державно-приватного партнерства; забезпечення достатньо високих темпів інноваційного розвитку транспортної системи; покращення ресурсного та матеріально-технічного стану транспортної системи України.

#### Література

1. Логвинова Н. В. Шляхи розвитку транспортної системи України. 2016. URL: <http://www.dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300>.
2. Квартальні розрахунки валового внутрішнього продукту України за 2010–2017 рр. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/05/zb\\_krvvpu2017pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/05/zb_krvvpu2017pdf.pdf)
3. Логута Т. Г., Полторацький М. М. Сучасний стан транспортної інфраструктури України. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2015. Вип. 2 (12). Т. 2. С. 8–14.
4. Мировая экономика и международный бизнес: учебник / кол. авт.; под общ. ред. В. В. Полякова, Р. К. Щенина. 3-е изд., стер. Москва: КНОРУС, 2006. 656 с.
5. Мохова Ю. Л. Значення транспортної галузі в системі національної економіки України. Дон ДУУ. Менеджер. 2015. № 1 (69). С. 88–96.
6. Панасенко Н. Л., Іваник В. Б. Комплексна оцінка транспортної системи та її підсистем в Україні. Економічний простір. 2014. № 84. С. 89–97.
7. Arrow K. Reflection on the essays. In: Arrow and the Foundations of the Theory of Economic Policy. Edgar Feiwel: Macmillan. 1987. P. 734.
8. Загальна інформація щодо Східного партнерства. 2017. Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/shidne-partnerstvo.html>.

#### References

1. Lohvynova N. V. (2016) Shliakhy rozvytku transportnoi systemy Ukrainy [Ways of development of the transport system of Ukraine]. 2016. Available at: <http://www.dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300>.
2. Quarterly calculations of gross domestic product of Ukraine for 2010–2017. Available at: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/05/zb\\_krvvpu2017pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/05/zb_krvvpu2017pdf.pdf)

3. Lohutova T. H., Poltoratskyi M. M. (2015) Suchasnyi stan transportnoi infrastruktury Ukrainy. [The current state of Ukraine's transport infrastructure] Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektualnoi vlasnosti. Vypusk 2(12), tom 2. pp. 8–14.

4. Poliakov V. V., Shchenyn R. K. Myrovaia ekonomyka y mezhdunarodnyi byznes (2006) [World Economy and International Business]: uchebnyk. 3-e yzd., ster. M.: Knorus, 2006. 656 p.

5. Mokhova Yu.L. (2015) Znachennia transportnoi haluzi v systemi natsionalnoi ekonomiky Ukrainy. [The value of the transport industry in the system of the national economy of Ukraine] Don DUU. Menedzher. 2015. № 1 (69), pp. 88–96.

6. Panasenko N. L. (2014) Kompleksna otsinka transportnoi systemy ta yii pidsystem v Ukraini. [Comprehensive evaluation of the transport system and its subsystems in Ukraine] Ekonomichnyi prostir. 2014. № 84. P. 89–97.

7. Arrow K. (1987) Reflection on the essays. In: Arrow and the Foundations of the Theory of Economic Policy / Edgar Feiwel.: Macmillan. P. 734.

8. General information on the Eastern Partnership. 2017. Ministry of Infrastructure of Ukraine. Available at: <https://mtu.gov.ua/content/shidne-partnerstvo.html>.

Стаття надійшла до редакції 18.09.2019

**НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ**

**Електронне наукове видання**

**«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание**

**«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication**

**«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»**

**№ 4 (6)**

**Головний редактор — *Романенко Є.О.***

**Київ 2019**

**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