

Електронне
наукове видання

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»



№ 8 (16) / 2020



**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

№ 8 (16)

Київ 2020

ББК 66.061.43
УДК 351
П88



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

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань
МОН України (категорія 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, 2020
© Електронне наукове видання
«Публічне адміністрування
та національна безпека», 2020

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, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, 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 Президентіві 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 Президентіві України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління» (Київ, Україна)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Потренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України

Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, 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

Химич Оксана Володимирівна, Парійчук Вікторія Анатоліївна, Дзюрах Юрій Михайлович ПРОБЛЕМИ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ КАРАНТИННИХ ЗАХОДІВ	9
---	---

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Дегтяр Олег Андрійович, Жуков Богдан Сергійович ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ	15
Макашов Валерій Валерійович ОЗДОРОВЧА РУХОВА АКТИВНІСТЬ ЯК СФЕРА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ ЗМІСТ	26

Савенко Ігор Іванович, Мануїлова Катерина Віталіївна, Колеснікова Катерина Семенівна ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ: ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ	32
---	----

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Паславська Оксана Ігорівна КАДРОВА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ	37
Хадарцев Олександр Валентинович ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ: ПОТЕНЦІАЛ ФОНДОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ	43

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Марухленко Оксана В'ячеславівна МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ: СУТНІСНИЙ АСПЕКТ.....	49
Сердюк Ольга Іванівна, Ситник Анатолій Павлович, Павлушенко Олена Володимирівна ВЗАЄМОДІЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ	54
Сьомич Микола Іванович, Вакуленко Юлія Валентинівна, Горбатюк Людмила Михайлівна, Коврижко Юрій Анатолійович УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ПРИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ	61

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна МЕХАНІЗМ ЗМІЦНЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ.....	67
--	----

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Бондаренко Олександр Геннадійович, Бондаренко Яна Олександрівна РОЛЬ МІЖНАРОДНОГО ЛОБІЗМУ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ ...	71
---	----

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Білик Олег Олександрович, Плосков Віктор Олександрович ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ НАВЧАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ	78
---	----

Бурик Мирослав Мирославович ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ УКРАЇНИ.....	85
--	----

Бурик Зоряна Михайлівна РОЗВИТОК ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ	93
--	----

Вовк Світлана Михайлівна, Лобас Віталій Михайлович, Вовк Тетяна Вікторівна ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ПРИВАТНОЇ МЕДИЦИНИ В УКРАЇНІ	98
--	----

Гудима Олег Петрович НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ СИТУАЦІЙНИХ ЦЕНТРІВ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	109
--	-----

Грабовенко Наталія Валеріївна ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ОСВІТИ: ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	117
--	-----

Капеліста Ірина Михайлівна ДЕРЖАВНИЙ МОНІТОРИНГ ҐРУНТІВ В МЕЖАХ ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ	122
---	-----

Майстренко Катерина Миколаївна ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ	127
--	-----

Марченко Вікторія Валеріївна, Угоднікова Олена Ігорівна МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МАРКЕТИНГОВИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ У ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ: НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	132
--	-----

CONTENTS

HUMANITARIAN AND POLITICAL SECURITY OF THE STATE

- Khymych Oksana, Pariichuk Viktoriia, Dzyurakh Yuriy**
PROBLEMS OF FOOD SECURITY OF UKRAINE AFTER THE IMPLEMENTATION
OF QUARANTINE MEASURES..... 9

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

- Diegtiar Oleg, Zhukov Bogdan**
WAYS TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF THE PROCESS OF FORMING THE SOCIO-ECONOMIC
POTENTIAL OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE 15
- Makashov Valerii**
HEALTH-IMPROVING PHYSICAL ACTIVITY AS A FIELD OF PUBLIC MANAGEMENT
FUNCTION: THEORETICAL AND APPLIED CONTENTS 26
- Savenko Igor, Manuilova Kateryna, Kolesnikova Kateryna**
COMBATING CORRUPTION IN PUBLIC PROCUREMENT: EU EXPERIENCE FOR UKRAINE..... 32

ECONOMIC SECURITY OF BUSINESS ENTITIES

- Paslavska Oksana**
PERSONNEL SAFETY OF BUSINESS ENTITIES IN THE CONDITIONS OF A PANDEMIC..... 37
- Khadartsev Oleksandr**
ECONOMIC SECURITY OF BUSINESS ENTITIES: THE POTENTIAL OF STOCK INSTRUMENTS..... 43

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- Marukhlenko Oksana**
MECHANISM OF STATE REGULATION OF THE ECONOMY: ESSENTIAL ASPECT..... 49
- Serdiuk Olha, Sytnyk Anatolii, Pavlushenko Olena**
INTERACTION WITH THE PUBLIC DURING IMPLEMENTATION OF THE SOCIAL
PURPOSE OF AUTHORITIES 54
- Somych Mykola, Vakulenko Yuiiia, Horbatiuk Liudmyla, Kovryzko Yuriy**
CONFLICT MANAGEMENT IN INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND PUBLIC..... 61

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

- Pomaza-Ponomarenko Alina**
MECHANISM FOR STRENGTHENING OF SOCIAL SECURITY OF THE UKRAINIAN REGIONS
IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONALIZATION AND DECENTRALIZATION OF POWER..... 67

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Bondarenko Oleksandr, Bondarenko Yana**
THE ROLE OF INTERNATIONAL LOBBING IN SOLVING PROBLEMS OF CONFLICT RESOLUTION ... 71

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Bilyk Oleg, Ploskov Victor
PECULIARITIES OF THE MANAGEMENT OF THE ORGANIZATION OF THE EDUCATIONAL PROCESS IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN A PANDEMIC CONDITION 78

Buryk Myroslav
RESEARCH OF EFFICIENCY OF MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE OF UKRAINE85

Buryk Zoriana
DEVELOPMENT OF INTELLECTUAL CAPITAL OF THE DIPLOMATIC SERVICE IN PUBLIC ADMINISTRATION93

Vovk Svetlana, Lobas Vitaly, Vovk Tatiana
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF HEALTHCARE AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF PRIVATE MEDICINE IN UKRAINE98

Hudyma Oleh
NATIONAL EXPERIENCE OF CREATION OF SITUATIONAL CENTERS IN PUBLIC AUTHORITIES 109

Hrabovenko Natalia
STATE QUALITY MANAGEMENT OF EDUCATION: CONCEPTUAL AND TERMINOLOGICAL CHARACTERISTICS 117

Kapelista Iryna
STATE SOIL MONITORING WITHIN THE COASTAL PROTECTION ZONE..... 122

Maistrenko Kateryna
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR IMPROVING THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION 127

Marchenko Viktoriia, Uhodnikova Olena
MECHANISMS OF STATE GOVERNANCE OF MARKETING COMMUNICATIONS IN THE SPHERE OF TOURISM: ON THE EXAMPLE OF THE KHARKIV REGION 132

УДК 338.439.02

Химич Оксана Володимирівна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»*

Химич Оксана Владимировна

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры административного и финансового менеджмента
Национальный университет «Львовская политехника»*

Khymych Oksana

*PhD, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Management
Lviv Polytechnic National University*

Парійчук Вікторія Анатоліївна

*асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»*

Парийчук Виктория Анатольевна

*ассистент кафедры административного и финансового менеджмента
Национальный университет «Львовская политехника»*

Pariichuk Viktoriia

*Assistant of the Department of Administrative and Financial Management
Lviv Polytechnic National University*

Дзюрах Юрій Михайлович

*асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»*

Дзюрах Юрий Михайлович

*ассистент кафедры административного и финансового менеджмента
Национальный университет «Львовская политехника»*

Dzyurakh Yuriy

*Assistant of the Department of Administrative and Financial Management
Lviv Polytechnic National University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6684

ПРОБЛЕМИ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ КАРАНТИННИХ ЗАХОДІВ

ПРОБЛЕМЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ ПОСЛЕ ВНЕДРЕНИЯ КАРАНТИННЫХ МЕР

PROBLEMS OF FOOD SECURITY OF UKRAINE AFTER THE IMPLEMENTATION OF QUARANTINE MEASURES

Анотація. У період карантину через загрозу та поширення коронавірусу, як в Україні, так і у світі постало питання продовольчої безпеки. В умовах зміни політики експорту на сполох першими забили міжнародні організації. Налякани світлинами із порожніми полицями у маркетах українці також почали запитувати про можливості забезпечення необхідним у майбутньому.

У міру того, як країни вживають заходів, спрямованих на припинення пандемії COVID-19, котра набирає темпів, слід діяти вкрай обережно та мінімізувати потенційний вплив на постачання продовольством і неочікувані наслідки для глобальної торгівлі та продовольчої безпеки. Діючи задля захисту здоров'я та добробуту своїх громадян, країни мають пильнувати, щоби жодні торгівельні заходи не порушували роботу мережі поставок продовольства.

У статті висвітлено основні поняття продовольчої безпеки, її складові та вплив карантину на продовольчу безпеку країни. Предметом дослідження статті є продовольча безпека України, стан, проблеми після впровадження карантинних заходів. Метою статті є аналіз продовольчої безпеки до та після впровадження карантинних заходів, проблем та визначення шляхів і методів їх вирішення.

Ключові слова: продовольча безпека, загрози, проблеми, карантинні заходи, забезпечення продовольчої безпеки.

Аннотация. В период карантина из-за угрозы и распространения коронавируса, как в Украине, так и в мире встал вопрос продовольственной безопасности. В условиях изменения политики экспорта тревогу первыми забили международные организации. Напуганные фотографиями с пустыми полками в маркетах украинцы также стали спрашивать о возможности обеспечения необходимым в будущем.

По мере того, как страны принимают меры, направленные на прекращение пандемии COVID-19, которая набирает темпы, следует действовать крайне осторожно и минимизировать потенциальное влияние на снабжение продовольствием и неожиданные последствия для глобальной торговли и продовольственной безопасности. Действуя для защиты здоровья и благосостояния своих граждан, страны должны следить, чтобы никакие торговые меры не нарушали работу сети поставок продовольствия.

В статье отражены основные понятия продовольственной безопасности, ее составляющие и влияние карантина на продовольственную безопасность страны. Предметом исследования статьи является продовольственная безопасность Украины, состояние, проблемы после внедрения карантинных мероприятий. Целью статьи является анализ продовольственной безопасности до и после внедрения карантинных мероприятий, проблем и определение путей и методов их решения.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, угрозы, проблемы, карантинные мероприятия, обеспечение продовольственной безопасности.

Summary. During the quarantine period, due to the threat and spread of coronavirus, both in Ukraine and in the world, the issue of food security arose. In the context of changing export policy, international organizations were the first to sound the alarm. Frightened by the photos with empty shelves in the markets, Ukrainians also began to ask about the possibilities of providing the necessary in the future.

As countries take action to end the growing COVID-19 pandemic, extreme caution should be exercised and the potential impact on food supply and unexpected consequences for global trade and food security should be minimized. In order to protect the health and well-being of their citizens, countries must ensure that no trade measures disrupt the food supply chain.

The article highlights the basic concepts of food security, its components and the impact of quarantine on food security. The subject of the article is the food security of Ukraine, the state, problems after the introduction of quarantine measures. The purpose of the article is to analyze food security before and after the implementation of quarantine measures, problems and identify ways and methods to solve them.

Key words: food security, threats, problems, quarantine measures, food security.

Постановка проблеми. Актуальність проблеми забезпечення продовольчої безпеки не знижується ні зі зміною світової політичної системи, ні з науково-технічним поступом світової цивілізації, ні з запровадженням карантинних заходів з березня 2020 року у зв'язку з пандемією.

Водночас ця проблема має різні аспекти прояву в різних макрорегіонах, державах, територіях. Забезпечення продовольчої безпеки є також однією із найважливіших сучасних проблем української економіки. Ця проблема опинилася в центрі уваги як науковців, так і представників влади не так давно, проте майже з початку 2020 року така проблема все частіше дає про себе чути у всіх дотичних до неї сферах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання продовольчої безпеки було приділено багато уваги зі сторони вітчизняних науковців, таких як

Бойко В. І., Гойчук О. І., Кочетков О. В., Надвиничний С. А., Немченко В. В., Пасхавер Б. Й., Хорунжий М. Й. [1–7].

Однак швидкі зміни в зовнішньому та внутрішньому середовищі функціонування вітчизняних суб'єктів господарювання актуалізують подальші дослідження з окресленої тематики. Тому основним завданням дослідження є визначення наявного стану продовольчої безпеки України та ідентифікація її сильних і слабких сторін під час карантинних обмежень.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Продовольча безпека є найважливішим чинником в національній безпеці будь-якої держави. Особливо зараз, в умовах активної євроінтеграції з одного боку, і одночасно, масштабної соціально-економічної кризи і бойових дій на сході країни та запровадженням карантинних обмежень. Сьогодні

Україна стикається зі значними викликами своєї продовольчої безпеки, тому питання її зміцнення стоїть як ніколи гостро.

Метою статті є аналіз продовольчої безпеки до та після впровадження карантинних заходів, проблем та визначення шляхів і методів їх вирішення. З огляду на це, необхідно вирішити такі завдання:

- визначити сутність поняття «продовольча безпека»;
- визначити місце та роль продовольчої безпеки як складової частини економічної безпеки країни;
- проаналізувати стан продовольчої безпеки до та після запровадження карантинних заходів;
- виокремити основні проблеми продовольчої безпеки, які з'явилися після запровадження карантину;
- запропонувати шляхи та методи вирішення проблем продовольчої безпеки під час карантину.

Виклад основного матеріалу. Продовольча безпека України — це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої держава гарантує фізичну і економічну доступність та якість життєво важливих продуктів харчування населенню згідно з науково обґрунтованими наборами продуктів харчування, підтримує стабільність продовольчого забезпечення населення та забезпечує продовольчу незалежність [8–9].

Згідно з Римською декларацією про всесвітню продовольчу безпеку, визначення продовольчої безпеки включає в себе наступні елементи [10]:

- 1) фізична доступність достатньої в кількісному відношенні, забезпеченні та поживної енергії;
- 2) економічна доступність до продовольчих і соціальних груп населення;
- 3) автономність і економічна самостійність національної продовольчої системи (продовольча незалежність);
- 4) надійність, тобто потенціал національної продовольчої системи;
- 5) стійкість, що означає, що національна продовольча система розвивається в режимі розширеного відтворення.

Продовольча безпека держави є важливою складовою частиною економічної безпеки (рис. 1), яка в свою чергу є частиною суспільної безпеки держави.

Продукти харчування у життєвій діяльності людини відіграють особливу роль. Експерти вважають, що за життя сучасного покоління продовольча проблема може перерости у глибоку міжнародну кризу.

Основні проблеми, які виникають під час карантинних заходів — це обмеження для переміщення робітників для праці у сільському господарстві та харчовій галузі, збільшення затримок контейнерів із продовольством на кордоні, що призводить до псування товарів, надмірний контроль якості харчів, що може призвести до затримки поставок та залишити без необхідних продуктів населення, викликати різке підвищення цін.

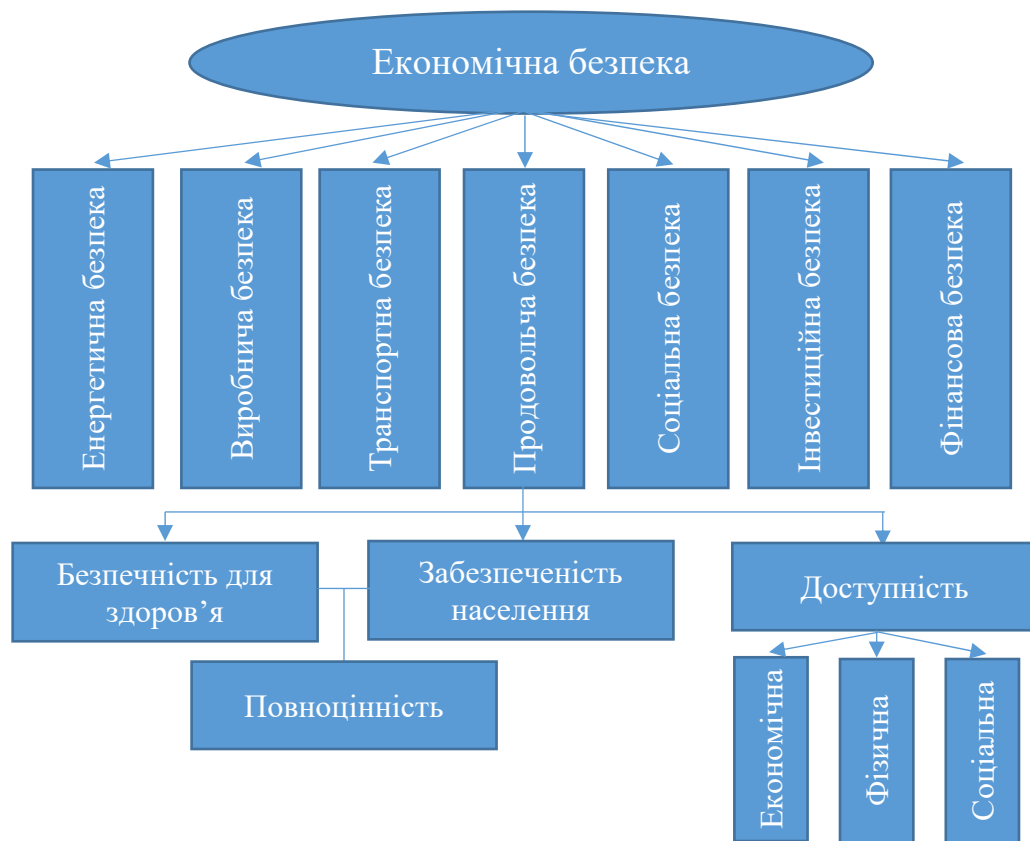


Рис. 1. Продовольча безпека в структурі економічної безпеки держави

Невизначеність у питанні наявності продовольства може викликати хвилю експортних обмежень, створюючи дефіцит на глобальному ринку. Із попередніх криз відомо, що такі заходи особливо шкодять країнам із низьким рівнем доходів і дефіцитом продовольства, а також зусиллям організації гуманітарної допомоги у закупівлям продовольства для тих, хто вкрай його потребує.

Пандемія коронавірусу, яка на початку 2020 р. охопила всі країни світу, висвітлила багато внутрішньонаціональних проблем, зокрема і продовольчу. У цьому контексті варто з'ясувати, наскільки ця проблема є актуальною для України, для чого проаналізуємо динаміку сальдо імпорту та експорту продукції агропромислового комплексу (рис. 2).

Оцінюючи цю динаміку, варто звернути увагу на позитивне сальдо, яке має тенденцію до збільшення, водночас більш ґрунтовний аналіз цих показників, викликає певні сумніви щодо доцільності імпорту в обсягах 5–7 млрд. дол. США (або 130–160 млрд. грн) продовольства, зважаючи на значні вітчизняні продовольчі потенційні можливості.

Аграрна Україна, де споживачі та бізнес мають досвід як ажіотажних розпродажів продукції, так і криз, пов'язаних із нестачею ринків для реалізації продовольства, перші місяці карантину пережили без порожніх полиць у магазинах і страху перед голодом. Зростання попиту на продукти харчування спричинило до підвищення роздрібних цін на продукти на 1–4%, натомість бізнес змушений був відвойовувати ринки збуту — як в Україні, так і за кордоном. Першими та найбільш відчутного впливу зазнали зерновики, бо отримали обмеження експорту, яке призвело до скорочення продажу за кордон на 70%. У плодоовочевому бізнесі та тваринництві найбільше клопотів завдало закриття всередині кра-

їни місцевих базарів, де реалізовували більшість продуктів у регіонах.

Питання перегляду об'ємів експорту зернових постало після звернення до уряду мукомелів та переробників, які заявили про побоювання, що через підвищений попит та зміни умов роботи у період карантину почали зростати ціни.

За місяць (станом на 09 квітня) середня ціна на пшеницю другого і третього класу зросла на 400–500 грн./т. Таке подорожання вже у найближчому майбутньому призвело до збільшення ціни на борошно всіх сортів на 500–600 грн./т. Оскільки борошно у собівартості хліба становить більш як 40%, то підвищення цін на товар першої необхідності для громадян на 15–20% є очевидною річчю.

Наступним кроком з боку уряду було підписання Меморандуму про взаєморозуміння між урядом та експортерами, які представляють 99% ринку.

Як розповіли у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі, документ погодив обсяги так званих незнижувальних залишків зерна пшениці. Відповідно до нього, станом на липень 2020 року, перед збіжжям нового врожаю, залишки вдвічі перевищували торішні показники.

Україна, як великий експортер аграрної продукції, не має втратити довіру партнерів і ринки збуту. Нинішня криза є нагодою застосувати нові інструменти для розширення аграрного експорту, що принесе додаткові інвестиції в українську економіку та допоможе створити робочі місця. Тому одним із напрямів роботи міністерства є підтримка та розвиток аграрного сектору.

У 2019 році урожай зернових був вкотре рекордним, було зібрано близько 75 млн. тон. Щодо олійних та інших показників, продукції в Україні більш ніж достатньо. Під час карантину у період з березня

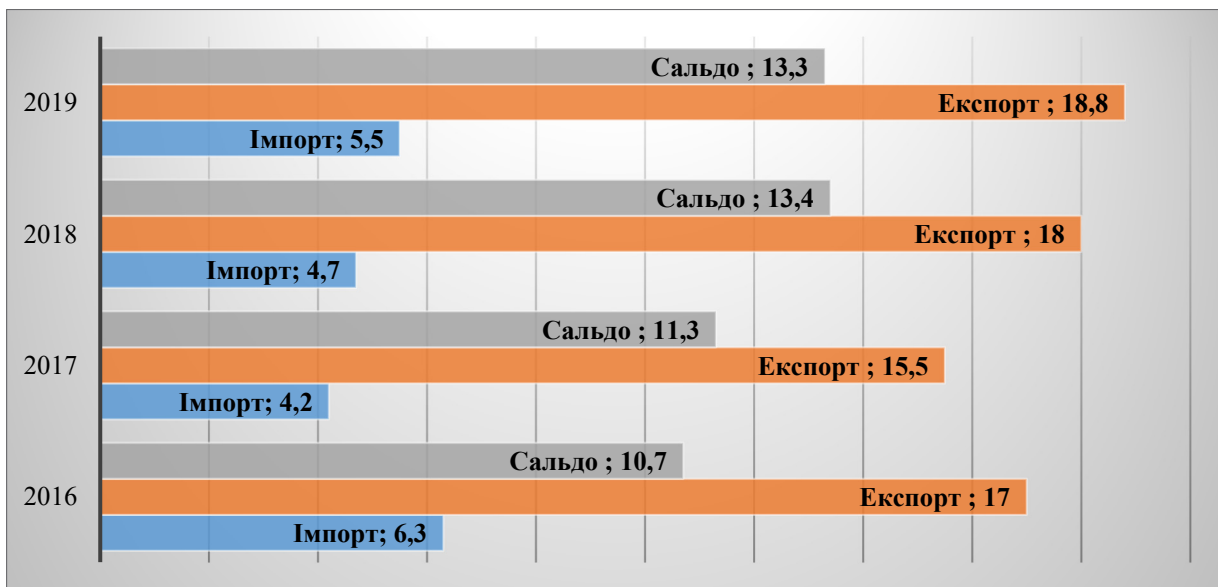


Рис. 2. Динаміка імпорту та експорту продукції агропромислового комплексу України, млрд. дол. США
Джерело: [11, с. 8]

по жовтень не було підстав для хвилювання стосовно забезпечення продовольчої безпеки. Єдине обмеження — щодо експорту пшениці [12].

Пандемія коронавірусу щодо України висвітлила парадоксальну ситуацію — в супермаркетах продавались імпортовані овочі по цінах, які до двох разів перевищували відповідні ціни до початку карантину, водночас наші сільгоспвиробники не могли її реалізувати, і подекуди, цей врожай пропав. Оскільки близько 85% цієї продукції вирощується у господарствах населення, а обсяги вирощування і збуту до цього часу формувались стихійно без наявної інформації для цих учасників ринку з вагомих впливом на них зарубіжних виробників, складається загрозна ситуація щодо продовольчої безпеки України, коли динамічно зростають обсяги імпортованої продукції більш низької якості та вищої цінової пропозиції витісняють із вітчизняного ринку українського виробника, а наші «трудові мігранти» виїжджають в інші країни збирати врожай, який також надходить в Україну. Саме тут проявились всі наявні проблеми агропромислового комплексу — відсутність профільного міністерства, відсутність стратегії розвитку сільськогосподарських галузей, нерегульованість внутрішніх зв'язків між сільгоспвиробниками, логістичними, торгівельними структурами.

Для суттєвого поліпшення цієї ситуації пропонується розробити Національну електронну інформаційно-торгівельну систему, яка буде охоплювати всіх виробників овочів, фруктів, ягід, баштанних та відповідні логістичні, торгівельні і банківські структури для системної організації їх взаємодії з метою пріоритетності продаж цієї продукції в Україні, а також експортних поставок. В Україні є певний досвід, і відповідно, фахівці, зокрема в Інституті аграрної економіки Національної академії аграрних наук України по розробці подібних проектів та функціонують окремі електронні торгівельні майданчики локального характеру. Суть цієї Системи полягає у тому, що на національному рівні формується баланс вітчизняної продукції з надлишками або дефіцитом по регіонах, а в аналітичному блоці з використанням технологій штучного інтелекту приймаються відповідні рішення.

Подібних аналогів в Україні та у світі не виявлено, але має бути впроваджено, оскільки це питання національної продовольчої безпеки.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, можна стверджувати, що продукти на полицях магазинів українці матимуть, загрози продовольчої безпеки вкрай мінімальні. Не виключено коливання цін на основні види продуктів на рівні 1–5%, як в плюс, так і в мінус.

Аграрний сектор — пріоритетний в економіці України. Його частка у валовій доданій вартості складає майже 15%, а доля аграрної продукції в українському експорті зростає за останні роки до 46%. Аграрний потенціал дозволяє гарантувати продовольчу безпеку країни та формувати значні партії сільськогосподарської продукції на зовнішні ринки. Водночас, спрогнозувати наслідки впливу пандемії (COVID-19) на аграрну галузь в Україні надзвичайно складно.

Продовольча безпека окремої країни є запорукою певної стабільності соціально-політичного життя її населення і передбачає інституціональний вплив на більшість сфер аграрного бізнесу та суміжні сфери, що забезпечують його розвиток. Для вітчизняної економіки аграрний сектор є надзвичайно важливим не лише з позиції отримання доданої вартості, але й з позиції національної безпеки в цілому. Завдяки вітчизняним природно-кліматичним умовам, значна частина показників, за якими оцінюється рівень продовольчої безпеки, знаходяться в межах допустимих значень, однак спостерігається доволі низький рівень інституціонального забезпечення продовольчої безпеки. Саме тому поєднання позитивних факторів впливу на продовольчу безпеку з ефективною державною політикою забезпечення національної безпеки в цілому здатні забезпечити синергетичний ефект та призупинити негативні тенденції в досліджуваній сфері. Чітке та послідовне впровадження в реальний сектор нормативних змін та дотримання стратегічної спрямованості в забезпеченні продовольчої безпеки є запорукою певної стабілізації соціально-економічних процесів і досягнення позитивної динаміки формування продовольчої безпеки держави.

Література

1. Бойко В.І. Продовольча безпека України в контексті глобалізації проблеми. Київ: ННЦ «Інститут аграрної економіки» УААН, 2007. 30 с.
2. Гойчук О.І. Продовольча безпека: монографія. Житомир: Полісся, 2004. 348 с.
3. Кочетков О.В., Марков Р.В. Формування системи показників продовольчої безпеки країни // Економіка АПК. 2002. № 9. С. 43–44.
4. Надвичиний С.А. Принципи та чинники підвищення рівня продовольчої безпеки в контексті аграрної політики України. Економіка Крима. 2008. № 24. С. 38–43.
5. Немченко В.В. Продовольча безпека України // Збірник наукових праць ВНАУ. Сер.: економічна. 2012. Том 2. Вип. 4. С. 179–183.
6. Пасхавер Б.Й. Цінова конкурентність аграрного сектора // Економіка України. 2007. № 1. С. 78–87.

7. Митна статистика. Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/ms/> (дата звернення: 22.05.2020).
8. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-shodo-rozrahunku-doc168080.html>
9. Про продовольчу безпеку України: Закон України від 22 грудня 2011 року № 4227IV URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6GI01A.html (дата звернення: 10.10.2020).
10. Римская Декларация о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия (13 ноября 1996 г., м. Рим) // Продовольственная и сельскохозяйственная ООН. URL: http://www.rau.su/observer/N3-4_97/019.htm.
11. Демчак І. М., Митченко О. О., Трофімова Г. В. та ін. Зовнішньоторговельний обіг продукції АПК // НДІ «Укragenpromproduktivnist». К., 2019. 50 с.
12. Статистичний збірник «Сільське господарство України» за 2019 рік. К.: Держаналітінформ, 2020. 246 с.

References

1. Vojko V. I. Prodovoljcha bezpeka Ukrajinu v konteksti glocalizaciji problemu. Kyjiv: NNC «Instytut aghrarnoji ekonomiky» UAAN, 2007. 30 s.
2. Ghojchuk O. I. Prodovoljcha bezpeka: monohrafija. Zhytomyr: Polissja, 2004. 348 s.
3. Kochetkov O. V., Markov R. V. Formuvannja systemy pokaznykiv prodovoljchoji bezpeky krajiny // Ekonomika APK. 2002. # 9. S. 43–44.
4. Nadvynychnyj S. A. Pryncypy ta chynnyky pidvyshhennja rivnja prodovoljchoji bezpeky v konteksti aghrarnoji polityky Ukrajinu // Ekonomika Kryma. 2008. # 24. S. 38–43.
5. Nemchenko V. V. Prodovoljcha bezpeka Ukrajinu // Zbirnyk naukovykh pracj VNAU. Ser.: ekonomichna. 2012. Tom 2. Vyp. 4. S. 179–183.
6. Paskhaver B. J. Cinova konkurentnistj aghrarnogho sektora // Ekonomika Ukrajinu. 2007. # 1. S. 78–87.
7. Митна статистика. Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/ms/> (дата звернення: 22.05.2020).
8. Nakaz Ministerstva ekonomichnogho rozvytku i torghivli Ukrajinu «Pro zatverdzhennja Metodychnykh rekomendacij shodo rozrahunku rivnja ekonomichnoji bezpeky Ukrajinu» vid 29.10.2013 r. # 1277. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-shodo-rozrahunku-doc168080.html>
9. Pro prodovoljchu bezpeku Ukrajinu: Zakon Ukrajinu vid 22 ghrudnja 2011 roku #4227IV. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6GI01A.html (data zvernennja: 10.10.2020).
10. Rimskaya Deklaratsiya o vseмирnoy prodovolstvennoy bezopasnosti i Plan deystvivy Vseмирnoy vstrechi na vysshem urovne po problemam prodovolstviya (13 noyabrya 1996 g., m. Rim) // Prodovolstvennaya i selskokhozyaystvennaya OON. URL: http://www.rau.su/observer/N3-4_97/019.htm
11. Demchak I. M., Mytchenok O. O., Trofimova Gh. V. ta in. Zovnishnjotorghoveljnyj obigh produkciji APK // NDI «Ukraghropromproduktyvnistj». K., 2019. 50 s.
12. Statystychnyj zbirnyk «Siljsjke ghospodarstvo Ukrajinu» za 2019 rik. K.: Derzhanalitinform, 2020. 246 s.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2020

УДК 352:336.1

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Дегтяр Олег Андрійович

*доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування
Харківський національний університет
міського господарства імені О.М. Бекетова*

Дегтярь Олег Андреевич

*доктор наук по государственному управлению, доцент,
доцент кафедры менеджмента и публичного администрирования
Харьковский национальный университет
городского хозяйства имени А.Н. Бекетова*

Diegtiar Oleg

*Doctor of Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Management and Public Administration
O.M. Beketov National University of Urban Economy*

Жуков Богдан Сергійович

*студент
Харківського національного університету
міського господарства імені О.М. Бекетова*

Жуков Богдан Сергеевич

*студент
Харьковского национального университета
городского хозяйства имени А.Н. Бекетова*

Zhukov Bogdan

*Student of the
O.M. Beketov National University of Urban Economy*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6590

**ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ
ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ
ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ**

**ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЦЕССА
ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА
ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН УКРАИНЫ**

**WAYS TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF THE PROCESS
OF FORMING THE SOCIO-ECONOMIC POTENTIAL
OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE**

Анотація. Статтю присвячено проблемам пошуку шляхів підвищення ефективності процесу формування соціально-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад України. Визначено, що в Україні на протязі останнього часу відбувається тенденція до децентралізації влади, адже якщо декілька населених пунктів об'єднуються, вони можуть сформувати спроможну об'єднану територіальну громаду. Узагальнено комплексний підхід до визначення поняття об'єднана територіальна громада. Уточнено категорію «об'єднана територіальна громада». Визначені ознаки об'єднаної територіальної громади із застосуванням комплексного підходу. З'ясовано, що правильно розуміння теоретико-

методичних засад створення, ідентифікації та функціонування об'єднаних територіальних громад є запорукою успішності курсу на децентралізацію, який проводить зараз уряд України. Запропоновано авторське бачення напрямів формування фінансово-економічного потенціалу об'єднаної територіальної громади в умовах реалізації реформи децентралізації влади. Доведено, що ключовим елементом підвищення потенціалу громад є створення спроможних об'єднаних територіальних громад, які будуть мати можливість та повноваження нести відповідальність за соціально-економічний розвиток територій, а отже формування повноцінного життєвого середовища для членів громади. Наведені переваги формування саме спроможної громади. Систематизовані етапи формування спроможних об'єднаних територіальних громад, які є як прямим, так й опосередкованим інструментом підвищення соціально-економічного потенціалу території. Виокремлені етапи створення стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад та наданий детальний аналіз ефективного проходження кожного з них. Особливу увагу приділено загальним аспектам процесу розробки стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад. Зроблено висновок, що стратегічне планування розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад є ключовою умовою сталого зростання їх соціально-економічного потенціалу громад на основі раціонального використання наявних та потенційних ресурсів. До розробки стратегії треба активно залучати членів громади, які можуть надавати пропозиції щодо вирішення місцевих проблем та, одночасно з цим, визначати пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку спроможної об'єднаної територіальної громади.

Ключові слова: децентралізація, об'єднана територіальна громада, соціально-економічний потенціал, спільнота, спроможність, стратегія, суспільство, фінанси.

Анотація. Стаття посвячена проблемам поиска путей повышения эффективности процесса формирования социально-экономического потенциала объединенных территориальных общин Украины. Определено, что в Украине на протяжении последнего времени происходит тенденция к децентрализации власти, ведь если несколько населенных пунктов объединятся, они могут сформировать способную объединенную территориальную общину. Обобщен комплексный подход к определению понятия объединенная территориальная община уточнена категория «объединенная территориальная община». Определены признаки объединенной территориальной общины с применением комплексного подхода. Выяснено, что правильное понимание теоретико-методических основ создания, идентификации и функционирования объединенных территориальных общин является залогом успешности курса на децентрализации, который проводит сейчас правительство Украины. Предложено авторское видение направлений формирования финансово-экономического потенциала объединенной территориальной общины в условиях реализации реформы децентрализации власти. Доказано, что ключевым элементом повышения потенциала общин является создание способных объединенных территориальных общин, которые будут иметь возможность и полномочия нести ответственность за социально-экономическое развитие территорий, а значит формирование полноценной жизненной среды для членов общины. Приведены преимущества формирования именно состоятельной общины. Систематизированы этапы формирования способных объединенных территориальных общин, которые являются как прямым, так и опосредованным инструментом повышения социально-экономического потенциала территории. Выделены этапы создания стратегии развития способных объединенных территориальных общин и предоставлен детальный анализ эффективного прохождения каждого из них. Особое внимание уделено общим аспектам процесса разработки стратегии развития способных объединенных территориальных общин. Сделан вывод, что стратегическое планирование развития способных объединенных территориальных общин является ключевым условием устойчивого роста их социально-экономического потенциала общин на основе рационального использования имеющихся и потенциальных ресурсов. К разработке стратегии нужно активно привлекать членов общины, которые могут предоставлять предложения по решению местных проблем и, одновременно с этим, определять приоритетные направления социально-экономического развития способной объединенной территориальной общины.

Ключевые слова: децентрализация, объединенная территориальная община, социально-экономический потенциал, сообщество, способность, стратегия, общество, финансы.

Summary. The article is devoted to the problems of finding ways to improve the efficiency of the process of forming the socio-economic potential of the United territorial communities of Ukraine. It is determined that in Ukraine recently there has been a tendency to decentralize power, because if several localities unite, they can form a capable United territorial community. An integrated approach to the definition of the concept of United territorial community is summarized and the category «United territorial community» is clarified. The features of a United territorial community are defined using an integrated approach. It was found out that a correct understanding of the theoretical and methodological foundations of the creation, identification and functioning of United territorial communities is the key to the success of the course on decentralization, which is currently being conducted by the government of Ukraine. The author's vision of the directions of forming the financial and economic potential of the United territorial community in the context of implementing the decentralization of power reform is proposed. It is proved that the key element of increasing the potential of communities is the creation of capable United territorial communities that will have the ability and authority to be responsible for the socio-economic development of territories, and therefore the formation of a full-fledged living environment for community members. The advantages of forming a capable community are given. The stages of formation of capable United territorial communities, which are both direct and indirect tools for increasing the socio-economic potential of the territory, are systematized. The stages of creating a strategy for the development of capa-

ble United territorial communities are highlighted and a detailed analysis of the effective passage of each of them is provided. It is concluded that strategic planning for the development of capable United territorial communities is a key condition for the sustainable growth of their socio-economic potential of communities based on the rational use of available and potential resources. The development of the strategy should actively involve community members who can provide proposals for solving local problems and, at the same time, determine priority areas for the socio-economic development of a capable United territorial community.

Key words: decentralization, United territorial community, socio-economic potential, community, ability, strategy, society, finance

Постановка проблеми в загальному вигляді. На сучасному етапі розвитку публічного управління та адміністрування України, спостерігається поліпшення ситуації щодо децентралізації влади. Вже створено практично 1000 об'єднаних територіальних громад, які почали втілювати управлінські рішення та надавати якісні публічні послуги. При цьому об'єднані територіальні громади досі стикаються з усілякими труднощами та проблемами розвитку соціально-економічного потенціалу, а саме: відсутність чіткого плану формування громад; брак юридичної підкованості щодо проблем, які виникають під час утворення та функціонування громад; відсутність злагодженості та партнерства між суміжними громадами тощо. Пошук шляхів вирішення зазначених проблем, а також механізмів підвищення соціально-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад зумовлює актуальність вибраної теми роботи та проведених досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку соціально-економічного потенціалу територіальних громад з урахуванням курсу на децентралізацію влади займалися багато вчених з економіки, соціології та державного управління, а саме: Жук П. В., Дем'янчук О. І., Іванова О. Ю., Белікова Н. В., Дегтяр О. А., Лелечко А. П., Орлова Н. С., Ковенко О. Ю., Лазор О. Д., Геворкян А. Ю., Маслов Ю. К., Мельник М. І., Новіков О. Є., Ключник А. В., Сембер С. В., Чубарь О. Г., Машіко К. С., Сторонянська І. З., Бенюк Л. Я., Карлін М. І., Сторонянська І. З., Пелехатий А. О., Ухаль К. В., Хмара К., Шарапов Ю. та ін. Незважаючи на проведені цими вченими дослідження залишаються не вирішеними питання утворення та ефективного розвитку соціально-економічного потенціалу спроможних об'єднаних територіальних громад в мінливих умовах українського сьогодення.

Формулювання цілей статті. Метою роботи є розробка пропозицій щодо підвищення ефективності процесу формування соціально-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад України. Для досягнення поставленої мети дослідження були сформульовані наступні завдання:

- уточнити сутність та основні ознаки існування та функціонування об'єднаної територіальної громади в умовах децентралізації влади;
- визначити напрями формування соціально-економічного потенціалу об'єднаної територіальної

громади в умовах реалізації реформи децентралізації влади:

- систематизувати основні переваги формування спроможної громади;
- надати рекомендації щодо удосконалення процесу формування спроможних об'єднаних територіальних громад;
- розробити універсальні етапи створення стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад та пропозиції щодо їх ефективного проходження;

Виклад основного матеріалу дослідження. Сталий розвиток України на сучасному етапі політичних та соціально-економічних трансформацій в сфері державного регулювання територіального розвитку характеризується значним зміщенням направленості адміністративної та фінансової децентралізації та супроводжується передачею повноважень і ресурсів на муніципальний рівень. Основною спрямованістю цих реформ є формування соціально-економічних основ розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні на засадах ефективного використання їх соціального та фінансово-економічного потенціалу. Це, в свою чергу, дає поштовх до зростання відповідальності органів муніципальної влади за ефективне та раціональне використання потенціалу громади, зумовлює підвищення організації життєдіяльності її громадян та залучення потенціальних джерел розвитку території.

Отже, в Україні на протязі останнього часу відбувається тенденція до децентралізації влади, адже якщо декілька населених пунктів об'єднуються, вони можуть сформувати спроможну об'єднану територіальну громаду. Тому на початку нашого дослідження доцільно визначити сутність та основні ознаки цього поняття.

У загальному сенсі, об'єднана територіальна громада — це добровільне волевиявлення жителів кількох територій про об'єднання їхніх органів самоврядування.

Узагальнюючи наукові праці відомих вчених з економіки, державного управління, філософії та соціології можна охарактеризувати об'єднану територіальну громаду до допомогою комплексного підходу, тобто як систему з сукупністю різноманітних зв'язків внутрішнього середовища і зовнішнього оточення та відповідною просторовою диференціацією, із врахуванням часового вектору розвитку,

психологічних, соціальних й історичних умов еволюції [1] (рис. 1).

З рис. 1 можна зробити висновок, що категорію «об'єднана територіальна громада» можна визначити як сформовану історико-природну спільноту людей, членами якої можуть бути фізичні і юридичні особи, що проживають, працюють та/або володіють правом власності на майно на території цього адміністративного утворення, та яка, на основі сталих зв'язків і спроможності до реалізації спільних інтересів в питаннях соціально-економічного розвитку, виступає єдиним представником громадян на політичній арені країни.

Спираючись на погляди відомих науковців в питанні виділення основних ознак та власне вищевизначене визначення категорії «об'єднана територіальна громада» можна виділити на рис. 2 наступні ознаки, з урахуванням комплексного підходу та в умовах курсу України на децентралізацію влади.

Таким чином, правильне розуміння теоретико-методичних засад створення, ідентифікації та функціонування об'єднаних територіальних громад є запорукою успішності курсу на децентралізації, який проводить зараз уряд України. Але, слід відзначити,

що залишаються ще проблемні місця та виклики, які значно гальмують соціально-економічне зростання об'єднаних територіальних громад.

Як було зазначено вище, основною метою створення об'єднаних територіальних громад в Україні є соціально-економічне зростання за принципом «знизу-вверх» за рахунок ефективного використання наявних та потенційних ресурсів громади. Виходячи з цього можна запропонувати наступні напрями формування фінансово-економічного потенціалу об'єднаної територіальної громади в умовах реалізації реформи децентралізації влади (рис. 3).

Ключовим елементом рис. 3 є створення спроможних об'єднаних територіальних громад, які будуть мати можливість та повноваження нести відповідальність за соціально-економічний розвиток територій, а отже формування повноцінного життєвого середовища для членів громади. Отже, перевагами формування саме спроможної громади можна вважати наступні:

- прозоре планування розвитку об'єднаної територіальної громади, з використанням ефективної стратегії;



Рис. 1. Комплексний підхід до визначення поняття об'єднана територіальна громада
Джерело: розроблено автором на основі [2–5]

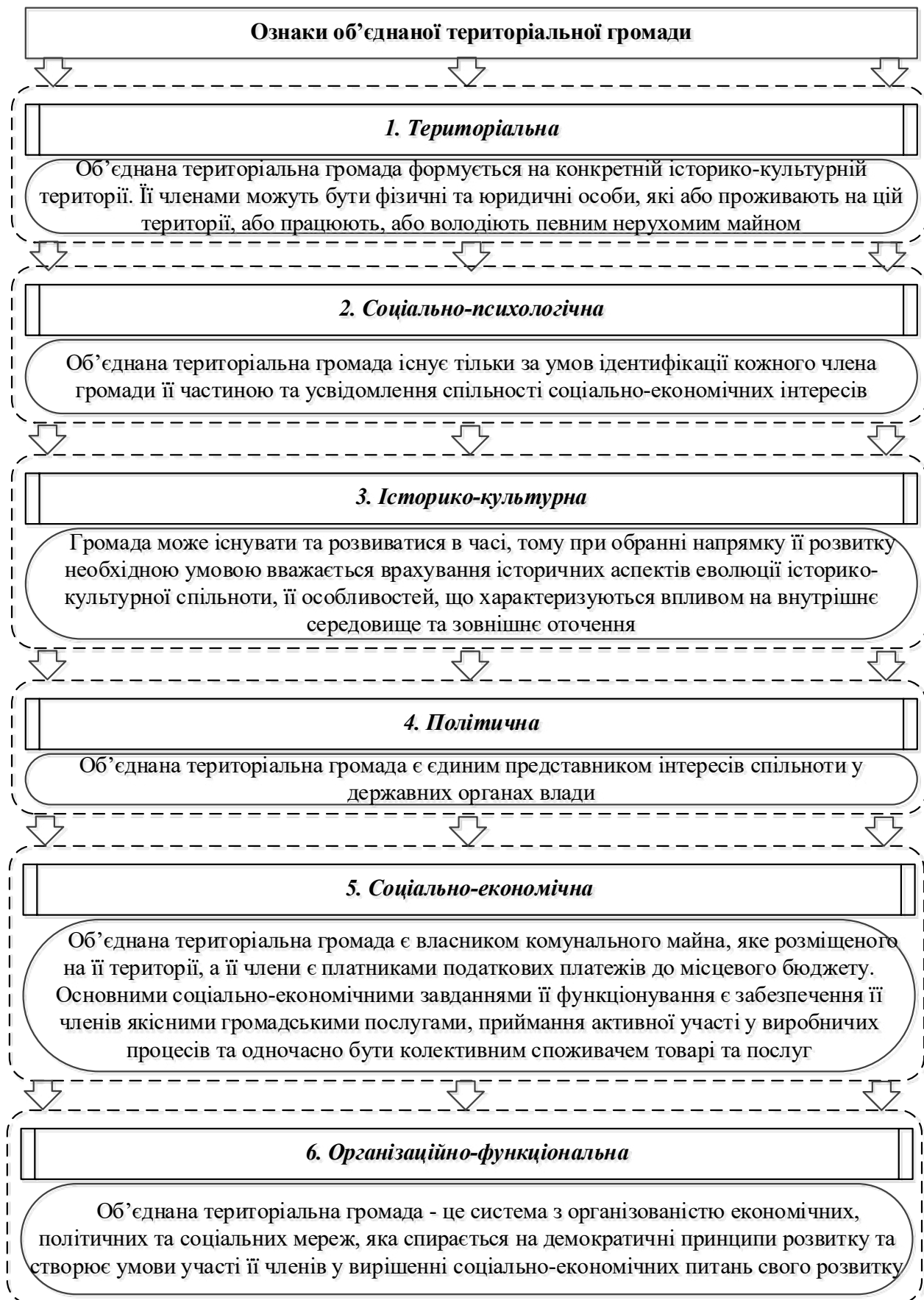


Рис. 2. Визначення ознак об'єднаної територіальної громади із застосуванням комплексного підходу
Джерело: розроблено автором на основі [6–8]

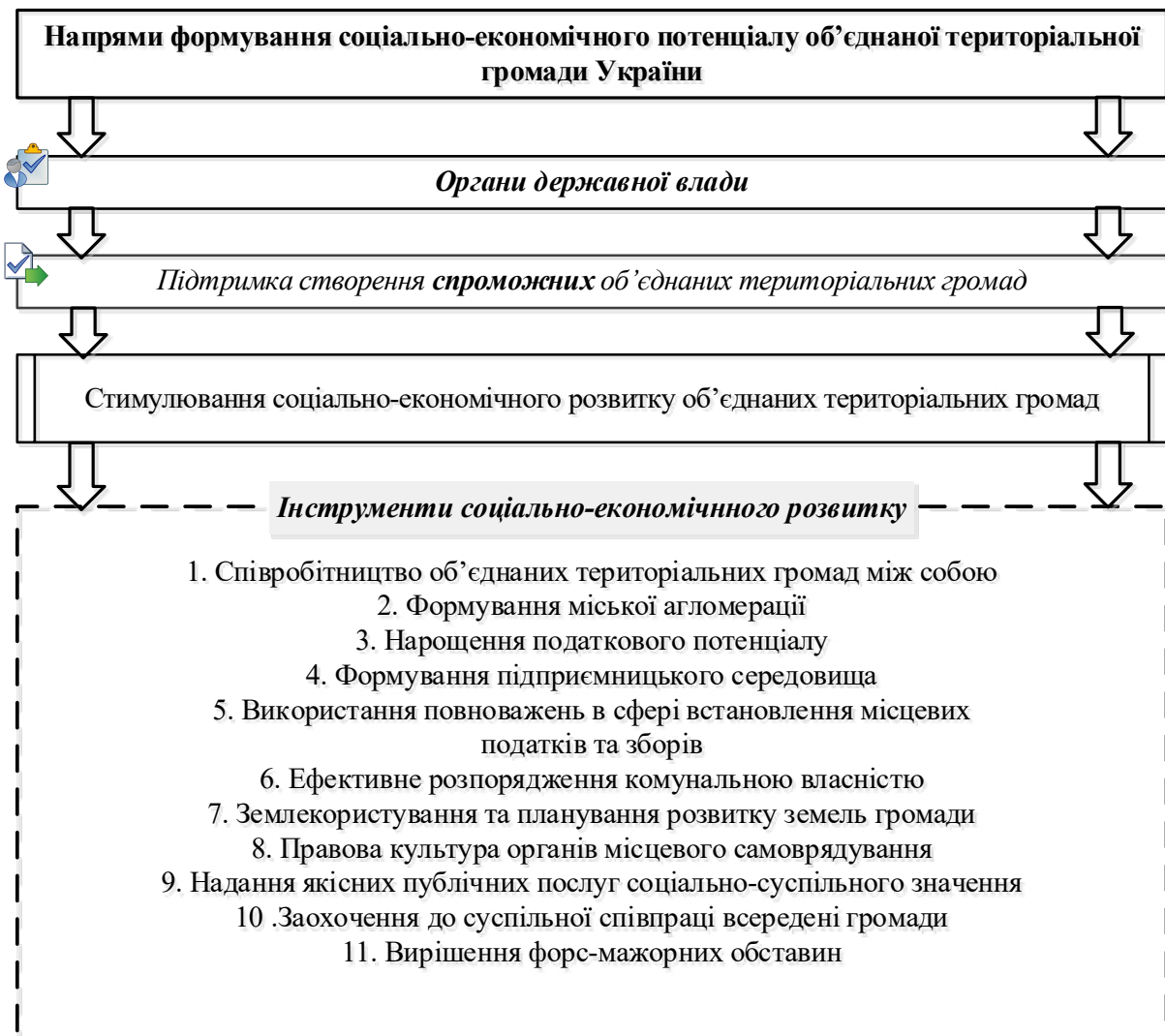


Рис. 3. Напрями формування соціально-економічного потенціалу об'єднаної територіальної громади в умовах реалізації реформи децентралізації влади

Джерело: розроблено автором на основі [9–10]

- першочерговість у залученні інвестицій, які розвивають власну соціально-економічну сферу та сприяє місцевому підприємництву;
 - ефективність розвитку місцевої інфраструктури за рахунок раціонального освоєння отриманих субвенції від державної влади;
 - ефективність у використанні механізмів співробітництва об'єднаних територіальних громад для вирішення комплексних питань місцевого значення;
 - члени громади швидко та без зайвої бюрократії можуть за місцем свого проживання отримати адміністративні та соціальні послуги (наприклад, реєстрація бізнесу та майна, одержання довідок, дозволів та ліцензій, паспорту, субсидій, соціальної допомоги тощо);
 - ефективна взаємодія членів громади з органами вибраними органами муніципальної влади для спільного вирішення низки питань загальномісцевого значення;
 - активісти об'єднаних територіальних громад ефективно використовують законодавчо передбачені інструменти здійснення місцевої демократії та способи впливу на посадових осіб муніципальної та державної влади з приводу ефективного публічного управління.
- Отже, в таблиці 1 можна систематизувати етапи формування спроможних об'єднаних територіальних громад, які є як прямим, так й опосередкованим інструментом підвищення соціально-економічного потенціалу території.
- Треба також відзначити, що найважливішим аспектом у становленні та ефективному розвитку створеної спроможної об'єднаної територіальної громади (табл. 1) є формування світогляду на її майбутнє із рівним доступом до публічних послуг, забезпечення високої якості життя та комфортних умов проживання членів громади. Саме тому останнім часом останнім часом набуває все більшої актуальності необхідність здійснення стратегічного

Таблиця 1

Удосконалення процесу формування спроможних об'єднаних територіальних громад

№ з/п	Основні етапи створення спроможної громади	Характеристика окремих етапів
1	2	3
	Розробка, ухвалення та затвердження перспективного стратегічного плану формування територій об'єднаних громад	
1	<ul style="list-style-type: none"> – розробка муніципальною владою цілеспрямованих заходів щодо добровільного об'єднання територіальних громад; – ухвалення стратегічного плану створення та функціонування спроможних громад регіону; – затвердження Кабінетом Міністрів України розроблених вище заходів 	
2.	Механізм утворення спроможної об'єднаної територіальної громад	
2.1	Ініціювання створення спроможної об'єднаної територіальної громади	Пропозиції щодо утворення громад повинні надходити як від міських органів влади, так й від інших членів громади. Повинен бути чітко визначений перелік територіальних громад, які бажають об'єднатися та закріплений адміністративний центр спроможної громади
2.2	Дослідження пропозиції щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади	Обов'язковим на цьому етапі повинно бути організовано громадське обговорення. Для цього потрібно виділити календарний місяць з дня надходження пропозиції щодо об'єднання
2.3	Подання пропозиції щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади для прийняття нею рішення	Після проведення громадського обговорення надана пропозиція подається до відповідної ради для прийняття на неї рішення щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади
2.4	Повідомлення щодо прийнятої пропозиції головам суміжних громад	Після прийняття муніципальними органами влади радою рішення щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади воно повинно надсилатися головам суміжних територіальних громад з пропозицією про надання згоди до об'єднання та про делегування представників до складу спільної робочої групи від кожної територіальної громади для ефективної співпраці між громадами.
2.5	Дослідження отриманої пропозиції щодо об'єднання територіальних громад	Суміжна територіальна громада повинна дослідити отриману пропозицію щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади та винести також її громадське обговорення
2.6	Подання дослідженої пропозиції щодо об'єднання територіальних громад для прийняття рішення	Після прийняття суміжними муніципальними органами влади позитивного рішення спроможної об'єднаної територіальної громади, вони повинні делегувати представників до спільної робочої групи. На цьому етапі може бути прийняте й негативне рішення про відмову в наданні згоди на об'єднання.
2.7	Створення спільної робочої групи щодо проблем утворення спроможної об'єднаної територіальної громади	У разі позитивного рішення щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади повинен відбуватися процес набору спільної робочої групи, яка підготує відповідні проекти, що містять: <ul style="list-style-type: none"> – територіальні громади, які об'єднуються (обов'язково із зазначенням відповідних населених пунктів); – призначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади
2.8	Організація громадських обговорень розробленого проекту	Забезпечення громадське обговорення проекту, який розробила спільна робоча група та ухвалення його.
2.9	Подання розробленого та схваленого проекту	Схвалений проект повинен подаватися обласній державній адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України [5, 6]
2.10	Формування висновку	Обласна державна адміністрація надає відповідний висновок щодо поданого подання та якщо треба, вносить корективи
2.11	Ухвалення муніципальними органами влади остаточних рішень щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади	У разі позитивного рішення щодо утворення спроможної об'єднаної територіальної громади ініціатор повинен подати пропозицію до обласної державної адміністрації регіону щодо звернення до Центральної виборчої комісії для організації виборів міської влади об'єднаної територіальної громади згідно чинного законодавства України
3	Формування органів муніципальної влади утвореної спроможної об'єднаної територіальної громади	
	<ul style="list-style-type: none"> – призначення дати та організація проведення перших виборів спроможної об'єднаної територіальної громади; – затвердження органами муніципальної влади регламенту, положення та статуту утвореної спроможної об'єднаної територіальної громади, які визначають порядок діяльності та відповідальність призначених посадових осіб; – формування виконавчих органів влади об'єднаної територіальної громади згідно із затвердженим проектом 	

планування на рівні спроможної об'єднаної територіальної громади.

Отже, на рис. 4 запропоновано авторське бачення етапізації створення ефективної стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад.

Надамо коротку характеристику кожному запропонованому етапу створення стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад.

Підготовчий етап складається з організації попередньої роботи над створенням стратегії розвитку. До членів громади необхідно донести інформацію про ініціацію розробки стратегічного документу щодо розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад та запропонувати долучатися до цього процесу.

Етап діагностування території ґрунтується на здійсненні аналізу її соціально-економічного потенціалу. Цей аналіз повинен включати в себе збирання загальностатистичної інформації щодо стану громади, а саме: демографічні характеристики, зайнятість населення та ринок праці, дані з економічної ситуації та економічного розвитку, наявні ресурси, історико-культурна спадщина та географічні переваги тощо [18]. Важливим аспектом цього етапу є проведення додаткових досліджень з опитування суспільно-громадської думки щодо актуальних проблем та напрямів розвитку території. За допомогою зібраних даних за період не менше ніж 5–7 років складається загальний зміст профілю об'єднаної територіальної громади, який повинен включати в себе наступні обов'язкові елементи: характеристику громади та

регіону, земельні та природні ресурси, населення і трудові ресурси, економіка громади, бюджет та фінансова інфраструктура транспортна інфраструктура і зв'язок, інфраструктура туризму, торгівлі та послуг, стан житлово-комунального господарства.

III Етап безпосередньої розробки стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад запропоновано представити графічно на рис. 5.

Авторські рекомендації щодо успішного та ефективного здійснення цього етапу наступні:

- залучення до планування фахових експертів з різних напрямів;
- інтенсифікація обговорення проблем розробки та впровадження стратегії з членами громади;
- обґрунтовано визначити фінансову спроможність громади;
- залучення до планування суб'єктів господарювання усіх форм власності, представників громадських організацій, органів самоорганізації населення тощо
- розробка ефективних мотиваційні заходи для успішного впровадження та реалізації стратегії розвитку;
- врахування досвіду інших об'єднаних територіальних громад, в тому числі й іноземних;
- здійснення інформаційної кампанії серед членів громади щодо висвітлення всіх етапів планування стратегії розвитку громади;

IV Етап легалізації стратегії складається з проведення ряду заходів для формалізації та затвердження розробленої стратегії за наступною схемою.

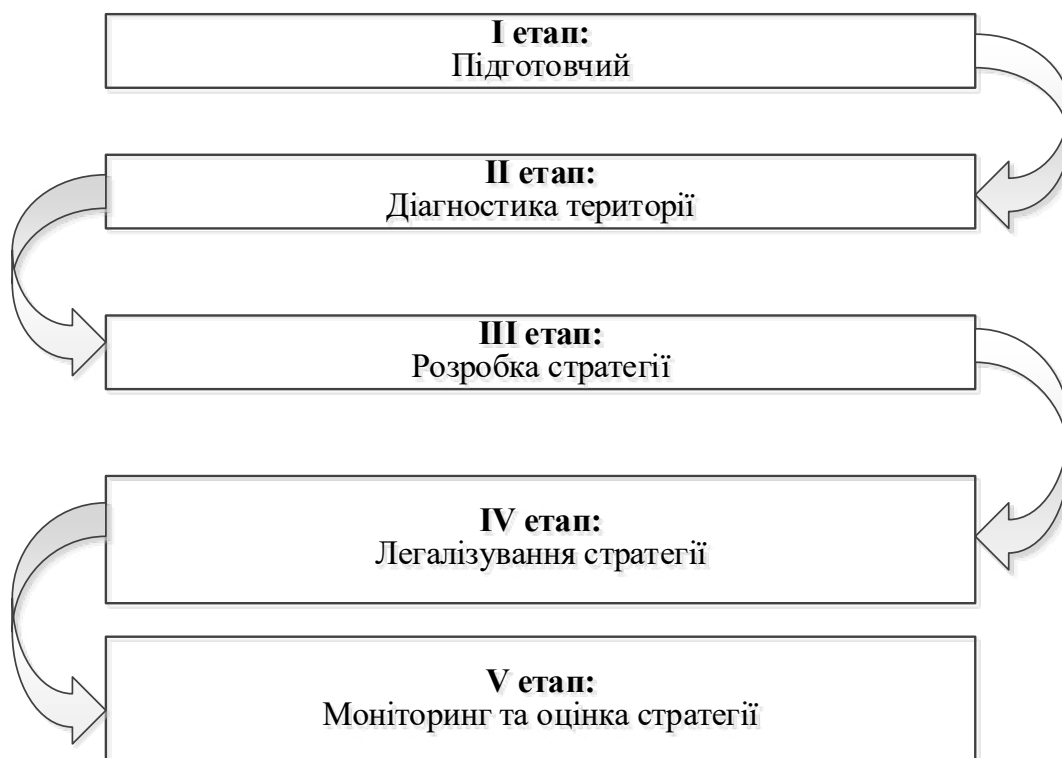


Рис. 4. Етапи створення стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад
Джерело: розроблено автором

1. Публікація проекту стратегії на публічно доступних інформаційних ресурсах

2. Проведення громадських обговорень проекту стратегії, з винесенням пропозицій та рекомендацій від учасників слухань та внесенням їх до проекту стратегії.

3. Легітимізації стратегії, тобто прийняття стратегії розвитку членами цієї громади, що забезпечить його повну підтримку та життєздатність у межах спроможної об'єднаної територіальної громади.

Етап моніторингу та оцінки полягає у безперервному процесі відстеження та аналізу динаміки змін у громаді, за допомогою якого можливо правильно сконструювати механізми реалізації стратегії та застосовувати їх для формування сприятливого середовища функціонування підприємництва, залучення інвестицій, забезпечення соціальних потреб населення, підвищення рівня та якості його життя тощо.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Роботу

присвячено проблемам пошуку шляхів підвищення ефективності процесу формування соціально-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад України. У ході дослідження були отримані наступні теоретико-методичні та практичні результати, а саме:

1. Уточнено сутність категорії «об'єднана територіальна громада», яку запропоновано трактувати як сформовану історико-природну спільноту людей, членами якої можуть бути фізичні і юридичні особи, що проживають, працюють та/або володіють правом власності на майно на території цього адміністративного утворення, та яка, на основі сталих зв'язків і спроможності до реалізації спільних інтересів в питаннях соціально-економічного розвитку, виступає єдиним представником громадян на політичній арені країни. Визначені ознаки об'єднаної територіальної громади із застосуванням комплексного підходу. Зроблено висновок, що правильне розуміння теоретико-методичних засад створення, ідентифікації та функціонування об'єднаних територіальних

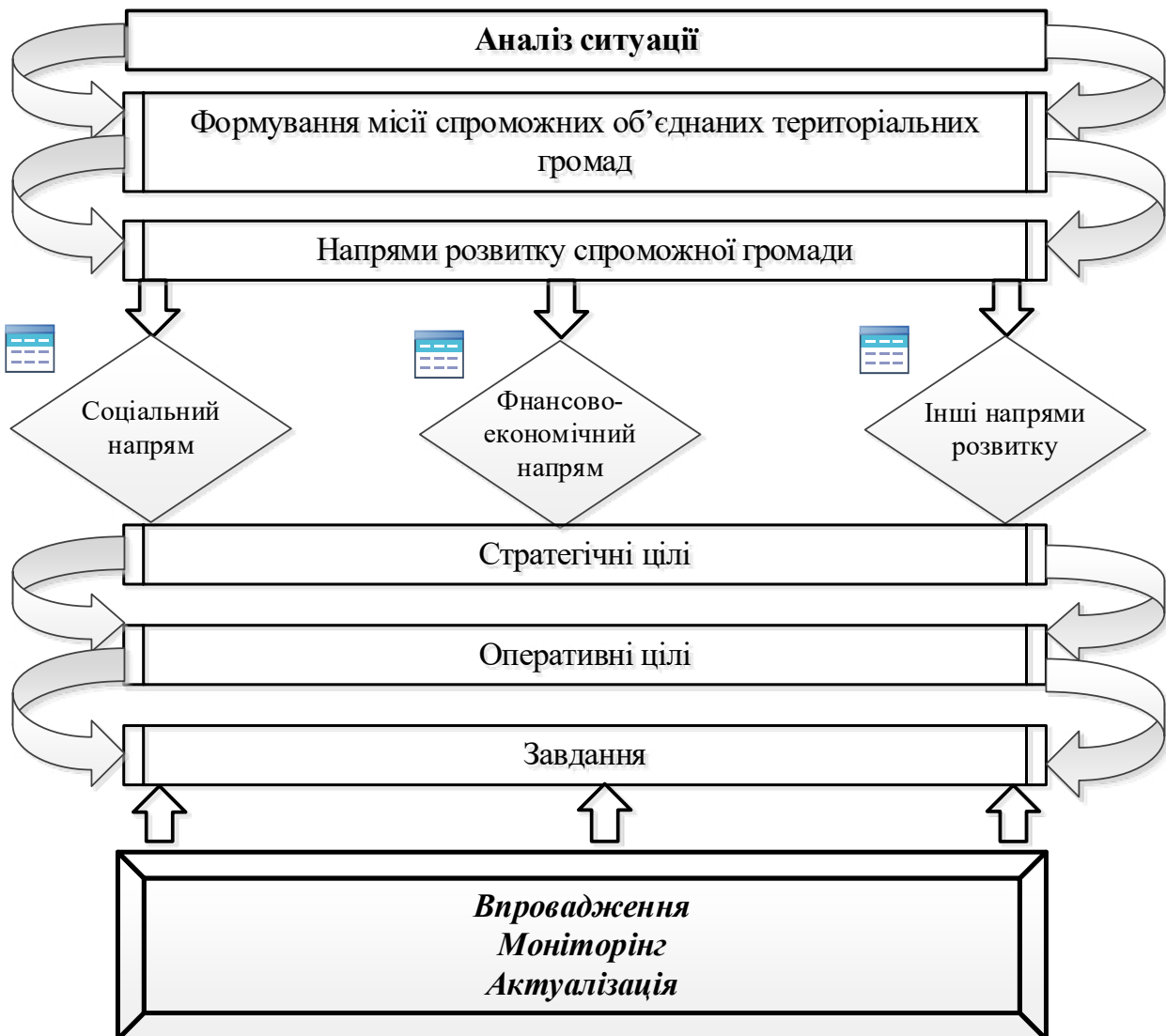


Рис. 5. Загальні аспекти процесу розробки стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад

громад є запорукою успішності курсу на децентралізації, який проводить зараз уряд України.

2. Визначені напрями формування соціально-економічного потенціалу об'єднаної територіальної громади в умовах реалізації реформи децентралізації влади та доведено, що ключовим елементом цього процесу є створення спроможних об'єднаних територіальних громад, які будуть мати можливість та повноваження нести відповідальність за соціально-економічний розвиток територій, а отже формування повноцінного життєвого середовища для членів громади.

3. Систематизовані основні переваги формування спроможної громади, які дозволяють зробити висновок про доцільність формування цих територіальних утворень.

4. Надані рекомендації щодо удосконалення процесу формування спроможних об'єднаних територіальних громад у виді детальної розробки етапів та опису кожного з них.

5. Розроблені універсальні етапи створення стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад та пропозиції щодо їх ефективного проходження. Надані рекомендації щодо успішного

виконання кожного етапу. Особливу увагу приділено визначенню загальних аспектів процесу розробки стратегії розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад. Зроблено висновок, що стратегічне планування розвитку спроможних об'єднаних територіальних громад є ключовою умовою сталого зростання їх соціально-економічного потенціалу громад на основі раціонального використання наявних та потенційних ресурсів. До розробки стратегії треба активно залучати членів громади, які можуть надавати пропозиції щодо вирішення місцевих проблем та, одночасно з цим, визначати пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку спроможної об'єднаної територіальної громади. Активне залучення максимальної кількості членів громади дозволить створити життєздатну стратегію з дієвим механізмом розвитку публічних послуг. Неперервність процесу стратегічного планування забезпечується регулярним переглядом розробленої стратегії та внесенням відповідних коректив та удосконалень. Саме такий підхід сприятиме створенню об'єднаної громади, у якій буде наявний потенціал до усестороннього соціально-економічного розвитку.

Література

1. Жук П. В. Актуальні завдання та шляхи реформування адміністративно-територіального устрою в Україні // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України, 2015. № 1 (111). С. 20–25.
2. Дем'янчук О. І. Теоретичні основи фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Економіка, 2013. Вип. 23. С. 153–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2013_23_32 (дата звернення 25.11.2020)
3. Іванова О. Ю., Белікова Н. В. Формування фінансової самодостатності регіонів в контексті реалізації економічних реформ // Актуальні проблеми економіки, 2016. № 3(177). С. 219–229.
4. Diegtiar O. A., Orlova N. S., Kozureva O. V., Shapovalova A. M., Prykazka S. I. Financial capacity of territorial communities: european experience and ukrainian case // Збірник наукових праць «Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики». 2019. Vol. 4. No 31. PP. 516–526. URL: <http://fkd.org.ua/issue/view/11616> (дата звернення 25.11.2020)
5. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення 27.11.2020)
6. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. № 13. Ст. 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення 25.09.2020)
7. Lelechenko, A. P., Diegtiar O. A., Lebedinska, O. Y., Derun, T. M., Berdanova, O. V. Mechanisms of inter-state communications for solving sustainable development problems // Asia life sciences Supplement, 2020. № 29(2). PP. 1–9; The Asian International Journal of Life Sciences. PP. 1–14.
8. Ковенко О. Ю. Адміністративна реформа як крок до створення успішних територіальних громад // Теорія та практика державного управління, 2012. Вип. 2. С. 362–368.
9. Лазор О. Д. Еволюція сутності територіальної громади: аксіологічний вимір // Держава та регіони, 2010. № 3. С. 184–193.
10. Геворкян А. Ю., Другова О. С., Клепікова С. В. Фактори, що впливають на визначення інвестиційної привабливості та вартості бізнесу // Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут», 2018. № 19 (1295). С. 131–134.

References

1. Zhuk P. V. Aktualni zavdannya ta shlyahi reformuvannya administrativno-teritorialnogo ustroyu v Ukraini // Socialno-ekonomichni problemi suchasnogo periodu Ukraini, 2015. #1 (111). S. 20–25.

2. Dem'yanchuk O. I. Teoretichni osnovi finansovogo potencialu administrativno-teritorialnoyi odinici // Naukovi zapiski [Nacionalnogo universitetu «Ostrozka akademiya»]. Ekonomika, 2013. Vip. 23. S. 153–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2013_23_32 (data zvernennya 25.11.2020)
3. Ivanova O. Yu., Byelikova N. V. Formuvannya finansovoyi samodostatnosti regioniv v konteksti realizaciyi ekonomichnih reforma // Aktualni problemi ekonomiki, 2016. # 3(177). S. 219–229.
4. Diegtiar O. A., Orlova N. S., Kozureva O. V., Shapovalova A. M., Prykazka S. I. Financial capacity of territorial communities: european experience and ukrainian case // Zbirnik naukovih prac «Finansovo-kreditna diyalnist: problemi teorii ta praktiki». 2019. Vol. 4. No 31. PP. 516–526. URL: <http://fkd.org.ua/issue/view/11616> (data zvernennya 25.11.2020)
5. Konstituciya Ukrayini // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini (VVR), 1996. # 30. St. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (data zvernennya 27.11.2020)
6. Zakon Ukrayini «Pro dobrovilne ob'yednannya teritorialnih gromad» // Vidomosti Verhovnoyi Radi (VVR), 2015. # 13. St. 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (data zvernennya 25.09.2020)
7. Lelechenko, A. P., Diegtiar O. A., Lebedinska, O. Y., Derun, T. M., Berdanova, O. V. Mechanisms of inter-state communications for solving sustainable development problems // Asia life sciences Supplement, 2020. # 29(2). PP. 1–9; The Asian International Journal of Life Sciences. PP. 1–14.
8. Kovenko O. Yu. Administrativna reforma yak krok do stvorennya uspishnih teritorialnih gromad // Teoriya ta praktika derzhavnogo upravlinnya, 2012. Vip. 2. S. 362–368.
9. Lazor O. D. Evolyuciya sutnosti teritorialnoyi gromadi: aksiologichnij vimir // Derzhava ta regioni, 2010. #3. S. 184–193.
10. Gevorkyan A. Yu. Drugova O. S., Klepikova S. V. Faktori, sho vplivayut na viznachennya investicijnoyi privablivosti ta vartosti biznesu // Visnik Nacionalnogo tehnicnogo universitetu «Harkivskij politehnicnij institut», 2018. # 19 (1295). S. 131–134.

Стаття надійшла до редакції 07.12.2020

УДК 351:351.855.3

Макашов Валерій Валерійович

начальник відділу спортивної роботи

та спортивної інфраструктури міста

Департамент гуманітарної політики Дніпровської міської ради

Макашов Валерий Валериевич

начальник отдела спортивной работы

и спортивной инфраструктуры города

Департамент гуманитарной политики Днепровского городского совета

Makashov Valerii

Head of the Department of Sports Work and Sports Infrastructure of the City

Department of Humanitarian Policy of the Dnieper City Council

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6743

**ОЗДОРОВЧА РУХОВА АКТИВНІСТЬ ЯК СФЕРА
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ ЗМІСТ**

**ОЗДОРОВИТЕЛЬНАЯ ДВИГАТЕЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ КАК СФЕРА
ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЕ СОДЕРЖАНИЕ**

**HEALTH-IMPROVING PHYSICAL ACTIVITY
AS A FIELD OF PUBLIC MANAGEMENT FUNCTION:
THEORETICAL AND APPLIED CONTENTS**

Анотація. Проаналізовано теоретичні аспекти проблематики оздоровчої рухової активності в різних галузях науки (фізична культура та спорт, педагогічні та медичні науки). Акцентовано на недостатній розробленості обраної теми в галузі науки державного управління. Прикладний зміст реалізації державно-управлінської діяльності у сфері оздоровчої рухової активності висвітлено крізь призму глобалізаційного підходу (керівні рекомендації ВООЗ) та національного виміру (Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року). З позицій глобалізаційного виміру визначено типологію оздоровчої рухової активності та основні сектори державно-управлінського впливу (дозвілля, заняття, освіта, побут, транспорт, праця). Обґрунтовано, що державна політика України у сфері рухової активності формується та реалізується на основі таких механізмів: правовий механізм (законодавче забезпечення реалізації заходів державної політики у зазначеній сфері); інституційний механізм (формування легкодоступної для різних верств населення інфраструктури спортивних споруд; розвиток умов для рухової активності у сфері освіти, праці, дозвілля); координаційний механізм (взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також міжсекторальна та міжгалузєва взаємодія у проведенні цільових заходів); соціально-психологічний механізм (формування ціннісних установок та рухової компетентності серед цільових груп населення); інформаційно-комунікаційний механізм (створення соціального медіа-простору для популяризації переваг оздоровчої рухової активності); механізми наукового супроводу, моніторингу та оцінки (розробка показників для оцінки рівня фізичного здоров'я різних груп населення та оцінки якості послуг з оздоровчої рухової активності). Підтверджена актуальність ґрунтовного дослідження управлінських повноважень місцевої влади щодо реалізації політики у сфері рухової активності населення на рівні глобальних міст України.

Ключові слова: оздоровча рухова активність, державне управління, місцева влада, глобальні міста.

Аннотация. Проанализированы теоретические аспекты проблематики оздоровительной двигательной активности в различных областях науки (физическая культура и спорт, педагогические и медицинские науки). Акцентируется на недостаточной степени разработки темы в области науки государственного управления. Прикладное значение реализации государственно-управленческой деятельности в сфере оздоровительной двигательной активности исследовано сквозь призму

глобализаційного підходу (руководящие рекомендації ВОЗ) і національного вимірювання (Національна стратегія про оздоровительну фізичну активність в Україні на період до 2025 року). С позицій глобализаційного підходу визначена типологія оздоровительної фізичної активності і основні сектори державно-управлінського впливу (дозвілля, заняття, освіта, життя, транспорт, праця). Обґрунтовано, що державна політика України в сфері фізичної активності формується і реалізується на основі наступних механізмів: правовий механізм (законодавче забезпечення реалізації заходів державної політики в зазначеній сфері); інституційний механізм (формування легкодоступної для різних прошарків населення інфраструктури спортивних споруд, створення умов для фізичної активності в сфері освіти, праці, дозвілля); координаційний механізм (взаємодія органів державної влади і органів місцевого самоврядування, а також міжсекторальне і міжгалузеве взаємодія в проведенні цільових заходів); соціально-психологічний механізм (формування ціннісних установок і фізичної компетентності серед цільових груп населення); інформаційно-комунікаційний механізм (створення соціального медіа-простору для популяризації переваг оздоровительної фізичної активності); механізми наукового супроводження, моніторингу і оцінки (розробка показників для оцінки рівня фізичного здоров'я різних груп населення і оцінки якості послуг по оздоровительній фізичній активності). Підтверджено актуальність ґрунтовного дослідження управлінських повноважень місцевої влади по реалізації політики в сфері фізичної активності населення на рівні глобальних міст України.

Ключові слова: оздоровительна фізична активність, державне управління, місцеві влади, глобальні міста.

Summary. The present article analyzes theoretical aspects of the issues of health-improving physical activity in various branches of science (physical culture and sports, pedagogical and medical sciences). Emphasis is placed on the insufficient development of the chosen topic in the field of public administration discipline.

The applied content of the implementation of public administration function in the field of health-improving physical activity is covered through the prism of the globalization approach (WHO guidelines) and the national dimension (National Strategy for health-improving physical activity in Ukraine until 2025). From the standpoint of the globalization dimension, the typology of health-improving physical activity and the main sectors of public administration impact (leisure, occupation, education, life, transport, and employment) are determined. It is substantiated that the public policy of Ukraine in the field of physical activity is formed and implemented on the basis of the following mechanisms: legal mechanism (legislative support for the implementation of public policy measures in this area); institutional mechanism (formation of sports facilities infrastructure easily accessible for different segments of the population; development of conditions for physical activity in the field of education, labor, and leisure); coordination mechanism (interaction of public authorities and local governments as well as intersegmental and intersectoral cooperation in the implementation of targeted activities); socio-psychological mechanism (formation of values and motor competence among the target population); information and communication mechanism (creation of a social media space to promote the benefits of health-improving physical activity); and mechanisms of research support, monitoring and evaluation (development of indicators to assess the level of physical health of various population groups and assess the quality of services for physical fitness). The relevance of a thorough study of the managerial powers of local authorities to implement policies in the field of physical activity at the level of global cities in Ukraine has been confirmed.

Key words: health-improving physical activity, public administration, local government, global cities.

Постановка проблеми. Соціальна сутність будь-якої держави визначається через зміст її конституційних засад стосовно політики у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо [1]. Найбільш пріоритетною сферою соціальної політики в сучасному світі є сфера охорони здоров'я як основа розвитку людського капіталу. При цьому ліву частку популяційного здоров'я формує спосіб життя, точніше відсутність поведінкових шкідливих звичок, які спричиняють розвиток хронічних захворювань та ризик передчасної смертності. Тож пріоритетним напрямом глобальної політики здоров'язбереження є не тільки розвиток медичної інфраструктури в національних моделях управління системою охорони здоров'я, скільки розширення меж політики стосовно формування здорового способу життя в національному позамедичному просторі. Все вищезначене потребує здійснення ґрунтовного розгляду не тільки

теоретичних положень, але й практичного змісту, зокрема з позицій державно-управлінської діяльності.

Аналіз останніх досліджень. Вітчизняний науковий простір нині має широку палітру наукових підходів до визначення багатьох аспектів змісту поняття «оздоровча рухова активність» в різних галузях науки. Так, дослідник І. Ріпак розглядає рухову активність дорослої людини як підхід до зміцнення здоров'я, підвищення рівня працездатності та збільшення періоду активного довголіття [2]. Як складову фізичного виховання розглядає це поняття О. Литвин, виокремлюючи такі види рухової активності як: оздоровча рухова активність, професійно-орієнтована рухова активність, побутова рухова активність [3]. Вітчизняний дослідник М. Дутчак в контексті науки «Фізичне виховання та спорт» розглядає рухову активність у межах наукового конструкту «спорт для всіх», який дослідник

називає самостійним соціальним явищем [4]. Отже, в теоретичному плані дослідники по-різному підходять до трактування змісту цього поняття. Так само й прикладний зміст поняття «оздоровча рухова активність» по-різному відображений у низці нормативно-правових актів, які формують вітчизняний та міжнародний правовий простір для реалізації національними урядами політики з оздоровчої рухової активності населення. Тому **метою дослідження** є ґрунтовний розгляд теоретичних та прикладних аспектів сутності поняття «оздоровча рухова активність» як окремої та актуальної сфери державно-управлінської діяльності.

Основний зміст дослідження. Зазвичай, поняття «оздоровча рухова активність» розглядають, насамперед, з позицій медичних наук як можливість справлятися з фізіологічними потребами повсякденного життя без додаткової втомлюваності; ліквідувати певні дисфункції в організмі людини; контролювати тиск та вагу тіла, якщо загрожує надмірність; сповільнювати процеси старіння організму та запобігати ментальній деградації тощо [5].

О. Фурманов та М. Юспа розглядають «оздоровчу рухову активність» як багаторазове явище, яке носить свідомий характер і реалізується у сфері дозвілля через застосування різноманітних засобів фізичної культури (тренажерів) або без них, з метою розвитку, удосконалення та відновлення адаптаційних, фізичних, емоційно-духовних можливостей організму людини [6].

Дослідник І. Кулік трактує поняття «оздоровча рухова активність» виключно як відпочинок, в рамках якого людина здатна до відновлення своїх сил за допомогою різноманітних засобів фізичного виховання як-то спортивні та рухливі ігри, полювання, виконання фізичних вправ, туризм, фізкультурно-оздоровчі розваги тощо [7].

В. Столяров дещо розширює рамки понятійного сприйняття категорії «оздоровча рухова активність» й пропонує її розглядати у межах такого концепту як «оздоровчо-рекреаційна рухова активність» [8]. Такий формат тлумачення дозволяє трактувати поняття оздоровчої рухової активності як певний вид діяльності, заснованої на виконанні рухів, метою яких є емоційно-активний відпочинок, розваги, відновлення фізичних і психічних сил, отримання задоволення від рухової діяльності, участь у неформальному спілкуванні з партнерами чи природою у процесі виконання рухливої діяльності.

Т. Круцевич розглядає рухову активність як суму рухів, яку людина здійснює упродовж певного проміжку часу [9]. На думку дослідниці доцільно визначати звичайну (побутова діяльність, гігієнічні процедури) та спеціально організовану рухову активність (оздоровча і спортивна діяльність, активний відпочинок).

В. Зімцова, С. Приймак розглядають рухову активність як наслідок відповідної суми знань про

вплив фізичних вправ на організм та чинником додаткової потреби у русі й наголошують на необхідності формування стійкої мотивації щодо занять оздоровчою руховою активністю [10].

Д. Малкова й М. Дутчак зазначають, що сучасна парадигма оздоровчої рухової активності, як світовий тренд політики здоров'язбереження, базується на концепції формування здоров'я шляхом залучення широких верств населення до здорового способу життя. Тож оздоровча рухова активність є ключовим чинником здорового способу життя [11]. На активності молоді, що є елементом здорового способу життя, та запобігає формуванню шкідливих звичок та асоціальної поведінки у молодіжному середовищі наголошує і вітчизняний дослідник Є. Бородін [12]. Зокрема, він неодноразово наголошував на тому, що здоровий спосіб життя є одним із структурних напрямів сучасної молодіжної політики в Україні.

Ю. Бойчук і А. Турчинов акцентують, що підтримання здоров'я на належному рівні вимагає оптимальної рухової активності [13]. Її реалізація відбувається на підставі усвідомленої дії як результативного прояву сформованої компетентності з питань рухової активності. Зазначена компетентність не існує сама по собі, а є складовою здоров'язбержувальної компетентності особистості.

М. Візітей розглядає рухову активність з позицій двосторонньої дії, а саме з позицій того, що здійснює сам суб'єкт, а також з позицій того, що здійснюється з цим суб'єктом [14]. Тобто, в контексті державно-управлінської діяльності постає необхідність розгляду поняття «рухової активності» в площині суб'єктно-суб'єктних та суб'єктно-об'єктних відносин.

В Україні показник залучення містян до регулярних занять руховою активністю, залежить, як встановили В. Корягін, О. Блавт, О. Безгребельна, Т. Людовік, від створення органами місцевого самоврядування належних умов для забезпечення таких занять [15]. Тож функції органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації політики здоров'язбереження на основі удосконалення державно-управлінської діяльності у розвитку сфер позамедичного спрямування (освіта, фізкультура і спорт, туризм, рекреація, дозвілля тощо) є надзвичайно затребуваним напрямом у розробці наукових та прикладних підходів в управлінській діяльності [16; 17].

У галузі науки «Державне управління» проблематика оздоровчої рухової активності тільки починає розроблятися, а тому вивчаються, переважно, проблеми більш широкого змісту, — різні аспекти державного управління у сфері фізичної культури та спорту (В. Базенко, І. Гасюк, В. Кононович, В. Корж, О. Кузьменко, С. Ліщук), що апріорно поглинає поняття «рухова активність», і залишає його поза межами наукового дискурсу.

Враховуючи відсутність на сучасному етапі в теорії державного управління чітко визначеного

тлумачення поняття «державне управління у сфері оздоровчої рухової активності» пропонується під державним управлінням у сфері оздоровчої рухової активності розуміти вид діяльності держави, яка полягає у здійсненні управлінського організуючого впливу на цю сферу шляхом використання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, представників громадськості та бізнес партнерів через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного розвитку в Україні системи оздоровчої рухової активності населення, а також забезпечення політики здоров'язбереження на індивідуальному рівні управління шляхом формування рухової компетентності серед усіх соціально-вікових груп населення.

В рамках наднаціональної системи управління ВООЗ розробила для національних урядів більше 20 рекомендацій щодо здорового способу життя та актуалізації напрямку рухової активності як окремої сфери державного управління. За рекомендаціями ВООЗ, керівники міст та інші особи, які приймають рішення, можуть забезпечити лідерство, легітимність і сприятливе середовище для розробки і реалізації політики, що підтримує активний спосіб життя для всіх громадян [18]. Нові керівні принципи ВООЗ (2020) для національних урядів надають рекомендації для розробки політики рухової активності як для цільових груп загального охоплення (діти, підлітки, дорослі, люди похилого віку), так і для специфічних цільових груп (вагітні і жінки в післяпологовому періоді; люди, що живуть з хронічними захворюваннями або інвалідністю). Тож нові керівні принципи ВООЗ (2020) дозволяють нам уперше запропонувати в науці державного управління типологію рухової активності: «загальна оздоровча рухова активність» та «адаптивна оздоровча рухова активність», що буде суттєво впливати на розробку заходів політики на рівні національному рівні [19]. ВООЗ визначає оздоровчу рухову активність як будь-який рух тіла, який виробляється скелетними м'язами і вимагає витрат енергії. Вона може здійснюватись у різних сферах життєдіяльності людини (дозвілля, заняття, освіта, побут, транспорт, праця).

На національному рівні прикладний аспект оздоровчої рухової активності у фокусі державно-управлінської діяльності формує прийнята в 2016 році Національна стратегія з оздоровчої рухової активності на період до 2025 року «Рухова активність — здоровий спосіб життя — здорова нація» [20]. Вважаємо, що Національна стратегія є концептуальною основою для виокремлення державно-управлінської діяльності у сфері оздоровчої рухової активності як самостійного напрямку державної політики. Це дозволяє структурувати зміст державно-управлінської діяльності у зазначеній сфері за пріоритетними напрямками, які реалізу-

ються на підставі таких механізмів державного управління: *правовий механізм* (законодавче забезпечення реалізації заходів державної політики у зазначеній сфері); *інституційний механізм* (формування легкодоступної для різних верств населення інфраструктури спортивних споруд; розвиток умов для рухової активності у сфері освіти, праці, дозвілля); *координаційний механізм* (взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також міжсекторальна та міжгалузєва взаємодія у проведенні цільових заходів); *соціально-психологічний* (формування ціннісних установок та рухової компетентності серед цільових груп населення); *інформаційно-комунікаційний* (створення соціального медіа-простору для популяризації переваг оздоровчої рухової активності); *механізми наукового супроводу, моніторингу та оцінки* (розробка показників для оцінки рівня фізичного здоров'я різних груп населення та оцінки якості послуг з оздоровчої рухової активності).

З державницьких позицій очевидно, що синергетичним ефектом активізації державної політики розвитку оздоровчої рухової активності є не тільки суто медичний соціальний ефект, але й кумулятивний ефект розвитку різних галузей національної економіки та українського суспільства загалом. Зазначене актуалізує необхідність більш ґрунтовного дослідження управлінських повноважень місцевої влади щодо реалізації політики у сфері рухової активності населення на рівні глобальних міст України, в яких проживає майже третина населення держави. Тому висловлюємо переконання, що державна політика у сфері оздоровчої рухової активності населення забезпечує на міжнародному рівні підвищення іміджу української держави як сучасної демократичної правової соціальної та спортивної держави, адже вона реалізується в рамках євроінтеграційної парадигми державного управління [21].

Висновки дослідження та пропозиції. Підсумовуючи представлений матеріал щодо проблематики оздоровчої рухової активності можемо зробити такі висновки:

- тема оздоровчої рухової активності є надзвичайно актуальною науковою проблемою, яка має багатогалузевий контекст та є найбільш розробленою у спортивних, педагогічних на медичних науках;
- кількість наукових розробок проблематики оздоровчої рухової активності населення в галузі науки державного управління є дуже обмеженою, а існуючі наукові праці, переважно, фокусують увагу на питаннях управління фізичною культурою та спортом у широкому розумінні цієї проблеми, в той час еволюційні зміни суспільних відносин в епоху інформаційних технологій створили об'єктивні умови для виокремлення оздоровчої рухової активності як самостійну сферу державно-управлінської діяльності на всіх рівнях управління;

– проблемне поле наукових праць в контексті управлінських повноважень місцевої влади з актуалізації політики рухової активності міського населення в Україні є практично не розробленим напрямом, особливо на рівні глобальних міст, що обумовлює необхідність перспективних наукових досліджень у цьому напрямку.

Перспективним напрямом подальших наукових розвідок цієї теми вважаємо дослідження управлінських повноважень місцевої влади щодо реалізації політики у сфері рухової активності населення на рівні глобальних міст України.

Література

1. Конституція України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
2. Ріпак І. Методика визначення рухової активності дорослого населення: Метод. рек. / І. М. Ріпак; Львів. держ. ін-т фіз. культури. Л., 2002. 42 с.
3. Литвин О. Т. Історичні передумови і теоретико-методологічні основи сучасної системи фізичного виховання: автореф. дис... канд. наук з фіз. виховання і спорту / О. Т. Литвин; Нац. ун-т фіз. виховання і спорту України. К., 2008. 20 с.
4. Дутчак М. Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні: передумови, методологічні засади та основні завдання / М. Дутчак // І установча науково-практична конференція «Здоровий спосіб життя, фізична культура, спорт. Актуальні питання спортивної медицини. Реабілітація: фізична, медична, психологічна». Київ, 2014. С. 48–53.
5. Міхеєнко О. І. Комплексна методика оцінки рівня здоров'я організму людини / О. І. Міхеєнко // Проблеми фізичного виховання і спорту. 2011. № 6. С. 93–101.
6. Фурманов А. Г. Оздоровительная физическая культура: учеб. для студ. вузов / А. Г. Фурманов, М. Б. Юспа. Минск: Тесей, 2003. 528 с.
7. Кулік І. Г. Оздоровчо-спортивна рекреація і студентська молодь / І. Г. Кулік // Вісник КДУ імені Михайла Остроградського. Випуск 5/2010 (64). Частина 1. С. 208–210.
8. Столяров В. И. Спорт, свободное время и образ жизни / В. И. Столяров // Теория и практика физической культуры. М., 1976. № 11. С. 45–48.
9. Теорія і методика фізичного виховання: підруч. для студ. ВНЗ фіз. виховання і спорту: у 2-х т. Т. 2. Методика фізичного виховання різних груп населення / ред.: Т. Ю. Круцевич. К.: Олімп. л-ра, 2008. 367 с.
10. Зімцова В., Приймак С. Рухова активність в структурі способу життя чоловіків середнього віку. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/3504/1/Zemtsova%20V..pdf>
11. Дутчак М. Актуалізація дослідження проблеми оцінювання якості фітнес-послуг в Україні / М. Дутчак, Д. Малкова // Спортивний вісник Придніпров'я. 2017. № 3. С. 37–41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/svp_2017_3_8
12. Бородін С. І., Хохич І. М. Визначення понять «активність молоді» та «участь молоді» в молодіжній політиці: державно-управлінський аспект. Державне управління та місцеве самоврядування. 2012. № 3(14). С. 20–28. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03\(14\)/12beidua.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03(14)/12beidua.pdf)
13. Бойчук Ю. Сутність здоров'язбережувальної компетентності в контексті валеологічної парадигми / Ю. Бойчук, А. Турчинов // Проблеми інженерно-педагогічної освіти». 2015. № 48–49. URL: <http://journals.urau.ua/index.php/2074-8922/article/view/103134>
14. Визитей Н. Н. Теория физической культуры: к коррективке базовых представлений // Философские очерки. М.: Советский спорт, 2009. 184 с.
15. Корягін В. М., Блавт О. З., Безгребельна О. П., Людовік Т. В. Оздоровча фізична культура в житті дорослого населення // Теорія та методика фізичного виховання. 2012. № 05. С. 8–12.
16. Євсєєва О. О. Стратегічні напрями соціального розвитку, шляхи державного регулювання: монографія / О. О. Євсєєва. Київ: СПДФО Коваленко В. Ф., 2011. 524 с.
17. Корж В. П. Нормативно-правове та організаційно-управлінське забезпечення розвитку фізичної культури і спорту в Україні / В. П. Корж, Ю. О. Павленко, М. В. Дутчак, О. К. Артем'єв, В. П. Карленко, В. О. Дрюков // Актуальні проблеми фізичної культури і спорту. 2006. № 10. С. 4–12.
18. Global action plan on physical activity 2018–2030: more active people for a healthier world. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514187>
19. WHO2020. Physical activity. URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>
20. Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність — здоровий спосіб життя — здорова нація»: Указ Президента / Офіційний вісник Президента України. № 6. 2016. С. 25. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/42/2016>
21. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»: указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

References

1. Konstitucija Ukrainy. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
2. Ripak I. Metodyka vyznachennja rukhovoji aktyvnosti doroslogho naselennja: Metod. rek. / I.M. Ripak; Ljviv. derzh. in-t fiz. kuljтуры. L., 2002. 42 c.
3. Lytvyn O.T. Istorychni peredumovy i teoretyko-metodologichni osnovy suchasnoji systemy fizychnogho vykhovannja: avtoref. dys... kand. nauk z fiz. vykhovannja i sportu / O.T. Lytvyn; Nac. un-t fiz. vykhovannja i sportu Ukrainy. K., 2008. 20 c.
4. Dutchak M. Nacionaljna strateghija z ozdorovchoji rukhovoji aktyvnosti v Ukraini: peredumovy, metodologichni zasady ta osnovni zavdannja / M. Dutchak // I ustanovcha naukovopraktychna konferencija «Zdorovyj sposib zhyttja, fizychna kuljtura, sport. Aktualni pytannja sportyvnoji medycyny. Reabilitacija: fizychna, medychna, psykologhichna». Kyjiv, 2014. S. 48–53.
5. Mikhejenko O. I. Kompleksna metodyka ocinky rivnja zdorov'ja orghanizmu ljudyny / O. I. Mikhejenko // Problemy fizychnogho vykhovannja i sportu. 2011. # 6. S. 93–101.
6. Furmanov A. G. Ozdorovitelnaya fizicheskaya kultura: ucheb. dlya stud. vuzov / A. G. Furmanov, M. B. Yuspa. Minsk: Tesey, 2003. 528 s.
7. Kulik I. Gh. Ozdorovcho-sportyvna rekreacija i studentsjka molodj / I. Gh. Kulik // Visnyk KDU imeni Mykhajla Ostroghradsjkogho. Vypusk 5/2010 (64). Chastyna 1. S. 208–210.
8. Stolyarov V. I. Sport, svobodnoe vremya i obraz zhizni / V. I. Stolyarov // Teoriya i praktika fizicheskoj kuljтуры. M., 1976. № 11. S. 45–48.
9. Teoriya i metodyka fizychnogho vykhovannja: pidruch. dlja stud. VNZ fiz. vykhovannja i sportu: u 2-kh t. T. 2. Metodyka fizychnogho vykhovannja riznykh ghrup naselennja / red.: T. Ju. Krucevyh. K.: Olimp. l-ra, 2008. 367 c.
10. Zimcova V., Pryjmak S. Rukhova aktyvnistj v strukturi sposobu zhyttja cholovikiv sere dnjogho viku. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/3504/1/Zemtsova%20V..pdf>
11. Dutchak M. Aktualizacija doslidzhennja problemy ocinjувannja jakosti fitnes-poslugh v Ukraini / M. Dutchak, D. Malkova // Sportyvnyj visnyk Prydniprov'ja. 2017. # 3. S. 37–41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/svp_2017_3_8
12. Borodin Je. I., Khokhych I. M. Vyznachennja ponjatj «aktyvnistj molodi» ta «uchastj molodi» v molodizhnij polityci: derzhavno-upravlinsjkyj aspekt. Derzhavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja. 2012. #3(14). S. 20–28. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03\(14\)/12beidua.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03(14)/12beidua.pdf)
13. Bojchuk Ju. Sutnistj zdorov'jazberezhuvajnoji kompetentnosti v konteksti valeologhichnoji paradyghmy / Ju. Bojchuk, A. Turchynov // Problemy inzhenerno-pedagoghichnoji osvity». 2015. # 48–49. URL: <http://journals.uran.ua/index.php/2074-8922/article/view/103134>
14. Vizitey N. N. Teoriya fizicheskoj kuljтуры: k korrektyrovke bazovykh predstavlenij // Filosofskie ocherki. M.: Sovetskiy sport, 2009. 184 s.
15. Korjaghin V. M., Blavt O. Z., Bezghrebeljna O. P., Ljudovik T. V. Ozdorovcha fizychna kuljtura v zhytti doroslogho naselennja // Teoriya ta metodyka fizychnogho vykhovannja. 2012. # 05. C.8–12.
16. Jevsjejeva O. O. Strateghichni naprjamy socialjnogho rozvytku, shljakhy derzhavnogho rehuljuvannja: monohrafija / O. O. Jevsjejeva. Kyjiv: SPDFO Kovalenko V. F., 2011. 524 s.
17. Korzh V. P. Normatyvno-pravove ta orghanizacijno-upravlinsjke zabezpechennja rozvytku fizychnoji kuljтуры i sportu v Ukraini / V. P. Korzh, Ju. O. Pavlenko, M. V. Dutchak, O. K. Artem'jev, V. P. Karlenko, V. O. Drjukov // Aktualni problemy fizychnoji kuljтуры i sportu. 2006. #10. S. 4–12.
18. Global action plan on physical activity 2018–2030: more active people for a healthier world. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514187>
19. WHO2020. Physical activity. URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>
20. Pro Nacionaljnu strateghiju z ozdorovchoji rukhovoji aktyvnosti v Ukraini na period do 2025 roku «Rukhova aktyvnistj — zdorovyj sposib zhyttja — zdorova nacija»: Ukaz Prezydenta / Oficijnyj visnyk Prezydenta Ukrainy. # 6. 2016. S. 25. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/42/2016>
21. Strateghija stalogho rozvytku «Ukraina-2020»: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnja 2015 roku #5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

Стаття надійшла до редакції 30.12.2020

Савенко Ігор Іванович

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри менеджменту та логістики
Одеська національна академія харчових технологій*

Савенко Игорь Иванович

*доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой менеджмента и логистики
Одесская национальная академия пищевых технологий*

Savenko Igor

*Doctor of Economics Sciences, Professor,
Head of the Department of Management and Logistics
Odessa National Academy of Food Technologies*

Мануїлова Катерина Віталіївна

*доктор наук з державного управління,
доцент кафедри менеджменту і логістики
Одеська національна академія харчових технологій*

Мануилова Екатерина Витальевна

*доктор наук по государственному управлению,
доцент кафедры менеджмента и логистики
Одесская национальная академия пищевых технологий*

Manuilova Kateryna

*Doctor of Science in Public Administration,
Associate Professor of Management and Logistics
Odessa National Academy of Food Technologies*

Колеснікова Катерина Семенівна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту і логістики
Одеська національна академія харчових технологій*

Колесникова Екатерина Семеновна

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры менеджмента и логистики
Одесская национальная академия пищевых технологий*

Kolesnikova Kateryna

*Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of Management and Logistics
Odessa National Academy of Food Technologies*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6694

**ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ:
ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ**

**ПРЕОДОЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПКАХ:
ОПЫТ ЕС ДЛЯ УКРАИНЫ**

**COMBATING CORRUPTION IN PUBLIC PROCUREMENT:
EU EXPERIENCE FOR UKRAINE**

Анотація. Розв'язання проблеми подолання корупції являється головним завданням всіх держав світу й України. Адже, корупція найбільш небезпечно явище в суспільно-політичному житті будь-якої держави. Тотальна корупція руйнує основи державності: національну безпеку держави; конституційні та інші нормативно-правові засади регулювання суспільного життя держави. У широкому сенсі поняття «корупція» передбачає складний процес (явище), що проявляється у різних формах суспільних, політичних і приватних відносинах. Корупція деструктивно впливає на економіку держави, на функціонування публічних органів влади та на розвиток держави загалом.

Робота з подолання корупції в Україні має бути комплексною й вимагає гармонізації законодавства публічних закупівель України, а також подальшої розробки програми структурних реформ у секторі правосуддя, в освітньої галузі, електронного врядування, економічної, і політичних сферах, а й передусім політичної волі нинішнього уряду України.

Ключові слова: публічні закупівлі, корупція, децентралізація, електронний уряд, євроінтеграція.

Аннотация. Проблема преодоления коррупции является главной задачей всех государств мира и Украины? в том числе. Ведь коррупция наиболее опасное явление в общественно-политической жизни любого государства. Тотальная коррупция разрушает основы государственности: национальную безопасность государства; конституционные и другие нормативно-правовые основы регулирования общественной жизни государства. Понятие «коррупция» предусматривает сложный процесс (явление), который проявляется в различных формах общественных, политических и частных отношениях. Коррупция деструктивно влияет на экономику государства, на функционирование публичных органов власти и на развитие государства в целом.

Работа по преодолению коррупции в Украине должна быть комплексной и требует гармонизации законодательства публичных закупок Украины, а также дальнейшей разработки программы структурных реформ в секторе правосудия, в образовательной отрасли, электронного управления, экономической и политической сферах, но и прежде всего политической воли нынешнего правительства Украины.

Ключевые слова: публичные закупки, коррупция, децентрализация, электронное правительство, евро интеграция.

Summary. Solving the problem of overcoming corruption is the main task of all countries of the world and Ukraine. After all, corruption is the most dangerous phenomenon in the sociopolitical life of any state. Total corruption destroys the foundations of statehood: national security; constitutional and other normative-legal bases of regulation of public life of the state. In a broad sense, the concept of «corruption» involves a complex process (phenomenon) that manifests itself in various forms of public, political and private relations. Corruption has a destructive effect on the state's economy, the functioning of public authorities and the development of the state as a whole.

Today it is safe to say that no country in the world has completely overcome corruption. Finding effective means to combat corruption is a key issue for all countries of the world and for our country in particular. The issue of overcoming corruption in public procurement is becoming especially relevant in the modern world.

Work to combat corruption in Ukraine should be comprehensive and requires harmonization of Ukrainian public procurement legislation, as well as further development of a program of structural reforms in the justice sector, education, e-government, economic and political spheres, but also the political will of the current Ukrainian government.

Key words: public procurement, corruption, decentralization, e-government, European integration.

Постановка проблеми. Подолання корупції є головним завданням всіх держав світу й України зокрема. Адже, корупція найбільш небезпечно явище в суспільно-політичному житті держави. Тотальна корупція руйнує основи державності: національну безпеку; конституційні та інші нормативно-правові засади суспільного життя. Крім того, корупція деструктивно впливає на економіку, на функціонування публічних органів влади та на розвиток держави.

Згідно з щорічним рейтингом держав світу, що укладається організацією Transparency International під назвою Corruption Perceptions Index (з англійської — Індекс сприйняття корупції), проаналізовано стан корупції в 180-ті держав світу, жодній державі світу корупцію повністю подолати не вдалось. Пошук ефективних засобів подолання корупції є ключовою проблемою для держав світу й для нашої країни зокрема. Особливої актуальності набуває питання подолання корупції в публічних закупівлях. Підписання Україною угоди про асоціацію

з Європейським Союзом передбачає приведення вітчизняної сфери публічних закупівель до європейських стандартів. Для цього необхідно врахування європейського досвіду функціонування публічних закупівель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі політичній корупції присвячена значна кількість наукових досліджень вітчизняних науковців. Зокрема, А. Петрова, М. Луценко, Л. Щербина, І. Басанцов, О. Зубарева, О. Шеремет, І. Сопілко, Н. Армаш проаналізували стан корупції в Україні. Вчені З. Варналій, О. Сахань, А. Гріненко, П. Радько, Н. Михаліцька, М. Верескля та інші у своїх наукових розвідках наголошували на тому, що масштаби корупції в Україні загрожують національній безпеці України. Проблеми корупції у сфері публічних закупівель в Україні розглянули: О. Мельников, О. Альциванович, Р. Тосько, Б. Деревянко, Г. Смолин, М. Голованенко, Г. Севостьянова, М. Голованенко, К. Юсова, О. Акімова, А. Куц, І. Бенько, С. Сисюк,

В. Шаркова, О. Фіц, О. Тараненко, А. Ярошенко, О. Костенко, О. Альциванович, О. Самодіна.

Формулювання цілей статті: з'ясування європейського досвіду подолання корупційних ризиків в публічних закупівлях.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Публічні закупівлі — це здійснення публічними органами влади закупівель у приватних компаніях товарів, робіт (зокрема, будівельних) або послуг [1]. Наприклад, до публічних закупівель можна віднести покупку комп'ютерів для поліцейської дільниці, забезпечення населення водою, електрикою та газом, а також будівництво лікарень, освітніх закладів, соціальних об'єктів або дороги. Отже, публічні закупівлі один із найбільш значущих для держави галузь. Без прозорих та чесних публічних закупівель у державі не здатні ефективно працювати жодна сфера суспільства. Втім, сфера публічних закупівель є також найбільш корумпованим сектором державної економіки. Проте, саме в сфері корупційних закупівель є значні ризики існування чисельних корупційних схем. До останніх слід віднести: вибір не конкурентоспроможного постачальника товарів, послуги або робіт (далі — постачальника); обмеження вибору постачальника лише національними або місцевими виробниками; проведення не прозорого та закритого тендеру.

Щороку в державах Європейського Союзу зростають обсяги публічних закупівель. Згідно з даними Європейської комісії в ЄС у 2017 р. публічні закупівлі товарів і послуг оцінено приблизно у 2 трлн. або 13,3% ВВП ЄС [2, с. 1]. У 2018 р. публічні закупівлі становили вже понад 14% ВВП ЄС [3, с. 1]. Останнє свідчить про те, що держави ЄС дедалі активніше застосовують публічні закупівлі як ефективний засіб боротьби з корупцією. Оскільки, завдяки публічним закупівлям державний сектор економіки отримує найкращі пропозиції співвідношення ціни й якості; торги відбуваються прозоро; є можливість створити рівне ставлення для всіх гравців ринку.

Процес створення правової бази публічних закупівель в ЄС триває вже більше ніж півстоліття. В результаті виникла достатня складна система правових норм (директиви, рекомендації тощо [4, с. 5]), в яких прописаний сценарій здійснення публічних закупівель починаючи з етапу розміщення інформації про проведення тендеру, визначено правила проведення публічних закупівельних процедур й закінчуючи системою контролю та захисту постачальника від неправомірних дій замовника.

Розгалужена нормативно-правова база з галузі публічних закупівель обумовлена євроінтеграційними процесами. Оскільки, для здійснення конкурентних і прозорих публічних закупівель необхідно щоб для всіх членів ЄС було: створено єдиний економічний простір, лібералізована сфера публічних закупівель для регулювання процесу публічних закупівель; усунуто правові колізії та гармонізовано національні

законодавства держав ЄС у сфері публічних закупівель; введено єдині норми та правила.

У галузі публічних закупівель ЄС тривають процеси цифрової трансформації. Уряд ЄС перевів всі процедури в електронні закупівлі. Останнє, можливе при застосуванні е-уряду в галузі публічних закупівель. Ключовими нормативно-правовими документами, які поклали засади електронних публічних закупівель в державах ЄС стали прийняті впродовж 2010–2017 рр. чисельні директиви, стратегії, документи, у тому числі документи підготовлені багатосторонньою групою експертів з електронних закупівель [5]. Отже, у добу цифрових технологій електронні публічні закупівлі мають ключове значення для того, щоб дозволити урядам держав ЄС приймати обґрунтовані рішення, які основані на врахуванні доходів і витрат держави.

Обрання Україною в кінці 2013–2014 рр. євроінтеграційного вектора свої зовнішньої політики сприяло запровадженню у 2014 р. реформи децентралізації влади. Остання, окрім модернізації публічної влади, покликана максимально зменшити або подолати негативні наслідки суцільної корупції в нашій державі у тому числі в сфері публічних закупівель. Важливими кроками стало ухвалення українським урядом впродовж 2014–2020 рр. ряду законів: «Про запобігання корупції» [6], «Про основні засади державної антикорупційної політики» (антикорупційна стратегія), «Про публічні закупівлі» [7].

Втім, означені кроки не суттєво вплинули на подолання корупції в нашій державі. Зокрема, в індексі сприйняття корупції (ІСК), за підсумками 2019 р. наша держава посіла 126 сходинку із переліку 180 країн світу [8]. І хоча з 2014–2019 рр. позиції України у рейтингу поступово покращуються, проте нашу державу ще не можна віднести до держави з низьким рівнем корупції.

За 2014 р. Україні вдалося отримати, у порівнянні з 2013 р., лише один бал (26 балів зі 100 можливих), відповідно 142 місце зі 175 країн [9]. Експерти Transparency International проаналізувавши рівень корупції в Україні підсумували, що навіть «через рік після Майдану Україна лишається найбільш корумпованою країною Європи» [10]. У 2015 р. було прийнято ряд нормативно-правових актів, що передбачали створення в нашій державі Національного антикорупційного бюро України [11, с. 10], а також ряд інших правоохоронних та антикорупційних органів, зокрема Національна поліція України. Загалом, впродовж 2015–2016 рр. в Україні було створено розгалужену систему правоохоронних органів для запобігання та для боротьби з корупцією в нашій державі. Зокрема, це Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з запобігання корупції, Агентство з розшуку та менеджменту активів, триває процес створення ще трьох структур — Державне бюро розслідувань, Антикорупційний суд та Служба фінансових розслідувань. Функціонування означених структур дало певні позитивні результати. Однак, рівень корупції в нашій

державі залишається на високому рівні. За індексом сприйняття корупції Україна в 2015 р., як й у торік здобула лише один бал тобто 27 балів зі 100 можливих, відповідно 130 місце в рейтингу зі 168 позицій [12]. Згідно з індексом сприйняття корупції 2016 р. Україна отримала 29 балів зі 100 балів, це на 2 бали більше ніж у минулому році й посіла 131 місце зі 176 країн світу [13]. 2017 р. знову приніс Україні в рейтингу «Індекс сприйняття корупції» один бал. Україна здобула 30 балів зі 100 можливих й відповідно 130 місце зі 180-ти країн [14]. Отже, Україна продовжує бути однією з найбільш корумпованих держав Європи. Українські проблеми були розглянуті асамблеєю ПАРЕ в січні 2017 р. Особливе занепокоєння Асамблеї викликала повсюдна корупція в Україні. Тривала відсутність прогресу в цій сфері, а саме судових переслідувань і обвинувальних вироків, потенційно може зменшити наслідки масштабної реформи органів влади й, як наслідок, підірве довіру суспільства до політичної та судової системи в цілому. «Асамблея занепокоєна також тим, що темпи боротьби з корупцією занадто повільні, а конкретні результати дуже обмежені. Крім того, Асамблея підтвердила свою заклопотаність переплетенням політичних та економічних інтересів у політичній ситуації в країні. Це, на думку асамблеї, впливає на громадську думку та може перешкодити боротьбі з корупцією» — наголошено в резолюції Асамблеї ПАРЕ щодо України. [15]. У 2018 р. Україна здобула в рейтингу «Індексу сприйняття корупції» на два бали більше ніж у 2017 р. й посіла 120 місце зі 180 держав [16]. До позитивних змін, що відбулись в українському суспільстві, слід віднести: запровадження процедури автоматичного відшкодування податку на додану вартість, розширення сфер роботи систем DoZorro. Громадський контроль публічних закупівель та ProZorro. Продажі, а також активна діяльність бізнес-омбудсмену [17]. Запровадження систем DoZorro та ProZorro є ефективний засіб боротьби з корупційними ризиками в публічних закупках. Втім, сьогодні, в Україні залишається багато нерозв'язаних проблем. Зокрема, незабезпечена невідво-

ротність покарання за корупцію. Так, жодна з гучних корупційних справ (Насірова, Мартиненка і т.д.) поки що не завершилась вироком — наголосив виконавчий директор Transparency International Transparency International Україна А. Боровик [18, с. 6].

Гальмівним чинником в царині подолання в Україні корупції є те, що в нашій державі фактично залишаються без захисту антикорупційні активісти та громадянське суспільство, зокрема. Так, голова правління Transparency Делія Феррейра Рубіо підкреслила, що «громадянське суспільство в Україні часто стає жертвою погроз, залякування та мови ненависті, і ця тенденція посилюється. Весь світ вразила смерть антикорупційної активістки Катерини Гандзюк у листопаді 2018 р. після того, як на неї напали з кислотою. Ще більш болюча її трагічна загибель через те, що правоохоронним органам не вдалося вчасно розслідувати напад, попри заклики як з України, так і з-за кордону» [18, с. 9].

Отже, запровадження в Україні децентралізації влади й антикорупційної реформи дає певні позитивні результати. У нашій державі окреслилась позитивна тенденція збільшення індексу сприйняття корупції в бік зменшення рівня корупції. Однак, загалом індекс корупції в Україні залишається низьким, а покращення ситуації з корупцією відбувається дуже повільними темпами. Згідно з індексом сприйняття корупції, який має шкалу від 100 (дуже низький рівень корупції) до 0 (дуже високий рівень корупції), Україна упродовж 2014–2019 рр. перебуває нижче від медіани (50 балів).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Підвищуючи підсумки, слід підкреслити, що робота в напрямку подолання корупції в Україні має бути комплексною й вимагає гармонізації законодавства публічних закупівель України, а також подальшої розробки програми структурних реформ у секторі правосуддя, в освітньої та медичної галузях, електронного врядування, економічної, і політичної сфери, а й передусім політичної волі нинішнього уряду України.

Література

1. Public procurement — Trade — European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/> (дата звернення 22.12.2020).
2. Public Procurement Indicators 2017. DG GROW, G — Single Market for Public Administration G4 — Innovative and e-Procurement July 9, 2019. European Commission. 32 p.
3. Single Market Scoreboard Public Procurement Reporting period: 01/2018–12/2018. European Commission. 16 p.
4. OECD Recommendation of the council on public procurement. Directorate for Public Governance and Territorial Development. 16 p.
5. European Commission. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. The European single market. Public Procurement. Digital procurement. URL: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_en (дата звернення 24.12.2020).
6. ЗУ «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014. № 49. Ст. 205
7. ЗУ «Про публічні закупівлі» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016. № 9. Ст. 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
8. Індекс сприйняття корупції-2019 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryinyattya-koruptsiyi-2019/> (дата звернення 23.12.2020).

9. Індекс сприйняття корупції-2014 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiji-cpi-2014/> (дата звернення 20.10.2020).
10. Індекс сприйняття корупції-2014 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiji-cpi-2014/> (дата звернення 20.10.2020).
11. Національне антикорупційне бюро України Звіт: квітень — серпень 2015 // Національне антикорупційне бюро України. 2015. 31 с. URL: www.fb.com/nabu.gov.ua (дата звернення 15.10.2020).
12. Індекс сприйняття корупції-2015 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2015/> (дата звернення 20.10.2020).
13. Індекс сприйняття корупції-2016 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2016/> (дата звернення 20.10.2020).
14. Індекс сприйняття корупції-2017 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/> (дата звернення 20.10.2020).
15. Резолюція ПАЄ по Україні. Полный текст // РІА Новости Україна. URL: <https://rian.com.ua/politics/20170126/1020857596.html> (дата звернення 26.01.2017).
16. Індекс сприйняття корупції-2018 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnuyattya-koruptsiyi-2018/> (дата звернення 26.11.2020).
17. Індекс сприйняття корупції-2018 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnuyattya-koruptsiyi-2018/> (дата звернення 26.11.2020).
18. Річний звіт Трансперенсі Інтернешнл Україна-2018 // Transparency International. Ukraine. 2019. 80 р.

References

1. Public procurement — Trade — European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/> (дата звернення 22.12.2020).
2. Public Procurement Indicators 2017. DG GROW, G — Single Market for Public Administration G4 — Innovative and e-Procurement July 9, 2019. European Commission. 32 p.
3. Single Market Scoreboard Public Procurement Reporting period: 01/2018-12/2018. European Commission. 16 p.
4. OECD Recommendation of the council on public procurement. Directorate for Public Governance and Territorial Development. 16 p.
5. European Commission. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. The European single market. Public Procurement. Digital procurement. URL: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_en (дата звернення 24.12.2020).
6. Law Ukraine «On Prevention of Corruption» of October 14, 2014 // Information of the Verkhovna Rada (VVR), 2014. № 49. P. 205.
7. Law Ukraine «On Public Procurement» // Information of the Verkhovna Rada (VVR), 2016. № 9. P. 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
8. Corruption Perceptions Index 2019 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnuyattya-koruptsiyi-2019/> (accessed 23.12.2020).
9. Corruption Perceptions Index-2014 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiji-cpi-2014/> (access date 20.10.2020).
10. Corruption Perceptions Index-2014 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiji-cpi-2014/> (access date 20.10.2020).
11. National Anti-Corruption Bureau of Ukraine Report: April — August 2015 // National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. 2015. 31 p. URL: www.fb.com/nabu.gov.ua (access date 15.10.2020).
12. Corruption Perceptions Index-2015 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2015/> (accessed 20.10.2020).
13. Corruption Perceptions Index-2016 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2016/> (accessed 20.10.2020).
14. Corruption Perceptions Index-2017 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/> (accessed 20.10.2020).
15. PACE Resolution on Ukraine. Full text // RIA Novosti Ukraine. URL: <https://rian.com.ua/politics/20170126/1020857596.html> (access date 26.01.2017).
16. Corruption Perceptions Index 2018 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnuyattya-koruptsiyi-2018/> (accessed 26.11.2020).
17. Corruption Perceptions Index 2018 // Transparency International. Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnuyattya-koruptsiyi-2018/> (access date 26.11.2020).
18. Transparency International Ukraine Annual Report-2018 // Transparency International. Ukraine. 2019. 80 p.

УДК 351.83

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Паславська Оксана Ігорівна

*асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»*

Паславская Оксана Игоревна

*ассистент кафедры административного и финансового менеджмента
Национальный университет «Львовская политехника»*

Paslavska Oksana

*Assistant of the Department of Administrative and Financial Management
National University «Lviv Polytechnic»*

ORCID: 0000-0003-0718-5303

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6690

**КАДРОВА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ
ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ
КАДРОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СУБЪЕКТОВ
ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ
PERSONNEL SAFETY OF BUSINESS ENTITIES
IN THE CONDITIONS OF A PANDEMIC**

Анотація. Економічна безпека суб'єктів господарювання є складним і багатовекторним поняттям, про що свідчить розмаїття наукових підходів до його сутності і класифікації загроз, які на неї безпосередньо впливають.

Забезпечення економічної безпеки підприємства – безперервний процес покликаний до зниження ризиків та виниклих різноманітних загроз для його ефективного функціонування, сталого розвитку та досягнення поставлених перед ним цілей на різних стадіях економічного циклу. У даній статті головна увага зосереджена на кадровій безпеці, як вагомій складовій економічної безпеки суб'єктів господарювання.

Ключові слова: економічна безпека, кадрова безпека, дистанційна форма праці.

Аннотация. Экономическая безопасность субъектов хозяйствования является сложным и многовекторным понятием, о чем свидетельствует разнообразие научных подходов к его сущности и классификации угроз, которые на нее непосредственное влияние.

Обеспечение экономической безопасности предприятия – непрерывный процесс призван к снижению рисков и возникших угроз для его эффективного функционирования, устойчивого развития и достижения поставленных перед ним целей на различных стадиях экономического цикла. В данной статье основное внимание сосредоточено на кадровой безопасности, как весомой составляющей экономической безопасности субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: экономическая безопасность, кадровая безопасность, дистанционная форма труда.

Summary. Economic security of economic entities is a complex and multi-vector concept, as evidenced by the diversity of scientific approaches to its essence and the classification of threats that directly affect it.

Ensuring the economic security of the enterprise – a continuous process designed to reduce risks and various threats to its effective operation, sustainable development and achievement of its goals at different stages of the economic cycle. This article focuses on personnel security as an important component of economic security of economic entities.

Key words: economic security, personnel security, remote work.

Постановка проблеми. Поширення COVID-19 спричинило виникнення низки ризиків для економічної безпеки суб'єктів господарської діяльно-

сті та України загалом, дія яких посилюватиметься в міру продовження карантину. Урядом запроваджений комплекс заходів щодо запобігання поширенню

на території України захворювань на COVID-19. Водночас динамічний перебіг епідемічної ситуації, негативні наслідки дії заходів, запроваджених у відповідь, та розгортання світової економічної кризи потребують зміни моделі реагування на виклики економічної безпеки. Впровадження правових та регуляторних змін, державної фінансової підтримки та організаційно-економічних механізмів є необхідними умовами забезпечення економічної безпеки в період подолання наслідків кризи. Всебічний аналіз ризиків має бути покладений в основу рекомендацій щодо зниження загроз економічній безпеці, забезпечення стійкості, ефективного задоволення економічних потреб та захисту економічних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічна безпека держави за останній час постійно перебуває у центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема ґрунтовні дослідження різних аспектів національної економічної безпеки проведені у працях Акімова Л. М. [1], Білик Р. Р. [2], Бойко Т. В. [3], Гбур З. В. [4], Колеснікової К. С., Маліновської І. А., Чабарова В. О. [5], Носова О. В., Маковоз О. С. [6], Ольшанської О. В. [7], Онищенко В. О., Бондаревської О. М. [8], Сазонова В. В. [10], Ткаченко В. Г. [12].

Формулювання цілей статті. Основною метою статті є виокремлення найбільш значущих чинників, які впливають на стан економічної безпеки суб'єктів господарювання. Основна увага зосереджена на такій її складовій, як кадрова безпека. Досліджено необхідність застосування дистанційної форми праці та її нормативно-правове регулювання в умовах пандемії.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Пандемія COVID-19, локдаун, швидкий перехід на віддалену роботу та підтримка комунікацій і залученості працівників у дистанційному форматі, турбота про безпеку та здоров'я людей стали головним викликом для бізнесу. При цьому слід виокремити низку ризиків для економічної безпеки, дія яких посилюватиметься в міру продовження карантину.

Для економічної безпеки громадян: звільнення працівників у секторах, діяльність яких зупинена внаслідок карантину (первинні ефекти), переведення їх у безоплатні відпустки, на понижену оплату праці тощо, з відповідною втратою доходу; ланцюгове звільнення працівників у суміжних секторах внаслідок скорочення попиту на їхню продукцію (вторинні ефекти); критичне зниження доходів домогосподарств; підвищення цін на критично важливі товари та послуги та/або обмеження можливостей їх безперебійного постачання.

Для економічної безпеки корпоративного сектору та МСП: критичне зниження попиту та втрата ринків збуту; розірвання традиційних ланцюгів

постачання, як наслідок — нестача матеріалів та комплектуючих; брак робочої сили, у т. ч. через неможливість доїзду працівників; погіршення фінансового стану підприємств, збільшення дебіторської та кредиторської заборгованості, нестача обігових коштів; збільшення кількості випадків захоплення або заволодіння активів та/або корпоративних прав юридичної особи з використанням незаконних методів і засобів (рейдерство); поглинання збанкрутілих компаній та тих, фінансовий стан яких погіршився, більшими підприємствами-монополістами, насамперед — вертикально організованими холдингами (поглиблення монополізації).

Для економічної безпеки держави: суттєве погіршення стану державних фінансів через зниження доходів Державного бюджету, підвищення видатків, обумовлене девальвацією гривні збільшення витрат на обслуговування державного боргу та погіршення умов здійснення нових запозичень; накопичення дебіторсько-кредиторської заборгованості держустанов; зростання обсягів неплатежів за житлово-комунальні послуги та утруднення роботи підприємств комунальної сфери, погіршення стану інфраструктури (внаслідок відстрочення фінансування запланованих ремонтів).

Ринок праці України як і в багатьох країнах світу опинився перед серйозними викликами, спричиненими поширенням захворювання COVID-19, зокрема й соціально-економічними. В умовах карантину роботодавці вдаються до повного або часткового зупинення виробництва, скорочення штату працівників, переведення на неповний робочий тиждень або відправляють працівників у відпустки без збереження заробітної плати. Це призводить до скорочення попиту на робочу силу та зменшення кількості зайнятого населення, зростання рівня безробіття.

Станом на 1 грудня 2020 року кількість зареєстрованих безробітних зменшилась до 410 тис. осіб (найбільшою середньоденна кількість безробітних була у червні — 518 тис. осіб), з них отримують допомогу по безробіттю 353 тис. осіб. За час карантину з 12 березня по 1 грудня статусу безробітних набуло більше 525 тис. осіб [13].

Запровадження карантину та надзвичайної ситуації внаслідок поширення COVID-19, привернули особливу увагу до необхідності дистанційної роботи. Якщо за звичайних умов дистанційна робота може запроваджуватися ситуативно, то при надзвичайних ситуаціях — це вимушений обов'язковий крок, що поширюється на діяльність значної частини працівників задля збереження їх здоров'я та забезпечення безперебійної роботи.

Наявні соціологічні дослідження свідчать про те, що 72% компаній після настання карантину перейшли на дистанційний режим роботи (рис. 1) [14].

За даними першого кварталу 2020 р. у 43% опитаних компаній, більше 80% працівників працюють віддалено (рис. 2) [14].

Через пандемію COVID-19 світовий та український бізнес зіштовхнувся з викликами, не відомими та не прогнозованими до цього. А відтак існуючий інструментарій управління втратив колишню ефективність. Отже, час вимагає інноваційних підходів, зокрема й до управління персоналом.

Тому вже сьогодні роботодавці та уряди країн у всьому світі намагаються визначитися — наскільки актуальною буде дистанційна робота після завершення пандемії. При цьому думки найманих працівників та власників бізнесу дещо різняться. Це підтверджують заяви керівників компаній та соціологічні дослідження, які проводилися у різних країнах, в тому числі і в Україні.

Слід зазначити, що і міжнародні, і українські дослідження доводять, що більшість опитаних найманих робітників та частина роботодавців готові і надалі працювати в дистанційному або змішаному (кілька днів роботи в офісі, кілька — вдома) режимі. Хоча більшості з них зізнаються, що до віддаленої роботи спочатку доводилося звикати.

Так, згідно з дослідженням Colliers International, 82% опитаних офісних співробітників в 25 країнах

світу висловили побажання після повного скасування карантинних заходів продовжувати працювати з дому один або два дні на тиждень [15].

Що стосується України, то за результатами опитування понад 10 тис. користувачів платформи онлайн-оголошень OLX щодо форми роботи під час карантину, проведеного у серпні 2020 р., 58% працівників не проти і надалі працювати віддалено, причому 26% готові робити це в нинішньому форматі, понад 30% — з певними корективами, а 2% навіть хочуть змінити роботу, щоб постійно працювати віддалено [16].

Як зазначають фахівці, звичайно, є сфери, які не можуть піти у віддалений режим. Не в останню чергу тому, що в компаніях не налагоджена система віддаленої роботи і немає чіткого законодавчого регулювання.

Відсутність у чинному законодавстві відповідних правових норм змусило законодавця в терміновому порядку вносити зміни до чинного Кодексу законів про працю України з метою спрямувати відносини щодо дистанційної форми організації роботи в правове русло.

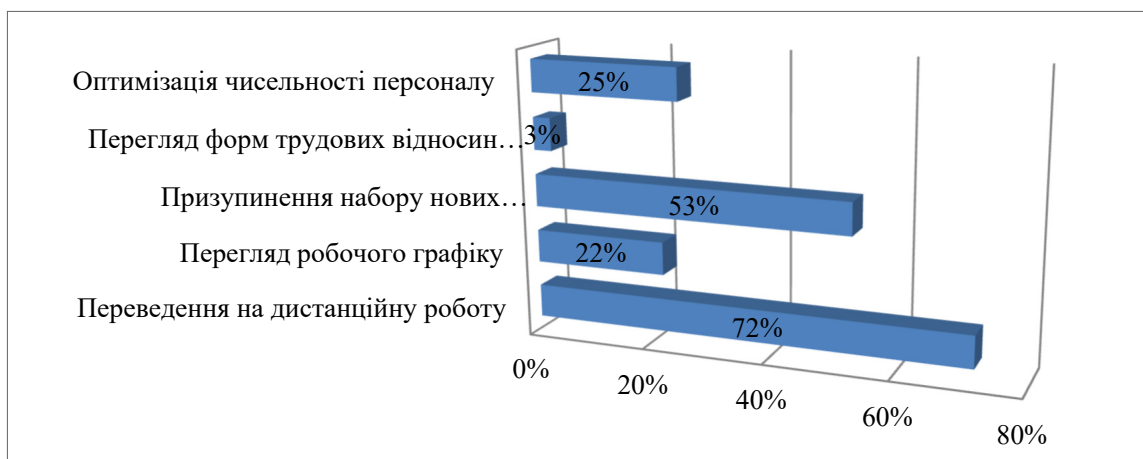


Рис. 1. Заходи, впроваджені компаніями з метою зниження витрат, % компаній

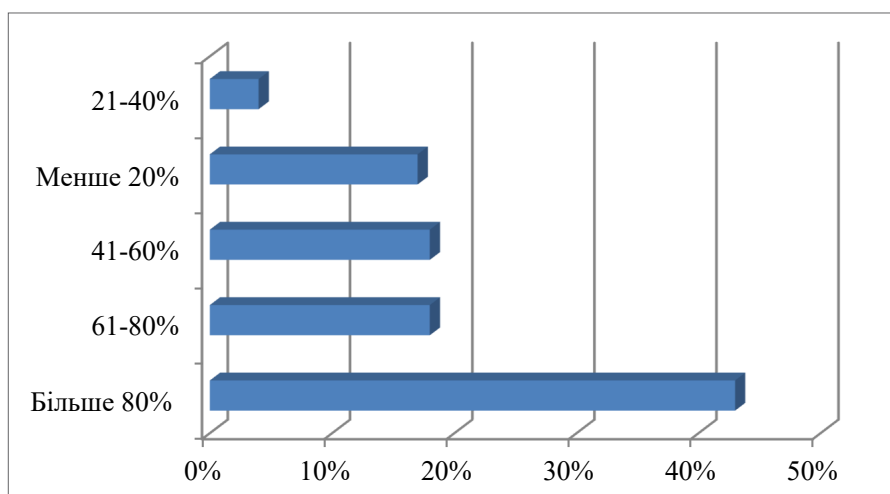


Рис. 2. Відсоток співробітників, що працюють дистанційно відповідно до % компаній

Уперше дистанційну роботу в Кодексі законів про працю депутати врегулювали на початку карантину. Законом України № 540 від 30 березня 2020 р. (набув чинності 2 квітня 2020 р.) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019)» вперше з часу ухвалення (10 грудня 1971 р.) Кодексу законів про працю України (КЗпП) було внесено зміни до поняття трудового договору, закріплено поняття дистанційної (надомної) роботи та гнучкого режиму робочого часу [17].

Проте на ринку праці залишилася низка проблемних питань та правових колізій при застосуванні дистанційної (надомної) роботи та гнучкого режиму робочого часу. Саме тому, було запропоновано проєкт закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення правового регулювання дистанційної роботи (№ 4051 від 4 вересня 2020 р.).

До основних положень законопроекту, зокрема, можна віднести:

- запровадження двох самостійних видів (форм) роботи — дистанційної та надомної (відповідно до закону, під час дистанційної роботи людина сама обирає, де і за яким графіком працювати, а також сама відповідає за безпеку умов праці; надомна робота, навпаки, передбачає, що людина працює за графіком компанії, але поза офісом у чітко зафіксованому місці, а роботодавець забезпечує всіма необхідними для роботи технічними засобами);
- право роботодавця при укладенні трудового договору про дистанційну або надомну роботу отримувати відомості про місце проживання або інше місце за її вибором, де буде виконуватись трудова функція (з метою належного оформлення працівника на дистанційну роботу);
- забезпечення можливості ознайомлення працівника з правилами внутрішнього трудового розпорядку, колективним договором, локальними нормативними актами роботодавця, повідомленнями та іншими документами, з якими працівник має бути ознайомлений у письмовій формі, шляхом обміну електронними документами;
- забезпечення можливості дистанційного ознайомлення працівника з вимогами щодо охорони праці шляхом використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема відеозв'язку;
- забезпечення можливості працівника поєднувати дистанційну роботу з виконанням роботи в звичайному режимі на робочих місцях у приміщеннях чи на території роботодавця;
- запровадження гнучкого графіка роботи, якщо на це погоджуються працівники і підприємство (тобто людина може сама встановлювати початок та

кінець свого робочого часу, «за умови дотримання відпрацювання сумарної кількості робочих годин протягом встановленого облікового періоду»)[17].

Важливим пунктом закону є право батьків із дітьми до 3-х років працювати дистанційно. Більше того, в разі медичних показань батьки можуть працювати віддалено, доки дитині не виповниться 6 років. Утім, лише за умови, що роботу можна виконувати віддалено і компанія має для цього ресурси і засоби.

Також закон дозволяє перейти на дистанційну роботу (строком до 2 місяців), якщо працівник знає в офісі дискримінації (за статевою чи іншими ознаками).

Більшість експертів також погоджуються, що удосконалення трудового законодавства посилить захист працівників. Можливість обирати дистанційну форму роботи підвищить стресостійкість співробітників і стимулюватиме компанії до більшої цифровізації. Так, удосконалення трудового законодавства посилить захист працівників у трудовому процесі, а роботодавці отримають можливості офіційно оформлювати віддалену роботу.

Так, новий законопроект покликаний удосконалити трудове законодавство. Гіпотетично це мало б посилити захист працівників, особливо в умовах коронавірусної пандемії і кризи, а роботодавцям мало б дати можливість офіційно оформлювати віддалену роботу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, подолання наслідків епідемічної кризи, яка наклалася на промислову стагнацію та економічну рецесію, ознаки яких спостерігались вже наприкінці 2019 р., потребує застосування більш гнучкої моделі забезпечення економічної безпеки, що поєднує засоби державної фінансової підтримки з організаційно-економічними інструментами, які дозволяють задіяти та оптимізувати використання децентралізованих ресурсів суб'єктів господарювання та населення через відповідні регуляторні важелі.

При цьому важливо системно впроваджувати правові та регуляторні зміни, пов'язані з необхідністю запобігти непередбачуваності законодавства, вчиненню корупційних діянь та інших порушень законних інтересів громадян та суб'єктів підприємництва внаслідок обмежень, пов'язаних із карантинном.

Отже, ситуація з коронавірусом показала потребу в дистанційному форматі роботи. Очевидно, що така форма професійної діяльності у довгостроковій перспективі буде лише набувати популярності, відповідно це питання вимагає додаткового законодавчого врегулювання.

Глобальна пандемія та карантинні умови стимулюють законодавця урізноманітнювати трудові відносини, зберігаючи баланс між правами працівників та інтересами роботодавця.

Література

1. Акімова Л. М. Становлення системи економічної безпеки держави в Україні: сутність, рівні, складники // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. № 1 (19). С. 1–11.
2. Білик Р. Р. Механізми та інструменти забезпечення економічної безпеки регіонів України в процесі децентралізації // Бізнес Інформ. 2015. № 9. С. 67–72.
3. Бойко Т. В. Актуальні проблеми економічної безпеки України. URL: <http://library.kr.ua/orhus/bojko.pdf> (дата звернення: 14.07.2020).
4. Гбур З. В. Економічна безпека як одна зі складових забезпечення національної безпеки України на сучасному етапі // Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 18. С. 81–86.
5. Колеснікова К. С., Маліновська І. А., Чабаров В. О. Економічна безпека України в контексті глобалізаційних викликів // «Молодий вчений». 2018. № 3. С. 351–354.
6. Носова О. В., Маковоз О. С. Моделі економічної безпеки регіону // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Харків: НЮАУ імені Ярослава Мудрого. 2011. № 4. С. 36–45.
7. Ольшанська О. В. Регіон як просторова соціально-економічна система / О. В. Ольшанська // Актуальні проблеми економіки. 2011. № 117. URL: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3731/1>
8. Онищенко В. О., Бондаревська О. М. Забезпечення економічної безпеки територіальних громад як основного елемента регіональної безпеки // Економічна безпека: держава, регіон, підприємство: матеріали IV Всеукр. наук.-практ. Інтернетконф. (Полтава, 15 грудн. 2017 р. 25 січн. 2018 р.). Полтава: ПолтНТУ, 2018. С. 8–10.
9. Ризики і загрози економічній безпеці України у 2015–2016 рр. та механізми їх мінімізації. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ruzuku_zagrozu1\\$bab4e.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ruzuku_zagrozu1$bab4e.pdf) (дата звернення: 14.07.2020).
10. Сазонов В. В. Поняття та система економічної безпеки: кримінологічний вимір // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2019. № 2. С. 184–189.
11. Стратегія та механізми зміцнення просторової структурної конкурентоспроможності регіону: монографія / за ред. А. І. Мокія, Т. Г. Васильціва. Львів: Ліга Прес, 2010. 488 с.
12. Ткаченко В. Г. Економічна безпека регіонів. URL: http://www.debaty.org/ua/article/decentralization_reform/decentralizatia_publ_ref/200.html (дата звернення: 14.07.2020)
13. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
14. COVID-19. Наслідки для бізнесу та дії за умов кризи. URL: https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2020/04/EY_Survey_results_COVID_19_2.0.pdf
15. Colliers аналізує заходи, вжиті урядами країн регіону ЕМЕА. URL: <https://www2.colliers.com/uk-ua/research/2020-colliers-covid-19-government-response>
16. Робота в умовах карантину. Агенції інформації та аналітики Гал-Інфо. URL: https://galinfo.com.ua/news/58_pratsivnykiv_ne_protvy_prodozshuvaty_robotu_viddaleno_rezultaty_opytuvannya_350128.html
17. Офіційний веб-портал. Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68479

References

1. Akimova L. M. Stanovlennja systemy ekonomichnoji bezpeky derzhavy v Ukrajinі: sutnistj, rivni, skladnyky // Publichne administruvannja: teorija ta praktyka. 2018. # 1 (19). S. 1–11.
2. Bilyk R. R. Mekhanizmy ta instrumenty zabezpechennja ekonomichnoji bezpeky reghioniv Ukrajinu v procesi decentralizaciji // Biznes Inform. 2015. # 9. S. 67–72.
3. Bojko T. V. Aktualjni problemy ekonomichnoji bezpeky Ukrajinu. URL: <http://library.kr.ua/orhus/bojko.pdf> (data zvernennja: 14.07.2020).
4. Ghbur Z. V. Ekonomichna bezpeka jak odna zi skladovykh zabezpechennja nacionaljnoji bezpeky Ukrajinu na suchasnomu etapi // Investyciji: praktyka ta dosvid. 2017. # 18. S. 81–86.
5. Kolesnikova K. S., Malinovsjka I. A., Chabarov V. O. Ekonomichna bezpeka Ukrajinu v konteksti ghlobalizacijnykh vyklykiv // «Molodyj vchenyj». 2018. # 3. S. 351–354.
6. Nosova O. V., Makovoz O. S. Modeli ekonomichnoji bezpeky reghionu // Visnyk Nacionaljnoji jurydychnoji akademiji Ukrajinu imeni Jaroslava Mudrogho. Kharkiv: NJuAU imeni Jaroslava Mudrogho. 2011. # 4. S. 36–45.
7. Oljshansjka O. V. Reghion jak prostoroва socialjno-ekonomichna systema / O. V. Oljshansjka // Aktualjni problemy ekonomiky. 2011. # 117. URL: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3731/1>
8. Onyshhenko V. O., Bondarevsjka O. M. Zabezpechennja ekonomichnoji bezpeky terytorialjnykh ghromad jak osnovnogho elementa reghionaljnoji bezpeky // Ekonomichna bezpeka: derzhava, reghion, pidprijemstvo: materialy IV Vseukr. nauk.-prakt. Internetkonf. (Poltava, 15 ghrudn. 2017 r. 25 sichn. 2018 r.). Poltava: PoltNTU, 2018. S. 8–10.
9. Ryzuky i zagrozy ekonomichnij bezpeci Ukrajinu u 2015–2016 rr. ta mekhanizmy jikh minimizaciji. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ruzuku_zagrozu1\\$bab4e.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ruzuku_zagrozu1$bab4e.pdf) (data zvernennja: 14.07.2020).
10. Sazonov V. V. Ponjattja ta systema ekonomichnoji bezpeky: kryminologhichnyj vymir // Naukovyj visnyk Dnipropetrovsjkogho derzhavnogho universytetu vnutrishnikh sprav. 2019. # 2. S. 184–189.

11. Strateghija ta mekhanizmy zmicnennja prostоровo\$ strukturnoji konkurentospromozhnosti rehionu: monohrafija / za red. A. I. Mokija, T. Gh. Vasyljciva. Ljviv: Ligha Pres, 2010. 488 s.
12. Tkachenko V. Gh. Ekonomichna bezpeka rehioniv. URL: http://www.debaty.org/ua/article/decentralization_reform/decentralizatia_publ_ref/200.html (data zvernennja: 14.07.2020)
13. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
14. COVID-19. Naslidky dlja biznesu ta diji za umov kryzy. URL: https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2020/04/EY_Survey_results_COVID_19_2.0.pdf
15. Colliers analizuje zakhody, vzhyti urjadamy krajin rehionu EMEA. URL: <https://www2.colliers.com/uk-ua/research/2020-colliers-covid-19-government-response>
16. Robota v umovakh karantynu. Aghenciji informaciji ta analityky Ghal-Info. URL: https://galinfo.com.ua/news/58_pratsivnykiv_ne_proty_prodozhuvaty_robotu_viddaleno__rezultaty_opytuvannya_350128.html
17. Oficijnyj veb-portal. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68479

Стаття надійшла до редакції 21.12.2020

УДК 351.82

Хадарцев Олександр Валентинович
кандидат економічних наук,
доцент кафедри економіки, підприємництва та маркетингу
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Хадарцев Александр Валентинович
кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики, предпринимательства и маркетинга
Национальный университет
«Полтавская политехника имени Юрия Кондратюка»

Khadartsev Oleksandr
PhD, Associate Professor of the
Department of Economics, Entrepreneurship and Marketing
National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic»
ORCID: 0000-0002-3520-4164

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6744

**ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ:
ПОТЕНЦІАЛ ФОНДОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ**

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ:
ПОТЕНЦИАЛ ФОНДОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ**

**ECONOMIC SECURITY OF BUSINESS ENTITIES:
THE POTENTIAL OF STOCK INSTRUMENTS**

Анотація. Розглянуто значення та специфіку застосування фондових інструментів в аспекті формування економічної безпеки суб'єктів господарювання. Визначено взаємозалежність макроекономічного державного регулювання бізнес-середовища як головної передумови усунення загроз господарювання через формування ефективної конкуренції і економічних свобод. Акцентовано увагу на характеристиках інвестиційної безпеки, як вихідної складової засад безпеки господарювання в цілому, та індикатора істотності стратегічних намірів господарювання. Розглянуто значимість фінансових інструментів та стану фондового ринку у розрізі забезпечення стабільності бізнес-процесів відповідного економічного середовища, а також сучасні проблеми ефективності функціонування фондового ринку, зокрема щодо інвестиційного потенціалу емітентів, недосконалості діючих фондових механізмів, недоліків пов'язаних сфер господарювання. Обґрунтовано потенціал залучення окремих фондових інструментів у формування економічної безпеки суб'єктів господарювання – інститутів спільного інвестування потужності. Наведено ключові характеристики інститутів спільного інвестування, специфічні риси їх функціонування та особливості забезпечення захисту господарювання з їх залученням. Представлено основні стратегічні напрями формування економічної безпеки суб'єктів господарювання, як-то запобігання рейдерським атакам, захист від неправомірного тиску фіскальних органів, управління орендою нерухомості та грошовими коштами. Визначено дієвість організаційно-економічного та правового механізму функціонування інститутів спільного інвестування у протидії ряду загроз та небезпек суб'єктивного характеру поточного бізнес-середовища. Досліджено динаміку розвитку інститутів спільного інвестування в Україні, зроблено висновок про доцільність та перспективність застосування даного фондового інструменту як для розвитку діяльності суб'єктів господарювання, так і для захисту економічних інтересів та запобігання ряду потенційних загроз.

Ключові слова: економічна безпека, фондові інструменти, бізнес-середовище, суб'єкт господарювання, інститути спільного інвестування.

Аннотация. Рассмотрены значение и специфика применения фондовых инструментов в аспекте формирования экономической безопасности субъектов хозяйствования. Определены взаимозависимость макроэкономического государственного регулирования бизнес-среды как главной предпосылки устранения угроз хозяйствования через формирование эффективной конкуренции и экономических свобод. Акцентируется внимание на характеристиках инвестиционной безопасности, в качестве исходной составляющей основ безопасности хозяйствования в целом, и в качестве индикатора существенности стратегических намерений хозяйствования. Рассмотрены значимость финансовых инструментов и состояния фондового рынка в разрезе обеспечения стабильности бизнес-процессов соответствующей экономической среды, а также современные проблемы эффективности функционирования фондового рынка, в частности относительно инвестиционного потенциала эмитентов, несовершенства действующих фондовых механизмов, недостатков взаимосвязанных сфер хозяйствования. Обоснованно потенциал привлечения отдельных фондовых инструментов в формирование экономической безопасности субъектов хозяйствования – институтов совместного инвестирования мощности. Приведены ключевые характеристики институтов совместного инвестирования, специфические черты их функционирования и особенности обеспечения защиты хозяйствования с их привлечением. Представлены основные стратегические направления формирования экономической безопасности субъектов хозяйствования, как-то предотвращение рейдерских атак, защита от неправомерного давления фискальных органов, управления арендой недвижимости и денежными средствами. Определены действенность организационно-экономического и правового механизма функционирования институтов совместного инвестирования в противодействии ряду угроз и опасностей субъективного характера, существующей бизнес-среды. Исследована динамика роста институтов совместного инвестирования в Украине, сделан вывод о целесообразности и перспективности применения данного фондового инструмента как для развития деятельности субъектов хозяйствования, так и для защиты экономических интересов и предотвращения ряда потенциальных угроз.

Ключевые слова: экономическая безопасность, фондовые инструменты, бизнес-среда, субъект хозяйствования, институты совместного инвестирования.

Summary. The significance and specificity of the use of stock instruments in the aspect of formation of economic security of economic entities are considered. The interdependence of macroeconomic state regulation of the business environment as the main prerequisite for eliminating economic threats through the formation of effective competition and economic freedoms is determined. Emphasis is placed on the characteristics of investment security, as the initial component of the principles of business security in general, and an indicator of the importance of strategic management intentions. The importance of financial instruments and the state of the stock market in terms of ensuring the stability of business processes in the relevant economic environment, as well as current problems of stock market efficiency, in particular the investment potential of issuers, imperfections of existing stock mechanisms, shortcomings of related areas. The potential of involving separate stock instruments in the formation of economic security of economic entities – institutions of joint capacity investment is substantiated. The key characteristics of mutual investment institutions, specific features of their functioning and features of ensuring the protection of management with their involvement are given. The main strategic directions of economic security formation of business entities are presented, such as prevention of raider attacks, protection against undue pressure from fiscal authorities, management of real estate rent and cash. The effectiveness of the organizational, economic and legal mechanism of functioning of mutual investment institutions in counteracting a number of threats and dangers of the subjective nature of the current business environment is determined. The dynamics of development of mutual investment institutions in Ukraine is studied, the conclusion on expediency and prospects of application of this fund instrument both for development of activity of subjects of managing, and for protection of economic interests and prevention of a number of potential threats is made.

Key words: economic security, stock instruments, business environment, business entity, mutual investment institutions.

Постановка проблеми. Однією з ключових умов неадекватного розвитку бізнес-середовища, істотної активізації підприємницької ініціативи та підвищення інвестиційної привабливості національної економіки є створення відповідних засад безпеки господарювання. Так, за рядом опитувань суб'єктів бізнесу і підприємництва, саме потенційні загрози спричинені неналежним функціонуванням правоохоронної системи, корумпованістю в колах владних структур та відсутністю реальної незалежності у прийнятті рішень державними інституціями становлять найбільші перешкоди для розширення господарювання, зростанню внутрішніх інвестицій і розвитку міжнародного бізнес-партнерства. При цьому, навіть такі фактори як недосконалість оподаткування,

зменшення платоспроможного попиту чи відсутність необхідного ресурсного забезпечення викликають істотно менше занепокоєння у підприємців та інвесторів. За обставин повільності позитивних системних змін у національному економічному і політичному середовищах, актуальними стають усі доступні засоби щодо захисту підприємництва, майнових прав, а також упередження неправомірних дій чи посягань. Саме тому доцільно дослідити особливості залучення окремих фондових інструментів в аспекті формування економічної безпеки суб'єктів господарювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження аспектів щодо формування економічної безпеки суб'єктів господарювання та застосування фондових інструментів у господарській діяльно-

сті окремо представлено у працях широкого кола академічних дослідників і практиків фондового ринку. В цьому плані слід відзначити С. В. Майстра, Т. П. Басюк, Л. А. Костирко, Є. О. Голишеву, О. Ф. Грищенко, Ю. М. Мельника, Ю. В. Нетесаного та ряд інших. Разом з тим, залишається недостатньо розкритим потенціал використання фондових механізмів щодо формування економічної безпеки суб'єктів господарювань: підходи імплементації стратегічних перспектив безпеки господарювання — які загрози і яким чином здатні унебезпечити конкретні фондові інструменти.

Формулювання цілей статті. Метою даної статті є визначити потенціал фондових інструментів у формуванні економічної безпеки суб'єктів господарювання, з урахуванням специфіки сучасних процесів національного економічного середовища.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сутність економічної безпеки, а також засади її формування вже тривалий час правомірно досліджуються як на мікро- так і на макрорівні. Так, на думку С. В. Майстро [1, с. 106], економічна безпека має відображати, в першу чергу, стан національної економіки, за якого забезпечуються захист національних інтересів, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до розвитку та захищеність життєво важливих інтересів людей, суспільства, держави. До того ж, на думку даного дослідника, економічна безпека формує цілісність національної безпеки держави, разом з оборонною, енергетичною та іншими складовими. Таким чином цілком очевидно, що економічна безпека на макрорівні є агрегованим представленням економічної безпеки окремих суб'єктів господарювання, тому завданням органів державної влади має бути забезпечення надійних і сталих умов здійснення підприємницької діяльності, розвитку бізнес-середовища, усунення негативних чинників і перешкод щодо забезпечення ефективної конкуренції і економічних свобод у господарюванні. Саме з цими напрямками пов'язана більшість рекомендацій та пропозицій практиків і науковців щодо зростання економічної безпеки України — стимулююча монетарна політика, посилення державного регулювання інвестиційної та пов'язаних сфер, зосередженість на внутрішніх реформах щодо детінізації та усунення корупційних схем [1; 2]. Зокрема Т. П. Басюк зазначає, що у складі економічної безпеки значущим є формування інвестиційної безпеки на рівні окремого підприємства що позитивно відображається на операційній діяльності через запровадження систем інформаційного забезпечення інвестиційної діяльності та управління інвестиційними ризиками [2, с. 21].

Вбачається, що інвестиційна безпека є саме тим критерієм, що обґрунтовує на рівні суб'єкта господарювання стратегічну узгодженість бізнес-намірів відповідно з умовами і факторами зовнішнього середовища, а отже визначає ґрунтовність підприємницьких намірів та тривалість функціонування

у певному бізнес-середовищі. До того ж, фахівці ототожнюють базові засади економічної безпеки (як на мікро- так і на макрорівні) з інвестиційною привабливістю суб'єкта господарювання, галузі, території [2; 3; 4]. В цьому сенсі інвестиційна «безпека=привабливість» стає вихідною ознакою (або першим індикатором), оскільки напряму стосується ряду аспектів господарювання та формування конкретної бізнес-стратегії:

- забезпечення засад незалежності управління суб'єктом господарювання та розпорядження фінансовими результатами;
- гарантування майнових прав на інвестиційні активи, захист від неправомірних дій чи злочинних посягань;
- перспективність певної галузі щодо конкурентних відносин між її учасниками, відсутність упередженості чи корупційної складової при формуванні господарських зв'язків;
- погодженість з чинною системою державного регулювання економічних відносин, задоволеність станом дієвості владних інституцій;
- розвиненість інфраструктурного забезпечення взаємодії з контрагентами, дотриманням контрактних та інших зобов'язань суб'єктами господарювання у процесі здійснення бізнес-операцій.

Правомірно вбачати, що певним чином посилення економічної безпеки суб'єктів господарювання (особливо інвестиційної складової), подолання прогалин та недосконалостей регулятивно-правового забезпечення вищезазначених аспектів бізнес-середовища покладено на застосування цінних паперів і механізми функціонування фондового ринку. Зокрема такі функції, як забезпечення макроекономічної рівноваги, підвищення оперативності управління, стандартизації операцій і процедур, тощо [5, с. 25–27] призводять до оптимізації і гармонізації ланцюга «витрати-результат», а отже сприяють прозорості і мінімізації неринкових бар'єрів господарювання, створюють ґрунтовні підстави для інтеграції національного економічного середовища в світову господарську систему. Окрім того у засади господарювання залучаються додаткові юридичні механізми та інструменти підвищення економічної безпеки господарювання, здатні ефективно протидіяти ряду неправомірних зазіхань як-то рейдерство чи неправомірні претензії на фінансові результати господарювання. Тому удосконалення законодавства стосовно емісії цінних паперів (в першу чергу акцій), врегулювання відносин у сфері формування та використання акціонерного капіталу мало б істотно підвищити інвестиційну привабливість України, надійність контрагентських зв'язків національних суб'єктів господарювання, гарантії стійкості та стабільності функціонування бізнес-середовища. І. В. Костирко наводить, що іноземні бізнес-суб'єкти та інвестори істотно зацікавлені в співпраці з Україною, свідченням чого є окремий

фондовий індекс WIG-Ukraine який розраховується Варшавською фондовою біржою. Та незважаючи на значні потенціальні можливості зовнішніх залучень у національний акціонерний капітал, дослідник відзначає існування ряду проблем щодо кількості національних емітентів та дефіциту внутрішнього інвестиційного попиту [3]. Ряд фахівців [4] також наводять проблеми сучасного фондового ринку України, як-то:

- незацікавленість у застосуванні цінних паперів (та інших фінансових інструментів) в господарських практиках;
- відсутність механізму релевантного відображення результатів та перспектив бізнесу у фондових індикаторах;
- непривабливість фондового ринку через нерегульованість реального сектору національної економіки.

В цьому сенсі Є. Редзюк [6] цілком ґрунтовно узагальнює, що спектр даних проблем може бути вирішений виключно за рахунок цільового регулятивного впливу держави. Автор підсумовує, що макроекономічне регулювання в Україні є недостатнім, оскільки відсутня стратегічна політика комплексного розвитку національної економіки, де б належну роль мали відігравати фондові інструменти — як в аспекті фінансово-інвестиційного забезпечення, так і в аспекті формування засад безпеки господарської діяльності:

- задачі та функції макrorівня — контроль інфляції, управління державним боргом, стабілізація фінансово-інвестиційної сфери тощо;
- задачі та функції мікрорівня — створення сприятливого середовища для розвитку і конкуренції, сприяння зниженню вартості капіталу, стале фінансування бізнес-структур тощо.

Таким чином, використання у якості ефективного інструменту формування економічної безпеки суб'єктів господарювання акцій і акціонерного капіталу в сучасних умовах є обмеженим. З однієї сторони, потребує підвищення дієвості регулятивного забезпечення у цій сфері, з іншої сторони, відсутній достатній фінансовий потенціал, який би міг сприяти розвитку акціонерного капіталу. Тому доцільно звернути увагу на такий «комбінований» фондовий інструмент, як інститути спільного інвестування (ІСІ). ІСІ представляють собою інвестиційні фонди, виключною діяльністю яких є інвестування в різні сфери економіки з метою отримання і розподілу прибутку між інвесторами — як для реалізації проектів чи бізнес-ідей, так і розвитку функціонуючого бізнесу. Особливості реалізації даного інструменту дозволяють подолати перешкоди обмеженості капіталу (за рахунок мобілізації відносно незначних сум активів), але в той же час використовують більш ґрунтовні механізми економічної та правової безпеки порівняно з традиційною участю у господарському капіталі (табл. 1). Головна відмінність у організаційно-правовому забезпеченні інститутів спільного інвестування полягає в специфіці управління та контролю, що в свою чергу й визначає потенціал використання даних фондових інструментів для формування економічної безпеки господарювання — обмежені можливості впливу на діяльність компанії з управління активами (КУА), й відповідно більші повноваження КУА щодо розпорядження таким інвестиційним пулом [7; 8].

Як свідчать практики фондового ринку [8], КІФ та ПІФ є доволі схожими фондовими інструментами, тому дані особливості можуть стати визначальними при прийнятті рішення щодо потреб для формування економічної безпеки суб'єктів господарювання.

Таблиця 1

Характеристика інститутів спільного інвестування [7, с. 54]

Характеристика	Корпоративний інвестиційний фонд (КІФ)	Пайовий інвестиційний фонд (ПІФ)
Організаційно-правова форма	Є юридичною особою, створюється у формі АТ, 70% середньорічної вартості активів можуть складати цінні папери	Не є юридичною особою, активи належать інвесторам на правах спільної часткової зайнятості
Можливість участі вкладників в управлінні фондом	Існує. Органи управління: загальні збори акціонерів і наглядова рада	Не існує. В певних випадках може створюватися наглядова рада
Учасники інвестиційного фонду	Фізичні та юридичні особи, у венчурних фондах — лише юридичні особи	Фізичні та юридичні особи, в недиверсифікованих фондах — лише юридичні особи
Відносини з компанією щодо управління активами (КУА)	Договірні (договір про управління активами)	Формуються компанією з управління активами
Емісія коштовних паперів	Прості іменні акції (емітент — КІФ)	Інвестиційні сертифікати (емітент — КУА)
Заміна чи ліквідація КУА	Комісія з цінних паперів та фондового ринку може в судовому порядку ініціювати процедуру ліквідації. Рішення про заміну КУА приймається загальними зборами акціонерів	Комісія з цінних паперів та фондового ринку може прийняти рішення про заміну КУА або ліквідацію фонду. З моменту ухвалення рішення розміщення та випуск сертифікатів

У зв'язку з цим, учасники фондового ринку пропонують декілька стратегій щодо захисту від небезпек протиправного відчуження бізнесу, захисту від неправомірного тиску інституцій державного нагляду та контролю, та навіть мінімізації витрат операційної чи інвестиційної діяльності [9].

1. Запобігання рейдерським атакам. Консолідовані інвестиції, залучені через КІФ, вкладаються в основні засоби конкретного суб'єкта господарювання (торгове, виробниче або інше підприємство) через відносини оренди, але юридично вони будуть знаходитися в власності КІФ. Акціонери (бенефіціар або його уповноважені особи) здійснюють управління і контроль над підприємством через КІФ — Наглядова рада та збори акціонерів. Таким чином спроба неправомірно заволодіти активами КІФу (шляхом змін до державних реєстрів) практично нездійснена. Оскільки рішення приймаються Наглядовою радою і зборами акціонерів, а контроль за реєстром акціонерів здійснюють депозитарні установи — такий процес стає для рейдера надзвичайно складним (і витратним), пов'язаним з рядом істотних перешкод як правового, так і процедурного характеру, навіть порівняно з традиційною акціонерною компанією.

2. Захист від «замовного» тиску фіскальних органів. Організація орендних відносин на основні засоби через КІФ дозволяє суб'єкту господарювання «обійти» випадки неправомірного блокування податковими органами діяльності підприємства (через арешт майна або рахунків). Така ситуація може потребувати створення нового підприємства для продовження господарської діяльності. Але порівняно з недоотриманим прибутком чи втратами ринку — витрати на реєстрацію нового суб'єкта господарювання стануть цілком прийнятними.

3. Управління орендою нерухомості. В цій стратегії основними засобами є комерційна нерухомість, яка також консолідується в КІФ, як актив. Власник (бенефіціар) нерухомості є акціонером КІФу, а юридично право власності переходить в КІФ. Відповідно прибуток від оренди також акумулюється в КІФ, і з урахуванням специфіки оподаткування КІФ може бути реінвестований в нові проекти.

4. Управління грошовими коштами. Дану стратегію застосування КІФ учасники фондового ринку

пропонують у якості фінансово-інвестиційного механізму для забезпечення діяльності бізнес-груп з багатьох компаній. Це можливо на основі специфіки нормативно-правового регулювання діяльності венчурного КІФ — надання процентних та безпроцентних позик учасникам, за умови, що КІФу належить не менше 10% статутного капіталу певного суб'єкта господарювання. Практики фондового ринку зазначають [9], що бізнес-група таким чином може кредитувати свої структури, при цьому економлячи оборотний капітал і уникаючи зайвого оподаткування.

Та незважаючи на захисні функції, які здатні виконувати ІСІ в сучасних умовах, бізнес-структури обережно ставляться до даного фондового інструменту, вбачаючи в ньому в першу чергу джерело забезпечення інвестиційним капіталом, а не актуальний важіль формування економічної безпеки господарювання. Разом з тим слід відзначити активізацію ринку ІСІ в Україні (табл. 2).

Після падіння обсягів емісії ІСІ у 2014 р., спостерігається стійке зростання з 2016 р. як кількості ІСІ, так і обсягів інвестицій, які залучаються за їхньою допомогою. Тому вбачаємо, що застосування даного фондового інструменту сприяє не лише розвитку діяльності суб'єктів господарювання, а й захисту їх економічних інтересів, створенню гарантій безпеки функціонування та запобігання несистематичних суб'єктивних загроз сучасного бізнес-середовища.

Висновки. Виникнення загроз та небезпек у бізнес-середовищі залежить від впливу ряду факторів, обмеження або подолання дії яких першочергово визначається результативністю заходів державного макроекономічного регулювання. Разом з цим, побудова ефективної системи економічної безпеки суб'єктів господарювання потребує залучення всіх доступних засобів, механізмів та інструментів. Оптимальним вирішенням такої проблеми в сучасних економічних умовах може стати використання фондових інструментів, зокрема впровадження механізмів господарювання із залученням інститутів спільного інвестування. Це дозволить гармонійно поєднати ключові аспекти провадження кожного бізнесу або підприємництва — як фінансування і розвиток господарювання, так і його здійснення в умовах економічної безпеки.

Таблиця 2

Динаміка зростання ІСІ в Україні (побудовано за [10])

ПОКАЗНИК	Роки				
	2015	2016	2017	2018	2019
Випуск сертифікатів ПФ, млрд. грн.	10,58	5,37	6,26	5,94	12,95
Випуск акцій КІФ, млрд. грн.	4,21	10,72	13,71	16,6	25,0
Кількість ПФ загальна, внесених у реєстр ІСІ	1720	1755	1798	1830	1866
Кількість КІФ загальна, внесених у реєстр ІСІ	411	468	539	621	728

Література

1. Майстро С. В. Сучасний стан економічної безпеки України / С. В. Майстро // East Journal of Security Studies. 2019 № 5(2). С. 105–115. URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/34>
2. Басюк Т. П. Напрями формування системи безпеки інвестиційної діяльності підприємства / Т. П. Басюк // Наукові праці Національного університету харчових технологій. 2016. Т. 22, № 1. С. 19–26.
3. Костирко Л. А. Фондові інструменти формування капіталу суб'єктів господарювання: тенденції, проблеми, пріоритети / Л. А. Костирко // Часопис економічних реформ. 2017. № 3. С. 57–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Cher_2017_3_11
4. Голишева Є. О., Грищенко О. Ф., Мельник Ю. М. Науково-методичні засади біржової діяльності: особливості біржової торгівлі в Україні та ефективні стратегії управління / Є. О. Голишева, О. Ф. Грищенко, Ю. М. Мельник // Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 12. С. 219–223. URL: <http://global-national.in.ua/archive/12-2016/48.pdf>
5. Цінні папери: підручник / В. Д. Базилевич, В. М. Шелудько, Н. В. Ковтун та ін. / За ред. В. Д. Базилевича. К.: Знання, 2011. 1094 с.
6. Редзюк Є. Чому не діють фінансові інструменти забезпечення розвитку економіки України? / Є. Редзюк // Економіст. 2018. № 2. С. 11–14.
7. Нетесаний Ю. В. Розвиток українських інвестиційних фондів: сучасний стан та перспективи / Ю. В. Нетесаний // Економічний часопис-XXI. 2012. № 7–8 С. 53–56.
8. Особливості спільного інвестування в Україні: КІФ та ПІФ — єдність протилежностей // КУА «Олімп» (офіційний веб-сайт). 08.08.2017. URL: <https://kua-olimp.com.ua/features-of-joint-investment-in-ukraine>
9. Інвестиції в безпеку: можливості венчурних фондів. Маємо те, що маємо. // КУА «Олімп» (офіційний веб-сайт). 22.12.2017. URL: <https://kua-olimp.com.ua/investing-in-safety>
10. Інформаційна довідка щодо розвитку фондового ринку України (за 2015–2019 рр.) // Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України (офіційний веб-сайт). URL: <https://www.nssmc.gov.ua/about-us/annual-reports/>

References

1. Maystro, S.V. (2019). The current state of economic security of Ukraine. East Journal of Security Studies, 5(2), 105–115. Retrieved from: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/34> [in Ukrainian].
2. Basyuk, T.P. (2016). Directions of formation of the security system of investment activity of the enterprise. Naukovi pratsi Natsional'noho universytetu kharchovykh tekhnolohiy, 22/1, 19–26 [in Ukrainian].
3. Kostyrko, L.A. (2017). Fundamental instruments of capital formation of business entities: trends, problems, priorities Chasopys ekonomichnykh reform, 3, 57–65. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Cher_2017_3_11 [in Ukrainian].
4. Holysheva, Ye.O., Hryshchenko, O.F. & Mel'nyk, Yu.M. (2016). Scientific and methodical principles of exchange activity: features of exchange trade in Ukraine and effective management strategies. Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky, 12, 219–223. Retrieved from: <http://global-national.in.ua/archive/12-2016/48.pdf> [in Ukrainian].
5. Bazylevych, V.D. & et all. (2011). Tsinni papery: pidruchnyk. Kyiv: Znannya, [in Ukrainian].
6. Redzyuk, Ye. (2018). Why are there no financial instruments to ensure the development of Ukraine's economy? Ekonomist, 2, 11–14 [in Ukrainian].
7. Netesanyu, Yu.V. (2012). Development of Ukrainian investment funds: current status and prospects. Ekonomichnyy chasopys-XXI, 7–8, 53–56 [in Ukrainian].
8. Features of joint investment in Ukraine: CIF and MIF — the unity of opposites. (Aug 08, 2017). AMC «Olymp», Official website. Access mode: <https://kua-olimp.com.ua/features-of-joint-investment-in-ukraine> [in Ukrainian].
9. Investing in security: opportunities for venture funds. We have what we have. (Dec 22, 2017). AMC «Olymp», Official website. Access mode: <https://kua-olimp.com.ua/investing-in-safety> [in Ukrainian].
10. The development of the stock market of Ukraine (for 2015–2019). National Commission on Securities and Stock Market of Ukraine, Official website. Access mode: <https://www.nssmc.gov.ua/about-us/annual-reports/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 31.12.2020

Марухленко Оксана В'ячеславівна

кандидат економічних наук,

докторант кафедри гуманітарної та соціальної політики

Національної академії державного управління при президентові України

Марухленко Оксана Вячеславовна

кандидат экономических наук,

докторант кафедры гуманитарной и социальной политики

Национальной академии государственного управления при президенте Украины

Marukhlenko Oksana

Candidate of Economic Sciences,

PhD Student of the Department of Humanitarian and Social Policy

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0001-8050-6615

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6916

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ: СУТНІСНИЙ АСПЕКТ

МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ: СУЩНОСТНЫЙ АСПЕКТ

MECHANISM OF STATE REGULATION OF THE ECONOMY: ESSENTIAL ASPECT

Анотація. Розглянуто теоретичні питання щодо механізму державного регулювання економіки. Розкрито зміст механізму державного регулювання економіки на основі вивчення механізму державного управління, етимології слова «механізм» з урахуванням сутності державного регулювання економіки.

Розв'язано питання удосконалення механізму державного регулювання процесів пов'язаних з економікою країни неможливе без дослідження теоретичних засад цього механізму, визначення відповідних категорій державного регулювання економіки. В умовах нестабільного економічного середовища особливе місце посідає «механізм державного регулювання економіки». Без визначення його сутності неможливо вирішити проблему підвищення ефективності усієї системи державного регулювання економіки. Даний факт підтверджується процесами, спрямованими на розвиток економічної системи, що обумовлює необхідність активного регулювання з боку держави. Тобто без досконалих механізмів державного регулювання економіки неможливе цілеспрямоване, скоординоване та раціональне управління соціальними та економічними процесами в країні, належний рівень організаційно-управлінського впливу на розвиток усіх сфер життя держави, стійку підтримку дій органів державної влади з боку різних верств населення.

Ключові слова: державне управління, механізм, державне регулювання економіки, механізм державного регулювання економіки.

Аннотация. Рассмотрены теоретические вопросы о механизме государственного регулирования экономики. Раскрыто содержание механизма государственного регулирования экономики на основе изучения механизма государственного управления, этимологии слова «механизм» с учетом сущности государственного регулирования экономики.

Решен вопрос совершенствования механизма государственного регулирования процессов, связанных с экономикой страны, что невозможно без исследования теоретических основ этого механизма, определения соответствующих категорий государственного регулирования экономики. В условиях нестабильной экономической среды особое место занимает «механизм государственного регулирования экономики». Без определения его сущности невозможно решить проблему повышения эффективности всей системы государственного регулирования экономики. Данный факт подтверждается процессами, направленными на развитие экономической системы, что обуславливает необходимость активного регулирования со стороны государства. То есть, без совершенных механизмов государственного регулирования экономики

невозможно целенаправленное, скоординированное и рациональное управление социальными и экономическими процессами в стране, надлежащий уровень организационно-управленческого влияния на развитие всех сфер жизни государства, устойчивую поддержку действий органов государственной власти со стороны различных слоев населения.

Ключевые слова: государственное управление, механизм, государственное регулирование экономики, механизм государственного регулирования экономики.

Summary. The article deals with theoretical questions about the mechanism of state regulation of the economy. The content of the mechanism of state regulation of the economy is revealed on the basis of studying the mechanism of state administration, the etymology of the word «mechanism», taking into account the essence of state regulation of the economy.

The issue of improving the mechanism of state regulation of processes related to the country's economy has been resolved, which is impossible without researching the theoretical foundations of this mechanism, determining the appropriate categories of state regulation of the economy. In an unstable economic environment, a special place is occupied by the «mechanism of state regulation of the economy.» Without defining its essence, it is impossible to solve the problem of increasing the efficiency of the entire system of state regulation of the economy. This fact is confirmed by the processes aimed at the development of the economic system, which necessitates active regulation by the state. That is, without perfect mechanisms of state regulation of the economy, it is impossible to purposeful, coordinated and rational management of social and economic processes in the country, an appropriate level of organizational and managerial influence on the development of all spheres of state life, sustainable support for the actions of state authorities from various segments of the population.

Key words: public administration, mechanism, state regulation of the economy, mechanism of state regulation of the economy.

Постановка проблеми. Розв'язанню питань удосконалення механізму державного регулювання процесів пов'язаних з економікою країни неможливе без дослідження теоретичних засад цього механізму, визначення відповідних категорій державного регулювання економіки. В умовах нестабільного економічного середовища особливе місце посідає «механізм державного регулювання економіки». Без визначення його сутності неможливо вирішити проблему підвищення ефективності усієї системи державного регулювання економіки. Даний факт підтверджується процесами, спрямованими на розвиток економічної системи, що обумовлює необхідність активного регулювання з боку держави. Тобто без досконалих механізмів державного регулювання економіки неможливе цілеспрямоване, скоординоване та раціональне управління соціальними та економічними процесами в країні, належний рівень організаційно-управлінського впливу на розвиток усіх сфер життя держави, стійку підтримку дій органів державної влади з боку різних верств населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Практичні та теоретичні аспекти державного регулювання економіки України досліджуються численними науковими установами: національним інститутом стратегічних досліджень, Міжнародним центром перспективних досліджень, Інститутом еволюційної економіки, Інститутом економіки та прогнозування НАН України, вищими навчальними закладами, фахівці яких вивчають і розвивають економічну теорію.

Концептуальні засади механізмів державного регулювання висвітлено у працях таких провідних вітчизняних і зарубіжних учених у галузі державного управління: В. Авер'янова, Л. Албакіна, Г. Астапової, Г. Атаманчука, В. Афанасьєва, В. Бакуменка, І. Булеєва, Ю. Древалю, Л. Гурвіца, Є. Маскіна,

Р. Майерсона, В. Бакуменка, І. Булеєва, Ю. Древалю та ін.

Аналіз наукових праць показав, що досить повно розкрито сутність поняття «механізм», «механізм управління» та «механізм регулювання». Крім того у багатьох публікаціях розкрито сутнісні ознаки державного регулювання в окремих галузях і сферах, а саме: залучення інвестицій, підприємницької діяльності, грошовими потоками, соціальної відповідальності бізнесу, сільськогосподарського виробництва тощо. Проте відсутнє визначення сутнісних ознак механізму державного регулювання економікою, що обумовлює проведення дослідження уданому напрямку.

Формування цілей статті. Метою статті є аналіз теоретико-методологічних аспектів державного регулювання та визначити сутність державного регулювання економіки.

Викладення основного матеріалу дослідження. В економіку поняття «механізму» було запозичене із техніки. Термін «механізм» (із грец. — знаряддя, машина) з'явився в наукових працях присвячених економіці соціалізму, був запроваджений у другій половині 60-х років ХХ ст. та в подальшому отримав широке розповсюдження.

Під господарським механізмом розуміють механізм, який реалізує взаємодію керуючої і керованої підсистем і представляє собою сукупність економічних методів і важелів, організаційної структури управління, форм і методів впливу на діяльність економічної системи, орієнтованих на суспільні потреби [1].

Господарському механізму характерні такі системні властивості: складність ієрархічної структури; специфічні особливості природи економічних процесів і явищ, що виражаються у взаємодії об'єктивних і суб'єктивних факторів; цілісність системи; складні інформаційні процеси, обумов-

лені численними взаємозв'язками між суб'єктом і об'єктом господарського механізму; множинність цілей, які можуть не збігатися із цілями окремих складових; динамічність процесів, які мають стохастичний характер та багатофункціональність [1].

В економічній літературі часто вживається поняття «організаційно-економічний механізм», що застосовується, як правило, для окреслення організаційних елементів економічного механізму. Організаційно-економічний механізм підприємства є результатом дії системи внутрішніх і зовнішніх чинників функціонування та розвитку підприємства, в якому відображається складна система різноманітних економічних відносин. Разом з тим, зі свого якісного боку, він виступає і визначальним фактором успішності цього підприємства, будучи інструментом досягнення поставленої мети [2; 3].

В адміністративно-плановій системі «економічному механізму» відводилися виконавські господарські функції, в результаті чого його класифікували як «сукупність форм соціалістичного розширеного відтворення», «вираз взаємодії людей, організованих у підприємства, відомства тощо», «сукупність взаємопов'язаних важелів і методів планового впливу на виробництво, обмін, розподіл і споживання продуктів». У спеціальній літературі останнього часу економічний механізм розглядається як ринковий, що поєднує саморегулювання діяльності господарюючих суб'єктів з регулюючими функціями держави [4; 5].

Згідно з Тлумачним словником іноземних слів механізм це:

- 1) внутрішня будова машини, приладу, апарату, що приводить їх у дію (годинниковий механізм, механізм насоса);
- 2) у переносному значенні — система, устрій, що визначають порядок якого-небудь виду діяль-

ності, процесу (державний механізм, механізм виконання закону).

У державному управлінні поняття «механізм» вживається саме в переносному значенні [8].

Проведемо аналіз існуючих визначень «механізм державного регулювання» (таблиця 1).

Водночас поряд з поняттям «механізм державного регулювання» використовується і поняття «механізм державного управління». Відповідно до «Економічного енциклопедичного словника» [7, с. 480], під державним управлінням розуміють цілеспрямований регулятивний вплив держави на розвиток і функціонування суспільних процесів, а також на діяльність окремих індивідів, колективів, соціальних верств і груп. Таке управління здійснюється через систему державних органів та осіб, які виконують у них різноманітні функції й завдання держави з використанням відповідних ресурсів, методів і способів досягнення поставлених цілей.

«Механізм управління» в інтерпретації А. Кульмана — це природна система, яка виникає в ринковій економіці [12, с. 14].

Н. Брюховецька акцентує увагу на тому, що від переваги акцентів на ті чи інші методи управління механізм управління буде мати свою назву [13, с. 26].

Отже, в наведених позиціях вчених щодо розуміння поняття механізм управління визначено два основні підходи. У вузькому розумінні механізм управління — це статична система, яка слугує інструментом організації управлінських явищ та процесів. В широкому розумінні механізм управління — це засіб реалізації владних відносин, реальне функціонування усєї статичної єдності елементів.

У паспорті спеціальності 25.00.02 — механізми державного управління вказано на такі види механізмів, як політичний, економічний, організаційний, правовий, мотиваційний. Тобто, механізмів

Таблиця 1

Визначення поняття «механізм державного регулювання»

Визначення	Автор визначення
система прийняття рішень та практичного здійснення заходів й процедур управління, спрямованих на забезпечення запланованого рамкового режиму (тобто умов) ефективного функціонування і розвитку економічної системи	Кобута І. [6, с. 138]
сукупність основних напрямів, форм і методів цілеспрямованого впливу державних і наддержавних органів управління на функціонування і розвиток економічної системи (в т.ч. окремих її підсистем) для її стабілізації та пристосування до умов, що змінюються	Мочерний С.В. [7, с. 155]
одна з основних форм участі держави в економіці, яка полягає в її впливі на розподіл ресурсів і доходів, на рівень і темпи економічного розвитку й добробут населення країни	Багудина Е.Г. [8, с. 138]
прямий чи непрямий вплив держави на розподіл ресурсів, доходів від економічної діяльності та формування макроекономічних пропорцій	Румянцева Е.Е. [9, с. 102]
комплекс заходів держави, спрямованих на скеровування суб'єктів економічної діяльності в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади й управління цілей	Михасюк І.Р. [10, с. 9–10]
застосування державними органами, установами системи заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, спрямовану на досягнення відповідних соціально-економічних цілей	Кушлін В.И., Чічканов В. П. [11, с. 121]

державного управління може бути стільки, скільки є функцій удержави, при цьому кожна функція державного управління потребує існування відповідного механізму її реалізації.

Таким чином, зупинимось на одному з видів механізму, а саме економічному.

Учені використовували різні підходи задля розкриття сутності, принципів, структури та особливостей державного управління економіки. Так, А. В. Мішина визначає державне регулювання економіки як систему взаємозалежних і взаємообумовлених рухів і лій, а його структурний зміст як сукупність форм, методів та інструментів, що реалізують регулівну функцію держави [14].

Водночас Ю. І. Терещенко визначає сутність механізму державного регулювання економіки як відносини суб'єктів, що утворюють цілісну систему, яка включає органи державної влади, учасників господарської діяльності та зовнішнє середовище у вигляді потреб, інтересів і цілей суб'єктів економічної діяльності [15].

Отже, виходячи з наведених визначень будемо розглядати механізм державного регулювання економіки як головний елемент економічної системи

суспільства, який включає сукупність основних напрямів, форм і методів цілеспрямованого впливу державних і наддержавних органів управління на її функціонування і розвиток задля стабілізації та пристосування до умов, що змінюються.

Аналізуючи роль і функції держави в сучасній економіці, механізми державного регулювання економіки, можна виробити комплексний підхід до проведеної державою політики, визначити можливі варіанти забезпечення економіко-соціального зростання країни, стабілізації грошово-кредитної системи та в цілому стабілізації ринку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Для виконання складного й актуального завдання державного регулювання економіки запропоновано визначення сутності поняття «механізм державного регулювання економіки» виходячи з потреб сучасності.

Запропоноване визначення механізму державного управління створює теоретичну основу для ефективного управління різними сферами життєдіяльності держави. Вона дає змогу створити ефективні механізми управління економікою, розвинути методичну базу, реалізувати поставлені цілі.

Література

1. Попович П. Я. Економічний аналіз діяльності суб'єктів господарювання: [підр.] / П. Я. Попович. 3-тє вид., перероб. і доп. К.: «Знання», 2008. 630 с. (Вища освіта ХХІ століття).
2. Горяїнов О. М. Практика вантажних перевезень і логістики: [навч. посіб.] / О. М. Горяїнов. Харків: Видавництво «Кортес-2001», 2008. 323с.
3. Економіка логістичних систем: монографія / [М. Василевський, І. Білик, О. Дейнега, М. Довба, О. Костюк, Є. Крикавський, С. Кубів, С. Леонова, П. Малолепши, О. Мних, С. Нікшич, І. Петецький, О. Попко, І. Рикованова, Н. Савіна, Л. Сопільник, Н. Чернописька, Л. Юрченко, Л. Якимішин, Л. Янковська]; за наук. ред. Є. Крикавського та С. Кубіва. Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2008. 596 с.
4. Аналіз господарської діяльності: [навч. посіб.] / [за заг. ред. І. В. Сіменко, Т. Д. Косової] К.: «Центр учбової літератури», 2013. 384 с.
5. Гетьман О. О. Економіка підприємства: [навч. посіб.] 2-ге видання / О. О. Гетьман, Шаповал В. М. К.: «Центр учбової літератури», 2010. 488 с.
6. Кобута І. Зміни у регулюванні аграрного сектора у зв'язку зі вступом України до Світової організації торгівлі та євроінтеграцією / І. Кобута // Науковий вісник Національного аграрного університету, 2007. Вип. 110. Ч. 2. С. 34–35.
7. Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко, С. І. Юрій. Л.: Світ, 2005. Т. 2. 563 с.
8. Багудина Е. Г. Экономический словарь / Багудина Е. Г., Большаков А. К., Буздалов И. Н.; отв. ред. А. И. Архипов. М.: Проспект, 2004. 620 с.
9. Румянцева Е. Е. Новая экономическая энциклопедия: Более 3000 терминов / Е. Е. Румянцева. М.: Инфра-М, 2005. 722 с.
10. Михасюк І. Р. Державне регулювання економіки: [підруч.] / І. Р. Михасюк, Л. А. Швайка. Львів: Магнолія плюс; видавець СПД ФО «В. М. Піча», 2006. 220 с.
11. Современная рыночная экономика. Государственное регулирование экономических процессов: Энциклопедический словарь // Российская академия гос. службы при Президенте РФ [общ. ред. Кушлин В. И., Чичканов В. П.]. М.: Издательство РАГС, 2004. 121 с.
12. Кульман А. Экономические механизмы [Текст]. М.: Прогресс, Универс, 1993. С. 13–14.
13. Брюховецька Н. Ю. Економічний механізм підприємства в ринковій економіці: методологія і практика [Текст]. Донецьк: ІЕП НАН України, 1999. С. 25–28.

14. Мишина А. В. Механизм государственного регулирования экономики и направления повышения его эффективности в России: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. экон. наук: спец. 08.00.01 / А. В. Мишина. Воронеж, 2009.

15. Трещевский Ю. И. Механизм государственного регулирования российской экономики: методология исследования, особенности формирования и повышение эффективности: автореф. дис. на соискание науч. степени док. экон. наук: спец. 08.00.01 / Ю. И. Трещевский. Воронеж, 1999.

References

1. Popovych P. Ja. Ekonomichnyj analiz dijalnosti sub'ektiv ghospodarjuvannja: [pidr.] / P. Ja. Popovych. 3 -tje vyd., prerob. i dop. K.: «Znannja», 2008. 630 s. (Vyshha osvita XXI stolittja).

2. Ghorjajinov O. M. Praktyka vantazhnykh perevezenj i loghistryky: [navch. posib.] / O. M. Ghorjajinov. Kharkiv: Vydavnyctvo «Kortes-2001», 2008. 323s.

3. Ekonomika loghistrychnykh system: monoghrafija / [M. Vasylevsjkyj, I. Bilyk, O. Dejnega, M. Dovba, O. Kostjuk, Je. Krykavs'kyj, S. Kubiv, S. Leonova, P. Maloljepshy, O. Mnykh, S. Nikshych, I. Petec'kyj, O. Popko, I. Rykovanova, N. Savina, L. Sopil'nyk, N. Chornopysjka, L. Jurchenko, L. Jakymyshyn, L. Jankovs'jka]; za nauk. red. Je. Krykavs'kogho ta S. Kubiva. Ljviv: Vydavnyctvo Nacional'nogho universytetu «Ljvivs'jka politekhnik», 2008. 596 s.

4. Analiz ghospodars'koji dijalnosti: [navch. posib.] / [za zagh. red. I. V. Simenko, T. D. Kosovoji] K.: «Centr uchbovoji literatury», 2013. 384 s.

5. Ghetjman O. O. Ekonomika pidpryjemstva: [navch. posib.] 2-ghe vydannja / O. O. Ghetjman, Shapoval V. M. K.: «Centr uchbovoji literatury», 2010. 488 s.

6. Kobuta I. Zminy u rehuljuvanni aghrarnogho sektora u zv'jazku zi vstupom Ukrainy do Svitovoji orghanizaciji torghivli ta jevrintegracijeu / I. Kobuta // Naukovyj visnyk Nacional'nogho aghrarnogho universytetu, 2007. Vyp. 110. Ch.2. S. 34–35.

7. Mochernyj S. V. Ekonomichnyj encyklopedychnyj slovnyk: u 2 t. / S. V. Mochernyj, Ja. S. Larina, O. A. Ustenko, S. I. Jurij. L.: Svit, 2005. T.2. 563 s.

8. Bagudina Ye. G. Ekonomicheskij slovar / Bagudina Ye. G., Bolshakov A. K., Buzdalov I. N.; otv. red. A. I. Arkhipov. M.: Prospekt, 2004. 620 s.

9. Rumyantseva Ye. Ye. Novaya ekonomicheskaya entsiklopediya: Bolee 3000 terminov / Ye. Ye. Rumyantseva. M.: Infra-M, 2005. 722 s.

10. Mikhasjuk I. R. Derzhavne reguljuvannja ekonomiki: [pidruch.] / I. R. Mikhasjuk, L. A. Shvayka. Lviv: Magnoliya plus; vidavets SPD FO «V. M. Picha», 2006. 220 s.

11. Sovremennaya rynochnaya ekonomika. Gosudarstvennoe regulirovanie ekonomicheskikh protsessov: Entsiklopedicheskij slovar // Rossiyskaya akademiya gos. sluzhby pri Prezidente RF [obshch. red. Kushlin V. I., Chichkanov V. P.]. M.: Izdatelstvo RAGS, 2004. 121 s.

12. Kulman A. Ekonomicheskije mekhanizmy [Tekst]. M.: Progress, Univers, 1993. S. 13–14.13. Brjukhovecjka N. Ju. Ekonomichnyj mekhanizm pidpryjemstva v rynkovij ekonomici: metodologhija i praktyka [Tekst]. Donecjk: IEP NAN Ukrainy, 1999. S. 25–28.

13. Brjukhovecjka N. Ju. Ekonomichnyj mekhanizm pidpryjemstva v rynkovij ekonomici: metodologhija i praktyka [Tekst]. Donecjk: IEP NAN Ukrainy, 1999. S. 25–28.

14. Mishina A. V. Mekhanizm gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomiki i napravleniya povysheniya ego effektivnosti v Rossii: avtoref. dis. na soiskanie nauch. stepeni kand. ekon. nauk: spets. 08.00.01 / A. V. Mishina. Voronezh, 2009.

15. Treshchevskij Yu. I. Mekhanizm gosudarstvennogo regulirovaniya rossiyskoj ekonomiki: metodologiya issledovaniya, osobennosti formirovaniya i povyshenie effektivnosti: avtoref. dis. na soiskanie nauch. stepeni dok. ekon. nauk: spets. 08.00.01 / Yu. I. Treshchevskij. Voronezh, 1999.

Стаття надійшла до редакції 30.08.2020

УДК 352/354-029:3]:316.772.4

Сердюк Ольга Іванівна

*кандидат економічних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування,
Полтавська державна аграрна академія*

Сердюк Ольга Івановна

*кандидат экономических наук, доцент,
профессор кафедры публичного управления и администрирования,
Полтавская государственная аграрная академия*

Serdiuk Olha

*Candidate of Economics, Associate Professor,
Professor of Public Management and Administration Department
Poltava State Agrarian Academy*

ORCID: 0000-0003-0926-9623

Ситник Анатолій Павлович

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
Полтавської державної аграрної академії*

Ситник Анатолій Павлович

*аспирант кафедры публичного управления и администрирования
Полтавской государственной аграрной академии*

Sytnyk Anatolii

*Postgraduate of Public Management and Administration Department
Poltava State Agrarian Academy*

Павлушенко Олена Володимирівна

*магістрант за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»
Полтавської державної аграрної академії*

Павлушенко Елена Владимировна

*магистрант специальности «Публичное управление и администрирование»
Полтавской государственной аграрной академии*

Pavlushenko Olena

*Master Student of Specialty of Public Management and Administration
Poltava State Agrarian Academy*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6438

**ВЗАЄМОДІЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ
В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО
ПРИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ
В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО
ПРЕДНАЗНАЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

**INTERACTION WITH THE PUBLIC
DURING IMPLEMENTATION OF THE SOCIAL
PURPOSE OF AUTHORITIES**

Анотація. У статті узагальнено теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. З'ясовані передумови побудови ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Згідно Конституції України окреслені права громадян на участь в управлінні державними справами. Обґрунтовано сутність понять: взаємодія, взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю, громадські організації, громадська рада. Визначено основні ознаки взаємодії. Визначено та обґрунтовано види взаємодії з громадськістю Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, функції взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. З'ясовано найбільш поширені форми взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в процесі реалізації свого соціального призначення: збори громадян, місцеві ініціативи, участь у громадських організаціях, залучення до процедури прийняття рішень органів самоорганізації населення. Проведено аналіз діяльності громадських організацій в Україні та Полтавській області, що засвідчив значне їх зменшення в Україні та збільшення в Полтавському регіоні. Визначені обсяги та джерела фінансування громадських організацій. Сформовані пріоритетні напрямки взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, що включають: доступ до публічної інформації та задоволення запитів громадян на отримання інформації, електронне голосування, проведення консультацій, розгляд звернень, врахування пропозицій громадських рад. Очікувані результати: зростання відкритості діяльності органів влади, підвищення рівня прозорості процесу прийняття ними рішень, посилення суспільно-корисної активності територіальної громади.

Ключові слова: взаємодія, громадська організація, взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю, громадська рада.

Аннотация. В статье обобщены теоретические основы взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью. Выяснены предпосылки построения эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью. Согласно Конституции Украины определены права граждан на участие в управлении государственными делами. Обосновано сущность понятий: взаимодействие, взаимодействие органов местного самоуправления с общественностью, общественные организации, общественный совет. Определены основные признаки взаимодействия. Определены и обоснованы виды взаимодействия с общественностью Верховной Рады Украины и Кабинета Министров Украины, функции взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью. Выяснены наиболее распространенные формы взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью в процессе реализации своего социального назначения: собрание граждан, местные инициативы, участие в общественных организациях, привлечение к процедуре принятия решений органов самоорганизации населения. Проведен анализ деятельности общественных организаций в Украине и Полтавской области, который показал значительное их уменьшение в Украине и увеличение в Полтавском регионе. Определены объемы и источники финансирования общественных организаций. Сформированы приоритетные направления взаимодействия органов местного самоуправления с общественностью, включающие: доступ к публичной информации и удовлетворение запросов граждан на получение информации, электронное голосование, проведение консультаций, рассмотрение обращений, учета предложений общественных советов. Ожидаемые результаты: рост открытости деятельности органов власти, повышение уровня прозрачности процесса принятия ими решений, усиление общественно-полезной активности территориальной общины.

Ключевые слова: взаимодействие, общественная организация, взаимодействие органов местного самоуправления с общественностью, общественный совет.

Summary. The article summarizes the theoretical foundations of interaction of local authorities with the public. The prerequisites for building effective interaction between local authorities and the public have been clarified. According to the Constitution of Ukraine the rights of citizens to participate in the management of state affairs are defined. The essence of the concepts is substantiated: interaction, interaction of local self-government bodies with the public, public organizations, public council. The main features of interaction. The types of interaction with the public of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine have been identified and substantiated, functions of interaction of local authorities with the public are outlined. The most common forms of interaction of local governments with the public in the implementation of its social purpose: meetings of citizens, local initiatives, participation in public organizations, involvement in the decision-making process of self-organization of the population. An analysis of the activities of public organizations in Ukraine and Poltava region, which showed a significant decrease in Ukraine and increase in Poltava region. The volumes and sources of financing of public organizations are determined. Foreground areas of interaction of local authorities with the public have been formed, including: access to public information and satisfaction of citizens' requests for information, electronic voting, consultations, consideration of appeals, consideration of proposals of public councils. Expected results: increase of openness of activity of authorities, increase of level of transparency of process of their decision-making, strengthening of socially useful activity of territorial community.

Key words: interaction, public organization, interaction of local self-government bodies with the public, public council.

Постановка проблеми. В умовах розвитку місцевого самоврядування в Україні, прийняття управлінських рішень неможливе без врахування думки громадськості як основи місцевого самовряду-

вання. Відсутність політики «партнерства» стримує розвиток органів місцевого самоврядування та територіальних громад, заважає ефективній реалізації соціальних функцій місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. Аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю досліджують зарубіжні та вітчизняні вчені, зокрема: О. Батанов, Ю. Лебединська, П. Манжола, Б. Кістяківський, В. Куйбіда, А. Колодій, Л. Полішкевич, О. Чемерис, В. Яблонський. Проте, в наукових працях з публічного управління питання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю не набули достатнього поширення та на додаткову увагу заслуговує всебічна характеристика механізму цієї взаємодії.

Метою статті є визначення теоретичних засад взаємодії органів влади з громадськістю та обґрунтування практичних положень щодо її активізації в процесі реалізації соціального призначення органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціальні проблеми завжди перебувають у полі зору громадськості. В Україні створені умови для побудови ефективної системи взаємодії органів влади та громадськості. Згідно Конституції України, держава відповідає перед людиною за свою діяльність і головним обов’язком держави є утвердження і забезпечення прав та свобод людини [7, ст. 3]. Громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами [7, ст. 38], також направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов’язані розглянути і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [7, ст. 40].

Б. Кістяківський [6] вважає, що «правильне і нормальне виконання державних функцій у правовій державі залежить від самодіяльності суспільства і народних мас. Свого повного розвитку права держава досягає при високому рівні правосвідомості в народі і при сильно розвиненому почутті відповідальності». З точки зору управління, взаємодію як поняття, вчені розглядають як форму зв’язку еле-

ментів відкритої системи, за допомогою якої вони, лише взаємно доповнюючи один одного, створюють всі необхідні умови для успішного функціонування всієї системи загалом.

Необхідно зважати на те, що взаємодія як управлінська категорія проявляється не лише у внутрішньо-організаційній діяльності системи, а й зовнішніх функціях. Виділяють наступні ознаки взаємодії (рис. 1).

Регламентом діяльності Верховної Ради передбачена можливість співпраці представників об’єднань громадян, наукових установ, представників громадськості з представниками органів державної влади та місцевого самоврядування у формі участі у парламентських слуханнях [11, гл. 39]. У ст. 40 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [10, ст. 40] визначено відносини Кабінету Міністрів України з громадськістю, які здійснюються шляхом інформування, консультацій, розгляду пропозицій (звернень), задоволення запиту на інформацію (табл. 1).

При залученні громадськості до процесу прийняття рішень, до спільної взаємодії, влада виступає як суб’єкт, тобто впливає на громадськість з метою активізації її діяльності, створює необхідні для цього умови, організує заходи тощо. У результаті цього процесу громадськість, яка виступала в ролі об’єкта діяльності влади, перетворюється на суб’єкт, тобто починає впливати на владу, контролювати її та «диктувати» свої умови (вимагати вирішення тих питань, які, на її думку, які є першочерговими та найнеобхіднішими).

Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю — це співпраця органів місцевого самоврядування, членів територіальної громади шляхом координації діяльності вирішення їх спільних проблем, спрямована як на забезпечення успішної реалізації функцій і виконання завдань органами місцевого самоврядування, так і на ефективну реалізацію прав та інтересів територіальної громади [8, с. 288].

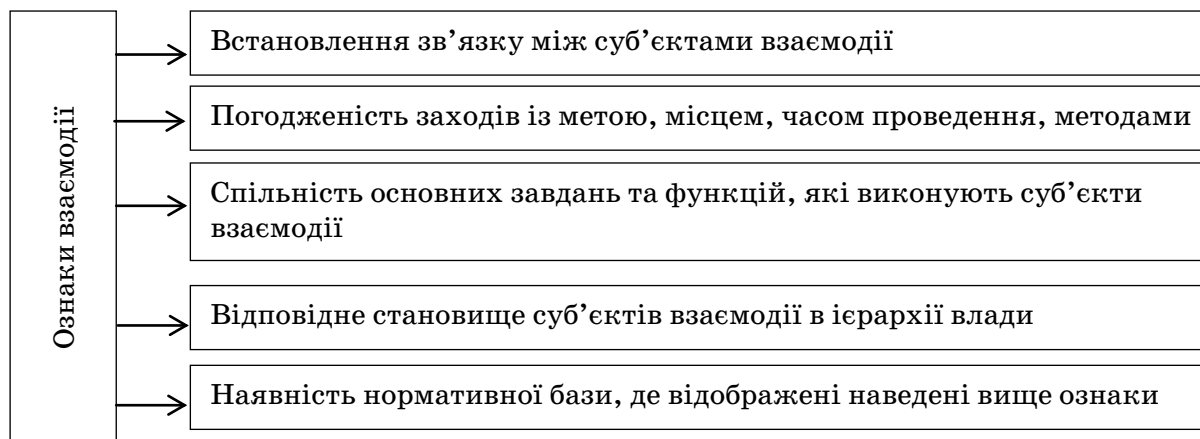


Рис. 1. Основні ознаки взаємодії
Джерело: сформовано автором на основі [8, с. 283]

Таблиця 1

Види взаємодії з громадськістю Кабінету Міністрів України

Види взаємодії	Характеристика взаємодії
Інформування	Оприлюднює звіти та іншу інформацію про свою діяльність у засобах масової інформації, на офіційному веб-сайті Кабінету міністрів, проводить роз'яснювальну роботу щодо цілей, змісту та механізму реалізації державної політики. Надає об'єднанням громадян інформацію, необхідну для досягнення їх цілей і виконання відповідних завдань
Консультації	Забезпечує проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики шляхом громадського обговорення за процедурами, встановленими Регламентом Кабінету Міністрів України
Розгляд пропозицій (звернень)	Здійснюється шляхом процедури, що визначена Регламентом Кабінету Міністрів України
Задоволення запиту на інформацію	Здійснюється у порядку, встановленому Законом України «Про доступ до публічної інформації»

Джерело: сформовано автором на основі [9; 13]

Інститут місцевого самоврядування має соціальне призначення, яке постає як предмет відображення функцій місцевого самоврядування, повноти, якості, ефективності, результативності та прозорості їх реалізації. Якість виконання функцій муніципальної влади визначається рівнем, ступенем відповідності (або невідповідності) місцевого самоврядування своєму соціальному призначенню, ефективністю цього виду публічної влади [4, с. 92–93]. Співпраця з громадськістю має вирішальне значення при розбудові моделей ефективної реалізації соціальних функцій місцевого самоврядування.

Основними функціями взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю є: участь громадян у визначенні напрямів самоврядної політики, досягнення взаєморозуміння, забезпечення реалізації прав та інтересів членів територіальної громади, комунікативна функція, формування іміджу органів місцевого самоврядування.

При взаємодії з громадськістю влада повинна знаходити компроміс у відносинах, застосовуючи для цього різні види механізмів. В цьому процесі мають бути зацікавлені обидві сторони, але для здійснення ефективної та плідної взаємодії ініціатива має надходити з боку влади.

Залежно від цілей, обсягу повноважень суб'єктів, взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю може набувати різних форм. Найбільш поширеними з яких є: збори громадян, місцеві ініціативи, участь у громадських організаціях, залучення до процедури прийняття рішень органів самоорганізації населення та спеціально створених дорадчих органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради).

Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю передбачає обов'язковий доступ до публічної інформації та задоволення запитів на неї. Згідно ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [9, ст. 5], доступ до інформації забезпечується шляхом системного та оперативного

оприлюднення інформації (на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, в офіційних друкованих виданнях, на інформаційних стендах).

Результати моніторингових соціологічних опитувань свідчать, що участь у громадських організаціях сприймається українцями як одна з найбільш ефективних форм участі громадян у прийнятті рішень та управлінні на державному та місцевому рівнях [14]. Громадські організації — це добровільні громадські об'єднання, засновниками та членами яких є фізичні особи, що об'єдналися для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів.

Останнім часом можна спостерігати значне зменшення кількості громадських організацій в Україні (табл. 2). Кількість керівних органів громадських організацій в 2017 р. складала лише 38,3% рівня 2015 р. В той же період кількість громадських організацій у Полтавській області зросла на чверть (на 234 од.), а її частка в загальній кількості громадських організацій України на 3,1 відсоткових пункти і склала 4,5% в 2017 р. Кількість членів громадських організацій в Україні протягом 2015–2017 рр. зменшилася на 11271 осіб (43,9%). Але при цьому, в Полтавській області спостерігається її збільшення на 129,1 тис. осіб або у 2,8 рази. Проте, за умови зменшення в Україні масштабів громадських організацій обсяги фінансування їх діяльності збільшилися за досліджуваний період на 1 млн. грн (на 17%), що створює кращі умови розширення їх громадської участі. Грошові надходження з Державного бюджету України складають 2,6% загальної кількості грошових надходжень, місцевого бюджету — 3,4%.

Очікується, що ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю забезпечуватиметься і через громадські ради. Згідно Типового положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади [12]

Таблиця 2

Діяльність громадських організацій та джерела їх фінансування в Україні та Полтавській області, 2015–2017 рр.

Показники	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2017 р. у % до 2015 р.
Кількість громадських організацій в Україні, од.	67911	23237	25988	38,3
у тому числі: в Полтавській області, од.	931	936	1165	125,1
Частка громадських організацій в Полтавській області у загальній кількості громадських організацій в Україні, %	1,4	4,0	4,5	x
Кількість членів громадських організацій в Україні, тис. осіб	25680,7	24438,1	14409,3	56,1
у тому числі: в Полтавській області, тис. осіб	72,7	222,0	201,8	277,6
Частка членів громадських організацій в Полтавській області в загальній кількості членів громадських організацій в Україні, %	0,3	0,9	1,4	x
Надходження коштів до громадських організацій в Україні, усього, млн. грн	6216,4	6211,9	7271,6	117,0
у тому числі: в Полтавській області, тис. грн	52,7	71,6	71,7	136,0
Частка коштів, що надійшли до громадських організацій в Полтавській області, в загальній сумі надходжень коштів до громадських організацій в Україні, %	0,8	1,1	1,0	x
З загальної суми надходжень коштів до громадських організацій в Україні: надходження з Державного бюджету України, млн. грн	226,3	259,5	194,0	85,7
надходження з місцевого бюджету, млн. грн	160,4	194,2	249,8	155,7
членські внески, млн. грн	611,6	622,9	720,4	117,8

Джерело: розраховано автором на основі [1; 2; 3]

громадська рада — це консультативно-дорадчий орган, який утворюється при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, місцевій державній адміністрації з метою здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Основні завдання громадської ради полягають у сприянні: реалізації громадянами права на участь в управлінні державними справами, врахуванні органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики, здійсненні громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади.

Новий шлях розвитку громадських рад, продиктований вимогами часу передбачає рейтингове електронне голосування. Проектом змін до Типового положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади зазначається, що «рейтингове електронне голосування відбувається із використанням інформаційно-комунікативних технологій у тому числі за допомогою засобів Інтернету (через офіційний веб-сайт органу) у порядку, визначеному органом». Проте, таке голосування може мати певні сумніви. С. Золотар влучно зазна-

чає, що сама процедура такого голосування, повинна включати перевірені методи ідентифікації осіб через електронний цифровий підпис або BankID, аби не вдаватися до сумнівної ідентифікації за електронною поштою та номером телефону [5].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Згідно Конституції України, її громадяни мають право на участь у формуванні державної політики у різних сферах. В Україні сформовані передумови побудови ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, шляхом прийняття законодавчих актів. Налагоджений механізм такої взаємодії полягає в: електронному голосуванні, проведенні консультацій, розгляді звернень, врахуванню пропозицій громадських рад. Останні мають стати вагомим засобом впровадження соціальних цілей влади. Запропоновані заходи сприятимуть відкритості діяльності органів влади, підвищенню рівня прозорості процесу прийняття ними рішень, суспільно-корисної активності територіальної громади. Перспективи подальших розвідок знаходяться в сфері вивчення практики та можливостей використання інструментів електронної взаємодії, зокрема, на рівні місцевого самоврядування.

Література

1. Діяльність громадських організацій у 2015 році: статистичний бюлетень. Київ: Державна служба статистики України, 2016. 100 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (дата звернення 20.10.2020 р.).
2. Діяльність громадських організацій у 2016 році: статистичний бюлетень. Київ: Державна служба статистики України, 2017. 75 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (дата звернення 20.10.2020 р.).
3. Діяльність громадських організацій у 2017 році: статистичний бюлетень. Київ: Державна служба статистики України, 2018. 75 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (дата звернення 20.10.2020 р.).
4. Дробуш І. В. Соціальна функція місцевого самоврядування: її структура, сутність та зміст // Вісник Центральної виборчої комісії, 2015. № 2. (32). С. 90–96.
5. Золотар С. Косметичний ремонт громадських рад, або як (не)змінити правила гри // Українська правда. веб-сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/20/7207196/> (дата звернення 20.10.2020 р.).
6. Кистяковский Б. А. Социальные науки и право: очерки по методологии социальных наук и общей теории права. URL: civil.consultant.ru/book/136/563.html (дата звернення 19.09.2020 р.).
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 10.09.2020 р.).
8. Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю // Ефективність державного управління, 2016. Вип. 4(49). Ч. 1. С. 282–289.
9. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 31.09.2020 р.).
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 25.10.2020 р.).
11. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 27.10.2020 р.).
12. Регламент Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_40158 (дата звернення: 29.10.2020 р.).
13. Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1378. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/10242020> (дата звернення 20.10.2020 р.).
14. Чемерис О. Теоретико-правові засади взаємодії органів влади і громадськості при формуванні та реалізації державної політики // Ефективність державного управління: збірник наукових праць, 2015. Вип. 42. С. 39–51.

References

1. Dijal'nistj gromadsjkykh orghanizacij u 2015 rotsi: statystychnyj bjuletenj. Kyjiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrajinu, 2016. 100 s. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (data zvernennja 20.10.2020 r.).
2. Dijal'nistj gromadsjkykh orghanizacij u 2016 rotsi: statystychnyj bjuletenj. Kyjiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrajinu, 2017. 75 s. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (data zvernennja 20.10.2020 r.).
3. Dijal'nistj gromadsjkykh orghanizacij u 2017 rotsi: statystychnyj bjuletenj. Kyjiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrajinu, 2018. 75 s. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_go_bl.htm (data zvernennja 20.10.2020 r.).
4. Drobush I. V. Socialjna funkcija miscevogho samovrjaduvannja: jiji struktura, sutnistj ta zmist // Visnyk Centraljnoji vyborchoji komisiji, 2015. № 2. (32). S. 90–96.
5. Zolotar S. Kosmetychnyj remont ghromadsjkykh rad, abo jak (nezminyty pravyla ghry. Ukrajinsjka pravda.: veb-sajt. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/20/7207196/> (data zvernennja 20.10.2020 r.).
6. Kystjakovskij B. A. Sotsyalnye nauky u pravo: ocherky po metodologhyy sotsyalnykh nauk y obshhej teoryy prava. URL: civil.consultant.ru/book/136/563.html (data zvernennja 19.09.2020 r.).
7. Konstytucija Ukrajinu: Zakon Ukrajinu vid 28 chervnja 1996 r. № 254k/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Tekht> (data zvernennja 10.09.2020 r.).
8. Polishkevych L. Teoretychni zasady vzajemodiji orghaniv miscevogho samovrjaduvannja z ghromadsjkistju // Efektyvnistj derzhavnogho upravlinnja, 2016. Vyp. 4(49). Ch.1. S. 282–289.
9. Pro dostup do publichnoji informaciji: Zakon Ukrajinu vid 13.01.2011 r. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (data zvernennja: 31.09.2020 r.).
10. Pro Kabinet Ministriv Ukrajinu: Zakon Ukrajinu vid 27.02.2014 r. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (data zvernennja: 25.10.2020 r.).

11. Pro Reghlament Verkhovnoji Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.02.2010 r. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (data zvernennja: 27.10.2020 r.).

12. Reghlament Kabinetu Ministriv Ukrainy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.07.2007 r. № 950. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_40158 (data zvernennja: 29.10.2020 r.).

13. Typove polozhennja pro ghromadsjku radu pry centralnomu, miscevomu orghani vykonavchoji vlady: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.10.2004 r. № 1378. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/10242020> (data zvernennja 20.10.2020 r.).

14. Chemerys O. Teoretyko-pravovi zasady vzajemodiji orghaniv vlady i ghromadsjkosti pry formuvanni ta realizaciji derzhavnoji polityky // Efektyvnistj derzhavnogho upravlinnja: zbirnyk naukovykh pracj, 2015. Vyp. 42. S. 39–51.

Стаття надійшла до редакції 31.10.2020

УДК 351.95:316.485.6

Сьомич Микола Іванович

*доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Полтавська державна аграрна академія*

Семич Николай Иванович

*доктор экономических наук, доцент,
професор кафедры публичного управления и администрирования
Полтавская государственная аграрная академия*

Somych Mykola

*Doctor of Economics, Associate Professor,
Professor of Public Management and Administration Department
Poltava State Agrarian Academy
ORCID: 0000-0001-7049-9992*

Вакуленко Юлія Валентинівна

*кандидат сільськогосподарських наук, доцент,
доцент кафедри інформаційних систем та технологій
Полтавська державна аграрна академія*

Вакуленко Юлия Валентиновна

*кандидат сельскохозяйственных наук, доцент,
доцент кафедры информационных систем и технологий
Полтавская государственная аграрная академия*

Vakulenko Yuiiia

*Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of Information Systems and Technologies
Poltava State Agrarian Academy
ORCID: 0000-0002-6315-0116*

Горбатюк Людмила Михайлівна

*аспірант кафедри підприємництва і права
Полтавської державної аграрної академії*

Горбатюк Людмила Михайловна

*аспирант кафедры предпринимательства и права
Полтавской государственной аграрной академии*

Horbatiuk Liudmyla

*Postgraduate of Public Entrepreneurship and Law Department
Poltava State Agrarian Academy*

Коврижко Юрій Анатолійович

*магістрант за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»
Полтавської державної аграрної академії*

Коврижко Юрий Анатольевич

*магистрант специальности «Публичное управление и администрирование»
Полтавской государственной аграрной академии*

Kovryzko Yurii

*Master Student of Specialty of Public Management and Administration
Poltava State Agrarian Academy*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6689

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ПРИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТАМИ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ

CONFLICT MANAGEMENT IN INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND PUBLIC

Анотація. У статті узагальнено теоретичні засади визначення поняття «механізм», «механізм управління конфліктами». З'ясовані основні типи конфліктів згідно Закону України «Про державну службу»: службові суперечки та конфлікт інтересів – ситуація, при якій особиста зацікавленість державного службовця впливає або може вплинути на об'єктивне виконання ним посадових обов'язків і при якій виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю службовця та законними інтересами громадян, організацій, суспільства. Визначено основні види механізмів управління конфліктами: організаційно-правовий та соціально-психологічний з врахуванням об'єктивних та суб'єктивних чинників, який охоплює систему параметрів, послідових дій, комплексу методів та заходів соціально-психологічного характеру. Обґрунтовано причини виникнення конфліктних ситуацій при взаємодії органів публічної влади та громадськості: об'єктивні (соціальні, політичні, економічні, ідеологічні чинники), так і суб'єктивні (похідні від об'єктивних). Зображено конфліктні поля суперечностей, що виникають в процесі взаємодії: законодавчі засади, політична сфера, кадрова політика, недемократичний світогляд управлінців, економічна компетентність. Проведено аналіз основних конфліктних полів суперечностей органів місцевого самоврядування Полтавської області. Сформовані нові, альтернативні методи врегулювання конфліктних ситуацій: змагання (конкуренція), пристосування, компроміс, уникнення, співробітництво, визначено їх загальну характеристику. Запропоновано посадовцям з метою досягнення компромісу використовувати техніку відкритої розмови.

Ключові слова: конфлікт, взаємодія, механізм управління конфліктами, конфліктні поля суперечностей, способи врегулювання конфліктів.

Аннотация. В статье обобщены теоретические основы определения понятия «механизм», «механизм управления конфликтами». Выяснены основные типы конфликтов согласно Закону Украины «О государственной службе»: служебные споры и конфликт интересов – ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречия между личной заинтересованностью служащего и законными интересами граждан, организаций, общества. Определены основные виды механизмов управления конфликтами: организационно-правовой и социально-психологический с учетом объективных и субъективных факторов, который охватывает систему параметров, последовательного действий, комплекса методов и мер социально-психологического характера. Обоснованно причины возникновения конфликтных ситуаций при взаимодействии органов публичной власти и общественности: объективные (социальные, политические, экономические, идеологические факторы), так и субъективные (производные от объективных). Изображены конфликтные поля противоречий, возникающих в процессе взаимодействия: законодательные основы, политическая сфера, кадровая политика, недемократическим мировоззрение управленцев, экономическая компетентность. Проведен анализ основных конфликтных полей противоречий органов местного самоуправления Полтавской области. Сформированы новые, альтернативные методы урегулирования конфликтных ситуаций: соревнования (конкуренция), приспособление, компромисс, избегание, сотрудничество, определены их общую характеристику. Предложено должностным лицам с целью достижения компромисса использовать технику открытого разговора.

Ключевые слова: конфликт, взаимодействие, механизм управления конфликтами, конфликтные поля противоречий, способы урегулирования конфликтов.

Summary. The article summarizes the theoretical principles of defining the concept of «mechanism», «conflict management mechanism». The main types of conflicts according to the Law of Ukraine «On Civil Service» are clarified: official disputes and conflicts of interest – a situation in which the personal interest of a civil servant affects or may affect the objective performance of his duties and in which there is or may occur contradictions between the personal interest of the employee and the legitimate interests of citizens, organizations, society. The main types of conflict management mechanisms are identified: organizational, legal and socio-psychological, taking into account objective and subjective factors, which covers a system of parameters, sequential actions, a set of methods and measures of socio-psychological nature. The causes of conflict situations in the interaction of public authorities and the public are substantiated: objective (social, political, economic, ideological factors) and sub-

jective (derived from objective). Conflict fields of contradictions that arise in the process of interaction are depicted: legislative principles, political sphere, personnel policy, undemocratic worldview of managers, economic competence. The analysis of the main conflict fields of contradictions of local governments of Poltava region is carried out. New, alternative methods of conflict resolution have been formed: competition, adaptation, compromise, avoidance, cooperation, their general characteristics have been determined. Officials were invited to use the open conversation technique in order to reach a compromise.

Key words: conflict, interaction, conflict management mechanism, conflict fields of contradictions, ways of conflict resolution.

Постановка проблеми. Актуальним завданням сучасної української держави є визначення особливостей механізму державного управління конфліктами, що виникають під час взаємодії органів публічної влади та громадськості. Управління конфліктами є одним з перспективних та важливих напрямів державної діяльності з метою підвищення ефективності взаємодія органів влади та громадськості. Тому розробка механізмів державної політики щодо врегулювання конфліктів у взаємодії органів влади та громадськості на всіх рівнях та етапах (від підготовки рішення до реалізації) забезпечить підвищення ефективності виконання основних владних функцій загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. Аспекти механізму управління конфліктною взаємодією між органами влади та громадськістю досліджують зарубіжні та вітчизняні вчені, зокрема: Ю. Андріанова, В. Бакуменко [1], Т. Карлов [2], Г. Одинцова [5], Н. Нижник [4], І. Русинка [7]. Проте, в наукових працях з публічного управління питання управління конфліктами при взаємодії органів влади з громадськістю не набули достатнього поширення, а механізм управління заслуговує на додаткову та всебічну характеристику.

Метою статті є визначення основних механізмів управління конфліктами між органами влади та громадськістю, їх основних видів (організаційно-правових та соціально-психологічних), суттєвих відмінностей, обґрунтування практичних положень щодо можливих способів врегулювання конфліктів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління конфліктною взаємодією у публічному управ-

лінні між органами влади та громадськістю потребує комплексного дослідження з метою запобігання можливим ситуаціям. Якщо механізми конфліктної взаємодії неефективні та не виконують ролі комунікацій та взаємодії, то в такому разі, між органами публічного управління та громадськістю, утворюється «дистанція», в результаті якої можливе виникнення конфліктних ситуацій.

В Законі України «Про державну службу» закріплено два типи конфліктів: «службові суперечки» та «конфлікт інтересів», що мають різний ступінь формалізації [6]. Конфлікт інтересів розглядається як ситуація, при якій особиста зацікавленість державного службовця впливає або може вплинути на об’єктивне виконання ним посадових обов’язків і при якій виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю службовця та законними інтересами громадян, організацій, суспільства [6].

Т. Карлов під поняттям «управління конфліктами» вважає процес контролювання конфлікту самими учасниками процесу або зовнішніми учасниками [2]. До таких учасників автор відносить: громадські інститути, владу, підприємців, спеціальних осіб, а метою управління конфліктами вважає попередження їх деструктивного розвитку.

З метою визначення сутності поняття механізм управління конфліктною взаємодією між органами влади та громадськістю варто зупинити нашу увагу на визначенні поняття «механізм» в публічному управлінні (табл. 1).

Незважаючи на існуючі відмінності у наведених висловлюваннях, все ж автори визначають поняття

Таблиця 1

Підходи до визначення поняття «механізм»

Автор, автори	Визначення
Г. Одинцова [5, с. 186]	Засіб розв’язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети.
Словник термінів і понять з державного управління [7, с. 117]	Цілі — рішення — впливи — дії — результати.
В. Князев, В. Бакуменко [1, с. 117]	В залежності від факторів впливу виокремлюють такі механізми: політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові.
Н. Нижник [4, с. 49]	Протистояння-опозиція-зіткнення індексно протилежних цілей, інтересів, мотивів, позицій, думок, задумів, критеріїв або ж концепцій суб’єктів в опонентів у процесі спілкування — комунікації.

Джерело: систематизовано автором на основі [1; 4; 5; 7]

«механізм управління конфліктами» як сукупність методів управління, взаємопов'язаних між собою, а не перераховування засобів.

Механізм державного управління конфліктами охоплює систему параметрів, що характеризують учасників конфлікту, сукупність проявів самого процесу конфлікту, нормативно-правовий та організаційний простір (ресурси та можливості учасників) [2]. Також механізм включає інформаційні потоки та зворотній зв'язок в системі органів влади і громадськості.

Виділяють наступні види механізмів управління конфліктами: організаційно-правовий та соціально-психологічний з врахуванням об'єктивних та суб'єктивних чинників. Організаційно-правовий механізм управління конфліктами охоплює систему параметрів, послідовних дій, комплексу методів та заходів організаційно-правового характеру, що визначають нормативно-правовий та організаційний простір (ресурси та можливості учасників конфлікту) і спрямовані на подолання суперечності між інтересами держави та громадськості.

Крім організаційно-правового механізму державного управління конфліктами не менш важливе значення має соціально-психологічний механізм, який охоплює систему параметрів, послідовних дій, комплексу методів та заходів соціально-психологічного характеру, що характеризують інформаційні потоки та зворотній зв'язок у взаємодії органів влади та громадськості. Він має комплексний характер, забезпечує управління конфліктами з урахуванням суб'єктивних (соціально-психологічних) чинників і відповідає комунікаційному рівню управління [2, с. 71].

У державному управлінні конфлікти у взаємодії органів влади та громадськості можуть проявлятися як у міжособистісній сфері, так і соціально-політичній чи економічних сферах. Тобто, причини конфліктів можуть бути як об'єктивні (соціальні, політичні, економічні, ідеологічні чинники), так і суб'єктивні (похідні від об'єктивних).

Зобразимо конфліктні поля суперечностей, що виникають в процесі взаємодії органів публічної влади та громадськості рис. 1.

Дослідивши діяльність органів місцевого самоврядування в Україні та Полтавській області зокрема, зазначимо, що місцеве самоврядування в Україні внаслідок децентралізації влади перебуває в стані системного становлення. Аналіз функціонування органів місцевого самоврядування Полтавської області дає змогу виділити конфліктні поля суперечностей у їх діяльності (табл. 2).

Все ж поліпшення рівня взаємодії органів публічної влади та громадськості в конфліктних ситуаціях залишається актуальним питанням. За свідченням вітчизняного та міжнародного досвіду, однією з ефективних форм організації взаємодії між органами влади та громадськістю є запровадження нових, альтернативних методів врегулювання конфліктних ситуацій.

Можливими способами врегулювання конфліктів (за К. Томасом) в організації є: змагання (конкуренція), пристосування, компроміс, уникнення, співробітництво [8]. Розглянемо їх детальну характеристику (табл. 3).

При способі урегулювання конфліктів «уникнення» жодна сторона конфлікту, тобто ні органи влади, ні громадськість не досягають успіху. При формах поведінки: «змагання», «пристосування» чи «компроміс» або один з учасників виявляється у виграші, а інший програє, або ж обоє програють шляхом компромісних вчинків.

Варто зазначити, що діяльність органів публічної влади повинна спрямовуватись не лише на ліквідацію конфліктних ситуацій з громадськістю, а на виявлення причин, надання якісних публічних послуг. Це в свою чергу сприятиме попередженню конфліктів, а отже і збільшенню рівня довіри до органів влади.

«Співробітництво» у вирішенні конфліктів вигідне для обох сторін. І. Русинка оптимальною психотехнологією управління конфліктами вважає

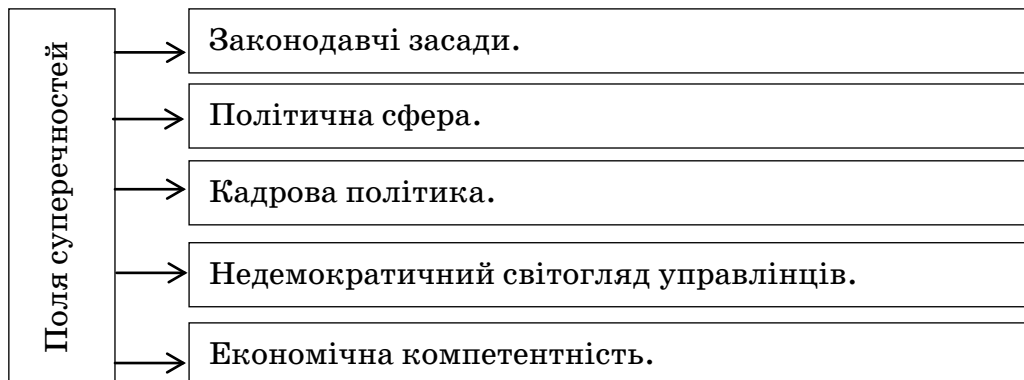


Рис. 1. Конфліктні поля суперечностей, що виникають в процесі взаємодії органів публічної влади та громадськості

Джерело: сформовано автором

Таблиця 2

**Основні конфліктні поля суперечностей органів місцевого самоврядування
Полтавської області, 2020 р.**

№ п/п	Конфліктне поле
1.	Недосконалість конституційно-правових засад місцевого самоврядування
2.	Відсутність теоретичних засад формування та реалізації державної кадрової політики в територіальних громадах області.
3.	Необхідність реформування системи територіальної організації влади.
4.	Відсутність дієвих механізмів запобігання організаційно-функціональним та адміністративно-територіальним протиріччям у системі регіонального управління та їх розв'язання для безконфліктної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування.
5.	неефективність фінансового забезпечення повноважень, що належать до відання місцевого самоврядування.

Джерело: сформовано автором

Таблиця 3

Запропоновані способи регулювання конфліктів за К. Томасом

№ п/п	Назва	Характеристика
1.	Змагання (конкуренція)	Прагнення домогтися задоволення свої інтересів на шкоду іншому.
2.	Пристаосування	Противага суперництву, принесення в жертву власних інтересів заради іншого
3.	Компроміс	Часткове ухвалення точки зору громадськості. Бажання врегулювати виниклі розбіжності шляхом взаємних поступок.
4.	Уникнення	Для нього характерні як відсутність тенденції до досягнення власних цілей.
5.	Співробітництво	Учасники ситуації доходять альтернативи, яка цілком задовольняє інтереси як органів влади, так і громадськості.

Джерело: доповнено автором на основі [8]

компроміс. На її думку, компроміс — це стратегія вирішення конфліктів, яку використовують для відновлення процесу обміну пропозиціями, думками між опонентами з метою виходу на вищий рівень стосунків, тобто співпрацю за принципом «два в одному» [7].

Стиль компромісу — це бажання та готовність опозиції припинити конфлікт шляхом прийняття рішення на основі взаємних вчинків, характеризує відмову від деяких попередніх вимог. Тобто, завдяки цьому способу врегулювання конфліктів між його учасниками виникає готовність визнати претензії іншої сторони частково обґрунтованими, і навіть схильність багато що вибачити своєму опоненту.

Таким чином, компроміс — як один із способів врегулювання конфліктів необхідний, але тільки як тимчасовий захід, який створює умови для переходу до наступного етапу, на якому і починає формуватися дух співпраці. Співробітництво відкриває нові можливості для обох сторін щодо взаємовигідної реалізації їхніх інтересів. Розв'язання конфлікту у формі компромісу, коли кожна з конфліктних сторін робить спроби до зближення поглядів, не завжди

усуває причини конфлікту і за певних умов він може знов виникнути. З метою досягнення компромісу рекомендуємо посадовим особам публічної влади використовувати техніку відкритої розмови.

Комплексним засобом розв'язання конфліктів між органами влади та громадськістю є метод принципів переговорів, який містить елементи і психологічних, і організаційних, і правових технологій Переговори — це спільне обговорення органами влади за участю громадськості суперечливих питань з метою досягнення згоди.

Метою такого способу врегулювання конфліктів є вихід на вищий рівень стосунків, де стає можливим пошук реальної згоди на основі відвертого аналізу інтересів громадськості, коли кожна сторона усвідомлює, що діяти в дусі співробітництва набагато вигідніше, ніж лише займатися «позиційними іграми».

Отже, вирішувати конфлікти між органами влади та громадськістю потрібно цивілізовано, шляхом об'єднання зусиль обох сторін. Необхідною умовою при цьому є оптимальне поєднання інтересів як органів влади так і окремої людини чи територіальної громади.

Література

1. Бакуменко В., Князев В., Сурмін Ю. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку // Вісник Української Академії при Президентові України, 2003. № 2. С. 11–27.
2. Карлов Т. Удосконалення механізмів управління конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості в Україні: регіональний підхід // Державне управління та місцеве самоврядування, 2018. Вип. 3. (38). С. 69–74. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03\(38\)/11.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/11.pdf) (дата звернення: 24.11.2020 р.).
3. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. 240 с.
4. Нижник Н., Дубенко С., Мельниченко В. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. К.: УАДУ, 2002. 164 с.
5. Одінцева Г. С., Мостовий Г. І., Амосов О. Ю. Державне управління і менеджмент: навч. посібн. утабл. і схемах. Харків: Вид-во ХарВІ УАДУ. 2002. 492 с.
6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 30.11.2020 р.).
7. Русинка І. Психотехнологія управління конфліктами. Вища школа. К.: «Знання», 2013. № 1. С. 72–83.
8. Томас К., Килменн Р. Психология и этика делового общения / Под ред В. Н. Лавриненко. М., 1997.

References

1. Bakumenko V., Kniaziev V., Surmin Yu. Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia: problemy stanovlennia ta podalshoho rozvytk // Visnyk Ukrainskoi Akademii pry Prezydentovi Ukrainy, 2003. № 2. S. 11–27.
2. Karlov T. Udoskonalennia mekhanizmv upravlinnia konfliktamy u vzaiemodii orhaniv vlady ta hromadskosti v Ukraini: rehionalnyi pidkhid // Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia, 2018. Vyp. 3. (38). S. 69–74. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03\(38\)/11.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/11.pdf) (data zvernennia: 24.11.2020 r.).
3. Malynovskiy V. Ya. Slovyk terminiv i poniat z derzhavnoho upravlinnia. Kyiv: Atika, 2005. 240 s.
4. Nyzhnyk N., Dubenko S., Melnychenko V. Derzhavne upravlinnia v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady: navch. posib. K.: UADU, 2002. 164 s.
5. Odintsova H.S., Mostovyi H.I., Amosov O. Yu. Derzhavne upravlinnia i menedzhment: navch. posibn. utabl. i skhemakh. Kharkiv: Vyd-vo KharVI UADU. 2002. 492 s.
6. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 r. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (data zvernennia: 30.11.2020 r.).
7. Rusynka I. Psykhotekhnolohiia upravlinnia konfliktamy. Vyshcha shkola. K.: «Znannia», 2013. № 1. S. 72–83.
8. Tomas K., Kylmenn R. Psykholohiya y etyka delovoho obshcheniya / Pod red V. N. Lavrynenko. M., 1997.

Стаття надійшла до редакції 15.12.2020

УДК 338.244.47:332.14(477)

Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна
доктор наук з державного управління,
начальник наукового відділу проблем державної безпеки
Навчально-науково-виробничий центр
Національного університету цивільного захисту України

Помаза-Пономаренко Алина Леонидовна
доктор наук по государственному управлению,
начальник научного отдела по проблемам государственной безопасности
Учебно-научно-производственный центр
Национального университета гражданской защиты Украины

Pomaza-Ponomarenko Alina
Doctor in Public Administration, Head of the Scientific Department for
State Security Problems of the Training Research and Production Centre of the
National University of Civil Protection of Ukraine

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6274

МЕХАНІЗМ ЗМІЦНЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

МЕХАНИЗМ УКРЕПЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

MECHANISM FOR STRENGTHENING OF SOCIAL SECURITY OF THE UKRAINIAN REGIONS IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONALIZATION AND DECENTRALIZATION OF POWER

Анотація. Останні події засвідчили, що соціальний розвиток регіонів може відбуватися за різних сценаріїв, які постійно уточнюються через дію зовнішніх і внутрішніх факторів. Установлено, що базис цих сценаріїв становлять інституціоналізація та децентралізація влади. Ці сценарії мають суттєве значення для формування добробуту окремо взятого громадянина та забезпечення національної безпеки. Усе це свідчить про актуальність цього наукового дослідження.

Метою статті є комплексне дослідження механізмів зміцнення соціальної безпеки регіонів в умовах інституціоналізації та децентралізації влади.

В умовах невизначеності світової соціально-економічної кризи та розвитку ковідної пандемії складно робити точні оцінки їхніх наслідків щодо формування та використання соціального потенціалу регіонів. Проте деякі наслідки на загальнодержавному та регіональному рівнях вже певною мірою окреслюються досить виразно. На наш погляд, можливі такі вияви їхнього зменшення: прийняття нормативно-правових актів у сфері децентралізації влади, а також оптимізація організаційної системи державного управління. У цьому контексті обґрунтовано створення Ради соціального розвитку і безпеки регіонів України. Однак в Україні в середньостроковому періоді (3–4 роки) можна очікувати реалізації таких сценаріїв, що прямо залежать від соціально-економічних заходів державної політики, що вживаються урядом в короткостроковому періоді: оптимістичний і песимістичний.

Визначено, що оптимістичний сценарій державної політики України повинен передбачати зміцнення соціальної безпеки регіонів. Доведена парадигмальність процесів у цій сфері, що вимагає застосування системного, ситуаційного та синергетичного підходів. Вони покликані забезпечити трансформацію негативних тенденцій у соціальній сфері, що можуть посилюватися за песимістичного сценарію.

Ключові слова: державна політика, механізм, соціальний розвиток, безпека, регіони.

Аннотация. Последние события показали, что социальное развитие регионов может происходить по разным сценариям, которые постоянно уточняются из-за действия внешних и внутренних факторов. Установлено, что базис этих сценариев составляют институционализация и децентрализация власти. Эти сценарии имеют существенное значение для формирования благосостояния отдельно взятого гражданина и обеспечения национальной безопасности. Все это свидетельствует об актуальности этого научного исследования.

Целью статьи является комплексное исследование механизмов укрепления социальной безопасности регионов в условиях институционализации и децентрализации власти.

В условиях неопределенности мирового социально-экономического кризиса и развития ковидной пандемии сложно делать точные оценки их последствий по формированию и использованию социального потенциала регионов. Однако некоторые последствия на общегосударственном и региональном уровнях уже в определенной степени определяются достаточно отчетливо. На наш взгляд, возможны такие проявления их уменьшения: принятие нормативно-правовых актов в сфере децентрализации власти, а также оптимизация организационной системы государственного управления. В этом контексте обосновано создание Совета социального развития и безопасности регионов Украины. Однако в Украине в среднесрочной перспективе (3–4 года) можно ожидать реализации таких сценариев, которая напрямую зависит от социально-экономических мер государственной политики, предпринимаемых правительством в краткосрочном периоде: оптимистический и пессимистический.

Определено, что оптимистический сценарий государственной политики Украины должен предусматривать укрепление социальной безопасности регионов. Доказана парадигмальность процессов в этой сфере, которая требует применения системного, ситуационного и синергетического подходов. Они призваны обеспечить трансформацию негативных тенденций в социальной сфере, которые могут усиливаться при пессимистическом сценарии.

Ключевые слова: государственная политика, механизм, социальное развитие, безопасность, регионы.

Summary. The latest developments demonstrated that the social development of regions can occur in different scenarios, which are constantly updated due to external and internal factors. It is established that the basis of these scenarios is the institutionalization and decentralization of power. These scenarios are significant for shaping the well-being of the individual citizen and ensuring national security. All of this indicates the topicality of this research study.

The paper objective is to carry out an overall study of mechanisms for strengthening the social security of regions in terms of institutionalization and decentralization of power.

Under the conditions of uncertainty of the global socio-economic crisis and the development of the COVID-19 pandemic, it is difficult to precisely estimate their consequences for migration and education as regards the formation and use of social potential of the regions. However, some consequences at the all-Ukrainian and regional levels have already started to show up quite clearly. In our opinion, the following manifestations of their reduction are possible: the adoption of regulations in the field of decentralization of power, as well as the optimization of the organizational system of public administration. In this context, the creation of the Council for Social Development and Security of the Regions of Ukraine is justified. However, in Ukraine, in the medium term (3–4 years), it is possible to expect the following scenarios to be real, as they directly depend on the socio-economic measures of the state policy taken by the government in the short term: optimistic and pessimistic.

It is determined that the optimistic scenario of the state policy of Ukraine should provide of strengthening of social security of the regions. The paradigm nature of these processes, which requires the use of systemic, situational and synergetic approaches was proved. They are intended to provide the transformation of negative tendencies in the social sphere, which may intensify under the pessimistic scenario.

Key words: state policy, mechanism, social development, security, regions.

Постановка проблеми. Конституцією України визначено пріоритет людини та її інтересів, реалізація яких вимагає врахування низки факторів і дієвого впровадження механізмів державного управління. Особливо актуальним у сьогоднішніх умовах є дослідження впливу інституціоналізації та децентралізації влади на стан соціального й економічного розвитку держави та її регіонів. Останні події засвідчили, що реалізація цих управлінських заходів може відбуватися за різних сценаріїв, які постійно уточнюються на загальнодержавному та регіональному рівнях. Зауважимо, що зазначені заходи державної політики мають суттєве значення для формування добробуту окремо взятого громадянина та соціальної безпеки держави загалом як складової національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти формування та реалізації державної соціальної політики на центральному та регіональному рівнях аналізуються в наукових працях В. Бакуменка, О. Борисенко, В. Бульби, А. Дегтяра, Ю. Древлія, О. Євсюкова, О. Іляш, М. Латиніна, І. Лопушинського, О. Мельниченка, В. Мороза, І. Парубчака, В. Садкового, А. Халецької та ін. [1; 2; 7]). Проте, заважаючи на вимоги часу та суспільства, окремого системного науково-теоретичного розгляду потребують особливості реалізації державної політики щодо зміцнення соціальної безпеки регіонів в умовах впливу різних чинників. Отже, метою статті є комплексне дослідження механізмів зміцнення соціальної безпеки регіонів в умовах інституціоналізації та децентралізації влади.

Виклад основного матеріалу. Регіональна політика в Україні знаходиться ще в стадії розвитку. Особливості його інституціоналізації у сфері державного управління певною мірою визначені в Енциклопедії державного управління [1, с. 203]. Інституціоналізація становить складний процес, мета якого визначається стратегічними цілями розвитку суспільства, що завжди має передбачати можливість трансформації суспільних відносин, яка може відбуватися двома паралельними шляхами. Роль державних інституцій у забезпеченні досягнення цілей цього розвитку полягає, по-перше, у проведенні реформ, які стосуються різних сторін суспільної життєдіяльності, а по-друге — у розробці й упровадженні формальних правил у формі правових актів, що, у свою чергу, становлять основу такого реформування.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» регламентував напрямки інституційної діяльності органів державної влади щодо управління соціальним розвитком регіонів країни, а також механізм їхньої реалізації [3]. Місцеве самоврядування також покликане відігравати важливу роль у регіональній політиці та соціальному розвитку. Таким чином, вони також є суб'єктами регіональної політики, і їх слід розглядати як інституційну складову регіонального управління. Воно охоплює зміцнення державності, створення умов для більш ефективного та гармонійного соціального розвитку регіонів і забезпечення зростання добробуту населення України. На це слушно також звертає увагу науковий колектив-авторів аналітичної доповіді щодо порядку денного децентралізації влади на середньострокову перспективу (Я. Жаліло, О. Шевченко, В. Романова та ін.) [2, с. 58–63].

У цьому контексті варто відзначити два блоки заходів державного управління регіонального соціального розвитку. Один із них пов'язаний з інституціоналізацією влади, а другий — з її децентралізацією. Щодо першого блоку заходів, то вони стосуються вдосконалення організаційної будови системи державного управління. Другий блок заходів державного управління регіонального соціального розвитку передбачає передачу повноважень на стратегічний рівень — регіональний, з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку.

На наш погляд, уможливити реалізацію заходів першого боку (щодо інституціоналізації влади) може оптимізація організаційної будови системи державного управління. У цьому напрямку здійснено чимало спроб, починаючи з моменту проголошення незалежності, а саме: прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», у якій визначена необхідність у зменшенні кількості органів влади; прийнято Закон України «Про засади державної регіональної політики», який закріплює вимогу щодо створення агенцій регіонального розвитку шляхом ліквідації місцевих державних адміністра-

цій та ін. [3]. На наше переконання, можуть бути виокремлені такі періоди інституціоналізації системи державного управління соціальною безпекою регіонів: 1) «*передумова*» — 1991–1996 рр.; 2) «*перманентне формування*» — 1997–2005 рр.; 3) «*збій у формуванні*» — 2006–2014 рр.; 4) «*відновлення реформування*» — 2015 р. — по теперішній час [5].

У межах реалізації децентралізації влади з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку передбачено надання широких повноважень і необхідного портфелю ресурсів (насамперед, матеріально-фінансових коштів) органам місцевого самоврядування, щоб вони були спроможними вирішувати всі місцеві питання і нести за це відповідальність. Визначають такі етапи проведення реформи децентралізації влади:

- перший — під час нього схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, прийнято Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про співробітництво територіальних громад» (2014–2019 рр.);
- другий — під час нього урядом України затверджено новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня, прийнято постанову Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» (2020–2021 рр.) [6].

Погоджуємося з теоретиками та практиками публічного управління, що необхідним є прийняття законів «Про засади адміністративно-територіального устрою України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування», «Про місцевий референдум» тощо [6].

У продовження відзначимо, що сукупність заходів державного управління регіонального соціального розвитку різняться в залежності від проблем, специфічних для кожної конкретної території. Серед заходів економічного характеру можуть бути виділені дві групи [7]: перша — це підвищення привабливості регіонів для приватних інвесторів за рахунок поліпшення властивостей регіональної привабливості, а друга — надання певних пільг інвесторам і вітчизняним підприємцям. Основною метою цих заходів є скорочення відмінностей у рівні соціально-економічного розвитку регіонів країни, а також підвищення в подальшому самодостатності депресивних територій. Скорочення міжрегіональних відмінностей передбачається здійснити шляхом: розвитку транскордонного співробітництва, зокрема єврорегіонів; інвестування соціальної та інженерної інфраструктури в регіонах тощо [5]. Крім того, потребують вдосконалення правові інститути, покликані забезпечувати охорону та захист прав громадян і національних інтересів.

Отже, реалізація цілей соціальної політики на регіональному рівні пов'язана з низкою проблем, які необхідно вирішувати на державному рівні, що

можливо за умови ефективної інституціоналізації та децентралізації влади. На наше переконання, державні й регіональні корелянти повинні враховувати вагомість наукових принципів і рекомендацій експертів при зрушеннях у державі. Оскільки останні зумовлюють певні суспільно-політичні наслідки, які можуть бути бажаними (збільшувати вигоди від реалізації державної регіональної соціально орієнтованої політики) і, відповідно, небажаними (породжувати збільшення витрат, зменшувати вигоди).

Одними з таких рекомендацій є ті, що висловили експерти Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), зокрема, щодо створення координаційного органу для узгодження використання ресурсів, політик, пріоритетів, інтеграції планованих програм (наприклад, «Центру врядування»), а також міжвідомчої Ради (чи Комітету) з питань децентралізації [4]. Ураховуючи ці рекомендації, наполягаємо на необхідності запровадження в практику державного управління комплексного підходу у вигляді створення інтегрованої інституції, яка б зважала на вимоги часу й загально визнані наукові принципи — системності, єдності, функціональності, виваженості, послідовності, результативності та публічності. Уважаємо, що такою інституцією може бути *Рада соціального розвитку і безпеки регіонів України* зі своїми структурними підрозділами та регіональними відділеннями. На останок

відзначимо, що авторські пропозиції певною мірою були враховані на центральному рівні: в умовах поширення COVID-19 було прийнято рішення щодо створення Ради з питань економічного розвитку України (див. постанову Кабінету Міністрів України від 08.04.2020 р. № 265 [3]). Проте повноваження цієї інституції потребують уточнення з огляду на рекомендації ОЕСР, урахування яких передбачають, зокрема авторські пропозиції [5].

Висновки. З'ясовано, що сьогодні особливого значення набуває ефективний механізм зміцнення соціальної безпеки регіонів України. Це зумовлено актуалізацією питань подолання фінансово-економічної та суспільно-політичної кризи в Україні, посиленням впливу на неї глобалізації, стрімким і загрозливим поширенням вірусу COVID-19 та ін. Епідемія коронавірусу забезпечує розвиток таких як позитивних, так і негативних тенденцій в освітній, міграційній та іншій сферах суспільної життєдіяльності. Ці процеси відзначаються парадигмальністю, тому що набувають нових інтенцій в умовах інституціоналізації та децентралізації влади, тому вимагають застосування ситуативного, синергетичного та інших підходів. Зважаючи на перспективність їхнього використання, вважаємо, що подальші наукові розвідки повинні бути пов'язані з системним визначенням механізмів розвитку державного управління в ситуаціях квідного/надзвичайного характеру.

Література

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2. 692 с.
2. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь // Національний інститут стратегічних досліджень. К.: 2019. 115 с.
3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://rada.gov.ua/>
4. Підтримання темпу процесу децентралізації в Україні, OECD Publishing, Paris, 2018. 27 с.
5. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України: автореферат дис. ... д. наук з держ. упр.: 25.00.05; Нац. ун-т цив. захисту. Х., 2020. 40 с.
6. Про реформу // Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
7. Тоцький С. Удосконалення механізмів державного регулювання системи економічної безпеки регіонів України: автореферат дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Нац. ун-т цив. захисту. Х., 2015. 20 с.

References

1. Encyklopedija derzhavnogho upravlinnja: u 8 t. / Nac. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy; nauk.-red. koleghija: Ju. V. Kovbasjuk (gholova) ta in. Kyjiv: NADU, 2011. T. 2. 692 s.
2. Zhalilo Ja. A., Shevchenko O. V., Romanova V. V. ta in. Decentralizacija vlady: porjadok dennij na serednjostrokovu perspektivu // Analitychna dopovidj. Nacionalnyj instytut strategichnykh doslidzhenj. K.: 2019. 115 s.
3. Oficijnyj veb-sajt Verkhovnoji Rady Ukrainy. URL: <https://rada.gov.ua/>
4. Pidtrymannja tempu procesu decentralizaciji v Ukraini, OECD Publishing, Paris, 2018. 27 s.
5. Pomaza-Ponomarenko A. L. Instytucionaljna systema derzhavnogho upravlinnja socialjnoju bezpekoju reghioniv Ukrainy: avtoreferat dys. ... d. nauk z derzh. upr.: 25.00.05; Nac. un-t cyv. zakhystu. Kh., 2020. 40 s.
6. Pro reformu // Decentralizacija daje mozhlyvosti. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
7. Tots'kij S. Udoskonalennja mekhanizmiv derzhavnogho rehuljuvannja systemy ekonomichnoji bezpeky reghioniv Ukrainy: avtoreferat dys. ... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02; Nac. un-t cyv. zakhystu. Kh., 2015. 20 s.

Стаття надійшла до редакції 08.09.2020

УДК 351.9:327–341.9

Бондаренко Олександр Геннадійович
*доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри бойового та логістичного забезпечення
оперативно-тактичного факультету
Національна академія Національної гвардії України*

Бондаренко Александр Геннадиевич
*доктор наук по государственному управлению, доцент,
професор кафедры боевого и логистического обеспечения
оперативно-тактического факультета
Национальная академия национальной гвардии Украины*

Bondarenko Oleksandr
*Dr, Associate Professor, Professor of Combat and
Logistic Support Department, Operational and Tactical Faculty
National Academy of the National Guard of Ukraine
ORCID: 0000-0003-1755-3333*

Бондаренко Яна Олександрівна
*студентка факультету консалтингу та міжнародного бізнесу
Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця*

Бондаренко Яна Александровна
*студентка факультета консалтинга и международного бизнеса
Харьковского национального экономического университета имени Семена Кузнеця*

Bondarenko Yana
*Student of the Faculty of Consulting and International Business
Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics
ORCID: 0000-0002-1312-7305*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6273

РОЛЬ МІЖНАРОДНОГО ЛОБІЗМУ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ЛОББИЗМА В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ

THE ROLE OF INTERNATIONAL LOBBING IN SOLVING PROBLEMS OF CONFLICT RESOLUTION

Анотація. Сучасний етап міжнародних відносин епохи постмодерну характеризується процесами глобалізації, в яких одну із ключових ролей відіграють процеси міжнародного лобізму. Функціонування сучасного міжнародного товариства вбачається неможливим без лобіювання суб'єктами міжнародних відносин власних інтересів, зокрема протиставлення позицій і поглядів у сфері забезпечення національної безпеки, притаманних різним суб'єктам міжнародних відносин. Практикою міжнародних відносин доведено, що в основі міжнародних суперечностей зрідка лежить лише один чинник. Так, джерелом суперечностей з одної сторони зазвичай є лобіювання інтересів окремих держав або політико-економічних союзів, а також військово-політичних блоків. З іншої сторони таке лобіювання може стати підґрунтям вирішення таких суперечностей та врегулювання конфліктів заради забезпечення міжнародної безпеки. Превентивна дипломатія є здійсненою лише за наявності таких сторін, які хочуть і можуть надати допомогу та гарантії. Так, сторони конфлікту майже завжди потребують зовнішньої підтримки, щоб гарантувати виконання угод. Державами, що готові взяти на себе такі

зобов'язання, у першу чергу є такі, що лобіюють власні інтереси в гарячих точках. Такі інтереси можуть бути або геополітичними, або ґрунтуватися на тому факті, що наслідки насильства в цій точці мають, з політичної точки зору, занадто високу ціну, як, наприклад, поява потоків біженців чи регіональна дестабілізація, а також тиск з боку груп вигнанців. Як політичний, так і фінансовий фактори змушують зазначені держави взяти на себе відповідні гарантуючі зобов'язання. Більшість сучасних миротворчих операцій – це, перш за все, реакція на внутрішні, а не міжнародні конфлікти, де процес миротворчості розглядається як операція з примусу до миру. Так, США під егідою НАТО активно використовуючи процеси міжнародного лобізму змогли суттєво розширити свій безпековий простір, в той час як НАТО претендує на звання головних міжнародних миротворчих сил.

Ключові слова: міжнародний лобізм, міжнародні відносини, міжнародна безпека, міжнародні конфлікти.

Аннотация. Современный этап международных отношений эпохи постмодерна характеризуется процессами глобализации, в которых одну из ключевых ролей играют процессы международного лоббизма. Функционирование современного международного общества усматривается невозможным без лоббирования субъектами международных отношений собственных интересов, в частности противопоставления позиций и взглядов в сфере обеспечения национальной безопасности, присущих различным субъектам международных отношений. Практикой международных отношений доказано, что в основе международных противоречий изредка лежит только один фактор. Так, источником противоречий с одной стороны обычно является лоббирование интересов отдельных государств или политико-экономических союзов, а также военно-политических блоков. С другой стороны такое лоббирование может стать основой решения таких противоречий и урегулирования конфликтов для обеспечения международной безопасности. Превентивная дипломатия является осуществимой лишь при наличии таких сторон, которые хотят и могут оказать помощь и гарантии. Так, стороны конфликта почти всегда нуждаются во внешней поддержке, чтобы гарантировать выполнение соглашений. Государствами, готовыми взять на себя такие обязательства, в первую очередь являются такие, которые лоббируют свои интересы в горячих точках. Такие интересы могут быть либо геополитическими либо основываться на том факте, что последствия насилия в этой точке имеют, с политической точки зрения, слишком высокую цену, как, например, появление потоков беженцев или региональная дестабилизация, а также давление со стороны групп изгнанников. Как политический, так и финансовый факторы заставляют указанные государства взять на себя соответствующие гарантирующие обязательства. Большинство современных миротворческих операций – это, прежде всего, реакция на внутренние, а не международные конфликты, где процесс миротворчества рассматривается как операция по принуждению к миру. Так, США под эгидой НАТО активно используя процессы международного лоббизма смогли существенно расширить свое пространство безопасности, в то время как НАТО претендует на звание главных международных миротворческих сил.

Ключевые слова: международный лоббизм, международные отношения, международная безопасность, международные конфликты.

Summary. The modern stage of international relations in the postmodern era is characterized by the processes of globalization, in which one of the key roles is the processes of international lobbying. The functioning of modern international society is seen as impossible without lobbying by the subjects of international relations of their own interests, in particular, the opposition of positions and views in the field of ensuring national security inherent in various subjects of international relations. The practice of international relations has proved that rarely there is only one factor in the basis of international contradictions. So, on the one hand, the source of contradictions is usually lobbying the interests of individual states or political and economic unions, as well as military-political blocs. On the other hand, such lobbying can become the basis for resolving such contradictions and resolving conflicts to ensure international security. Preventive diplomacy is feasible only if there are parties willing and able to provide assistance and guarantees. Thus, the parties to the conflict almost always need external support to guarantee the implementation of agreements. States that are ready to take on such obligations are, first of all, those that lobby their interests in hot spots. Such interests can be either geopolitical or based on the fact that the consequences of violence at this point are politically too high a cost, such as the emergence of refugee flows or regional destabilization, as well as pressure from exiled groups. Both political and financial factors force these states to take on the corresponding guaranteeing obligations. Most modern peacekeeping operations are primarily a reaction to internal rather than international conflicts, where the peacekeeping process is viewed as an operation to enforce peace. Thus, the United States, under the auspices of NATO, actively using the processes of international lobbying, were able to significantly expand its security space, while NATO claims to be the main international peacekeeping force.

Key words: international lobbying, international relations, international security, international conflicts.

Постановка проблеми. Сучасний етап міжнародних відносин епохи постмодерну характеризується процесами глобалізації, в яких одну із ключових ролей відіграють процеси міжнародного лобізму. Функціонування сучасного міжнародного товариства вбачається неможливим без лобювання суб'єктами

міжнародних відносин власних інтересів, зокрема протиставлення позицій і поглядів у сфері забезпечення національної безпеки, притаманних різним суб'єктам міжнародних відносин. Формування нової системи міжнародних відносин в умовах глобалізації характерне тим, що поглиблює старі і створює нові

проблеми та загрози у сфері міжнародної безпеки. І, якщо в минулому у міждержавних конфліктах головну роль відігравала воєнна складова держав, то в умовах глобалізації відбувається тенденція до розширення сфер впливу вже невоєнними засобами. В той же час в експертному середовищі спостерігається відсутність єдності у розумінні особливостей і складових міжнародного лобізму, а також його ролі у врегулюванні міжнародних конфліктів сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем міжнародних конфліктів та їх врегулювання присвячено чимало наукових праць вітчизняних і зарубіжних авторів. К. Боулдінг досліджував співвідношення понять «конфлікт» та «оборона» [1]. А. К. Райт вважає, що конфлікт саме у міжнародних відносинах вбачається проявом раніше прихованої ворожості сторін, а також розрізняє ситуації конфлікту і конкуренції (суперництва) [2]. Л. Герасін у своїй статті визначив два, на його думку, найважливіші розуміння конфлікту: «...зіткнення протилежних чи несумісних інтересів, дій, поглядів і цілей окремих осіб, соціальних груп або спільнот, політичних партій чи організацій, держав або їх спілок, різних соціальних (політичних чи економічних) систем (соціально-політична інтерпретація)»; «...найбільш гострий спосіб розв'язання значних суперечностей, що виникають у процесі взаємодії, який полягає у протидії між суб'єктами конфлікту...» [3]. Д. Шеренговський визначає міжнародний конфлікт як тривалий стан активної чи пасивної боротьби двох чи декількох учасників міжнародних відносин стосовно реалізації своїх інтересів, які є несумісними з інтересами протилежної сторони [4; с. 102]. Крім того він такі основні риси міжнародного конфлікту: по-перше, відбувається за участі суб'єктів міжнародних відносин, а по-друге — має наслідки для існуючого стану міжнародних відносин [4; с. 101]. Більш повну характеристику специфіки міжнародних конфліктів надає М. Черкес, який вділив основні важливі ознаки даного поняття [5; с. 330]. Й. Гальтунг пропонує свою типологізацію міжнародних конфліктів, де виділяє конфліктні відносини між рівнозначними елементами автономних систем (симетричні — горизонтальні) та відносини між нерівнозначними елементами міжнародних систем (відносини асиметричності — вертикальні) [6]. Власне класифікацію міжнародних конфліктів та шляхи їх врегулювання у своїх наукових працях досліджували А. Рапопорт [7], Б. В. Бернадський [8], Є. Л. Стрельцов [9], С. Я. Бескоровайний [10], Г. Ф. Костенко [11], Т. Кальченко [12] та інші. Теоретичні основи державного управління у сфері міжнародних відносин щодо врегулювання конфліктів досліджувались нами у [13].

Незважаючи на глибину та ретельність вказаних досліджень, на нашу думку, роль міжнародного лобізму у вирішенні проблем врегулювання конфліктів потребує окремого розгляду.

Мета статті полягає у дослідженні ролі міжнародного лобізму у вирішенні питань врегулювання конфліктів.

Виклад основного матеріалу. У розгляді будь-якої проблеми, що стосується міжнародної безпеки важливим є безперервний аналіз світових тенденцій і динаміки її забезпечення. Практикою міжнародних відносин доведено, що в основі міжнародних суперечностей зрідка лежить лише один чинник. Так, джерелом суперечностей з одної сторони зазвичай є лобіювання інтересів окремих держав або політико-економічних союзів, а також військово-політичних блоків. З іншої сторони таке лобіювання може стати підґрунтям вирішення таких суперечностей та врегулювання конфліктів заради забезпечення міжнародної безпеки.

Часто предметом суперечностей є або території та кордони, або прагнення посісти домінуючого положення в регіоні, або протистояння економічних чи політичних інтересів держав, що розвиваються; або негативні етнічні чи релігійні протиріччя. Разом з цим збройні конфлікти коштують людству вкрай дорого як у людському, так і в матеріальному вимірах, тому потреба знайти способи уникнення збройного розв'язання суперечностей є вкрай необхідною. Очевидним для успішного подолання конфліктів є необхідними, перш за все, взаєморозуміння конфліктуючих сторін та готовність до компромісів. Ефективне вирішення конфлікту є зумовленим наявністю таких позицій в кожній зі сторін, які визнають і необхідність компромісів, і межі поступок, і їхній характер, і обсяг можливих компенсацій з обох сторін за ці поступки. Так, конфлікт не може бути вирішеним за тієї умови, що одна або дві сторони не будуть уважними до пропозицій свого партнера на переговорах.

Вирішенню цього завдання сприяли різноманітні багатосторонні зустрічі, а також двосторонні контакти між державами Європи. Органами, які покликані займатися питаннями забезпечення основних прав і свобод людей є ОБСЄ і Рада Європи. Так, важливим кроком до встановлення нової системи безпеки в Європі стало підписання «Пакту стабільності в Європі». Країни, які підписали пакт, взяли на себе зобов'язання розвивати мирні добросусідські відносини на основі документів ООН, ОБСЄ і Ради Європи, відповідно до принципів суверенної рівності держав, поваги та дотримання прав людини, непорушності кордонів та територіальної цілісності держав, невтручання у їхні внутрішні справи тощо.

Крім того, досвід Організації Об'єднаних націй наголошує на важливості використання такого чинника як превентивна дипломатія, що використовує різноманітні інструменти попередження переростання конфлікту в гарячу фазу: дипломатичні, політичні, правові, військові, економічні, фінансові та ін. Так, Статтею 33 Статуту ООН визначено основні шляхи регулювання міжнародних суперечностей

і конфліктів, які можуть призвести до порушення миру і спокою між народами. За цим документом, «сторони, що беруть участь у будь-якому конфлікті, продовження якого могло б загрожувати підтримці міжнародного миру й безпеки, повинні насамперед намагатися вирішити конфлікт шляхом переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звертання до регіональних органів або угод чи інших мирних засобів на власний вибір» [14].

У НАТО було впроваджено концепцію «нестабільної держави», що стала невід'ємною складовою сучасної теорії міжнародних відносин, поставивши перед міжнародною спільнотою важливе запитання: чи можливо щось зробити для припинення міжнародних конфліктів і для відновлення стабільності в нестабільних країнах і, якщо це можливо, що саме необхідно зробити для досягнення цієї мети? Це питання безпосередньо пов'язане також з двома аспектами міжнародної системи, які виникли після закінчення холодної війни.

Так, визнання першості США у військовій галузі спричинило дедалі більше занепокоєння щодо їхньої готовності застосувати свої сили та лобіювати на міжнародній арені власні інтереси як економічні так і інтереси національної безпеки США. У контексті концепції «нестабільних держав» всі надії на вирішення цієї проблеми поклалися саме на США, адже будь-які альтернативні рішення виявлялися неефективними. Організація Об'єднаних націй, Європейські організації та найбільші держави Європи виявились неспроможними вирішити проблемні питання, які виникли після розпаду Югославії. Сприйняття США як «незамінної сили» виникло через те, що саме ця держава виконувала головну роль в миротворчих операціях на території колишньої Югославії і на Гаїті.

Проте, якщо розглядати весь період конфліктів 1990-х рр, стане очевидним, що дії США, спрямовані на подолання жажливих наслідків розвалу держав, не завжди були успішними (прикладом може стати виведення військ із Сомалі). І, все ж таки, 90-ті роки минулого сторіччя можна вважати періодом інтенсивного набуття досвіду для НАТО, адже члени Альянсу змогли досягти консенсусу щодо можливості (або необхідності) втручання в кризові ситуації з міркуваннями безпеки і стабільності для всієї Європи. Відтак, європейські країни-члени НАТО з більшою готовністю визнавали і необхідність застосування сили, і можливість підтримки однієї зі сторін конфлікту у випадках, коли до цього спонукали моральні міркування. Якщо розглядати США, то в державі було сформовано більш впевнену політику щодо підкріплення моралізаторської риторики та лобіювання власних інтересів практичною участю у військових операціях [15; с. 2–3].

Міжнародні відносини і міжнародні конфлікти XXI ст. — це окрема глава історії людства, адже

глобалізаційні процеси активно впливають і на цю сферу людських відносин. Хоч і нині, як і раніше, міжнародні відносини залишаються сферою розбіжностей інтересів, непередбачуваних дій, суперництва, конфліктів і насильства, деякі аспекти все ж таки чітко вказують на той факт, що наразі розгортається нова історія міжнародних відносин (рис. 1.) [16]. Розпад двополярної системи світу став причиною до появи нового етапу міжнародних відносин і краху розробленої відповідно до неї стратегії міжнародної системи безпеки. Вже з кінця 90-х років минулого століття світова спільнота зробила висновки щодо необхідності розробки абсолютно нової, адаптованої до цих сучасних міжнародних відносин системи міжнародної безпеки.

Завдяки об'єктивним тенденціям світового розвитку виникає розуміння не просто беззмістовності, а й небезпечності військових способів вирішення суперечок. Тому сьогодні конфліктуючі сторони зазвичай переходять до переговорів (або політичного діалогу), при цьому напруженість у стосунках ворогуючих сторін може у випадках, коли діяльність дипломатичних працівників не завершується успіхом загрожувати чи загрожувати безпеці у світі, або за умови, що сторони не підтримують дипломатичних відносин, можливим є такий варіант розвитку подій, коли до процесу вирішення спірного питання може долучитися третя сторона (або посередник). Сторона-посередник може вступити у суперечку в якості арбітра як з власної ініціативи, так і на прохання зацікавлених сторін. Цією стороною можуть виступати і держави, і міжнародні організації, і так само окремі політичні діячі, що користуються авторитетом і довірою на міжнародній арені.

Іншим важливим аспектом у розвитку сучасних міжнародних відносин є посилення інтеграційних процесів, що несе за собою так звану «руйнацію» міждержавних та міжрегіональних бар'єрів. Цей факт дає знизити рівень конфронтації між акторами міжнародних відносин, а також створює умови для формування союзів (регіональних і міжнародних), асоціацій та об'єднань держав (наприклад, Європейська співдружність), за мету яких взято координацію дій учасників та об'єднання їхніх сил для забезпечення більш тісного співпрацювання, що, по суті, зменшує вірогідність конфліктних ситуацій.

На думку І. Швед, подолання міжнародних конфліктів взагалі можливе лише у разі інтеграції міжнародної спільноти. За її словами, загроза вирішення суперечностей насильницькими способами зменшується при створенні зони загальних чи збіжних інтересів держав-учасниць у процесі інтеграції. Розвиток співробітництва, а також прагнення досягнення взаємної економічної користі між державами розглядається як чинник миру, безпеки та стабільності в міжнародних відносинах. Теорія підкреслюється тим, що економічна інтеграція відбувається паралельно з військово-оборонною,



Рис. 1. Особливості міжнародних відносин у XXI столітті

адже для інтеграції важливою ознакою вважається наявність стійких взаємних очікувань між державами про те, що їхні можливі суперечності будуть вирішені мирно [17; с. 48–49].

На сьогодні реальність є такою, що запобігання конфліктам прямо пов'язане з такими аспектами як ризик і великі витрати. Превентивна дипломатія є здійсненою лише за наявності таких сторін, які хочуть і можуть надати допомогу та гарантії. Так, сторони конфлікту майже завжди потребують зовнішньої підтримки, щоб гарантувати виконання угод. Державами, що готові взяти на себе такі зобов'язання, у першу чергу є такі, що лобіюють власні інтереси в гарячих точках. Такі інтереси можуть бути або геополітичними, або ґрунтуватися на тому факті, що наслідки насильства в цій точці мають, з політичної точки зору, занадто високу ціну, як, наприклад, поява потоків біженців чи регіональна дестабілізація, а також тиск з боку груп вигнанців. Як політичний, так і фінансовий фактори змушують зазначені держави взяти на себе відповідні гарантуючі зобов'язання.

Створення угруповань (або союзів держав), а також діяльність інших міжнародних акторів, залежить багато в чому від інтересів, що пов'язані з можливим конфліктом. Так, держави, як і раніше, вважають за потрібне або діяти в односторонньому порядку, або домовлятися з іншими державами,

з метою збереження свободи дій і забезпечення їх ефективності. Це й призвело до появи відповідних контактних груп. Вибірчий (або односторонній) характер заходів таких контактних груп, особливо в тому випадку, коли вони є результатом лобіювання вузьких інтересів, може призвести до використання відповідних стратегій запобігання конфліктам, що виключають участь малих держав (або недержавних організацій).

Так, декілька міжнародних контактних груп виникли після розвалу Федеративної республіки Югославії. Ті держави, що лобіювали свої ключові інтереси в зазначеному регіоні (а саме: Франція, Німеччина, Російська Федерація і Сполучені Штати Америки), спробували керувати міжнародною кризою, виходячи з тієї ситуації, коли з'ясувався той факт, що сили Європейського союзу та ОБСЄ виявилися не здатними та не змогли забезпечити необхідних політичних рішень для відповідних проактивних дій в регіоні [18].

Висновки. Таким чином, нами було досліджено роль міжнародного лобізму у вирішенні проблем врегулювання конфліктів, важливим аспектом чого є процес трансформації миротворчості, оскільки за останні десятиліття способи її проведення постійно розширюються. Більшість сучасних миротворчих операцій — це, перш за все, реакція на внутрішні, а не міжнародні конфлікти, де процес миротворчості

розглядається як операція з примусу до миру. Так, США під егідою НАТО активно використовуючи процеси міжнародного лобізму змогли суттєво розширити свій безпековий простір, в той час як НАТО претендує на звання головних міжнародних миротворчих сил.

Література

1. Boulding K. Conflict and Defence. A General Theory. New York. 1962. С. 61. URL: <https://ru.citaty.net/avtory/kennet-boulding/> (дата звернення: 16.03.2020).
2. Wright Q. The Study of International Relations. New York. 1955. P. 251. URL: http://www.oss.net/dynamaster/file_archive/040320/0448488cd50f54e12e6306b9c44dbd83/OSS1996-02-31.pdf (дата звернення: 16.03.2020).
3. Герасін Л. М., Панов М. І. Конфліктологія. 2002. С. 11. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1667/1/NMP_0092.pdf (дата звернення: 17.03.2020).
4. Шеренговський Д. В. Поняття та сутність міжнародного конфлікту в науці про міжнародні відносини // Актуальні проблеми політики: збірник наукових праць. Вип. 43. 2011. С. 98–108. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1527/Sherengov.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 16.03.2020)
5. Черкес М. Е. Международное право: Учебное пособие. Одесса. 2006. 384 с.
6. Мальський М. З., Мацяк М. М. Типи міжнародних конфліктів // Теорія міжнародних відносин: підручник. 2007. URL: <https://textbooks.studio/mejdunarodnie-otnosheniya-uchebnik/teoriya-mijnarodnih-vidnosin.html> (дата звернення: 17.03.2020).
7. Rapoport A. Konflikt in der vom Menschen gemachten Umwelt. Darmstadt. 1974. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=UMDEon8SutwC&pg=PA334&lpg=PA334&dq=Rapoport+A.+Konflikte+in+der+vom+Menschen+gemachten+Umwelt&source> (дата звернення: 18.03.2020).
8. Бернадський Б. В. Міжнародні конфлікти. Київ. 2012. URL: http://maup.com.ua/assets/files/lib/book/mignar_konfl.pdf (дата звернення: 18.03.2020)
9. Стрельцов Є. Л. До питання про сутність та види міжнародних конфліктів. 2014. URL: http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2014/statji_n4-33_2014/28.PDF (дата звернення: 18.03.2020).
10. Бескоровайний С. Я. Види збройних конфліктів та їх правове регулювання. 2014. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2014_3_14 (дата звернення: 18.03.2020).
11. Костенко Г. Ф. Типи, види воєнних конфліктів та їх класифікація. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvdau_1999_2_10.pdf (дата звернення: 18.03.2020).
12. Кальченко Т. В. Глобальні проблеми розвитку // Економічна інтеграція і глобальні проблеми сучасності. 2005. URL: <https://library.if.ua/book/121/8048.html> (дата звернення: 18.03.2020).
13. Бондаренко О. Г., Бондаренко Я. О. Теоретичні основи державного управління у сфері міжнародних відносин щодо врегулювання конфліктів // Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». № 6. 2020. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2020-6> (дата звернення: 27.08.2020).
14. Статут Організації Об'єднаних Націй. 1963. URL: http://www.un.org.ua/images/UN_Charter_Ukrainian.pdf (дата звернення: 19.03.2020).
15. Аллін Д. Врегулювання кризових ситуацій. НАТО Ревю. Київ. 2002. URL: https://www.nato.int/docu/review/pdf/i4_uk_review.pdf (дата звернення: 19.03.2020).
16. Кошпель О. А., Пархомчук О. С. Міжнародні системи // Світова політика. 2001. 224 с.
17. Швед І. Світова інтеграція як умова вирішення глобальних проблем сучасності (у контексті російсько-українського конфлікту). URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/28229/1/012-047-052.pdf> (дата звернення: 01.05.2020).
18. Таннер Ф. Предотвращение конфликтов и разрешение конфликтов: пределы многостороннего участия // Международный журнал Красного Креста. Вип. 839. 2000. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/57jq2.htm> (дата звернення: 05.05.2020).

References

1. Boulding K. (1962), Conflict and Defence. A General Theory. New York. С. 61. URL: <https://ru.citaty.net/avtory/kennet-boulding/> (Accessed 16 March 2020).
2. Wright Q. (1955), The Study of International Relations. New York. P. 251. URL: http://www.oss.net/dynamaster/file_archive/040320/0448488cd50f54e12e6306b9c44dbd83/OSS1996-02-31.pdf (Accessed 16 March 2020).
3. Gerasin L.M. and Panov, M.I. (2002), Conflictology. P. 11. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1667/1/NMP_0092.pdf (Accessed 17 March 2020).
4. Sherengovsky D. V. (2011), The concept and essence of international conflict in the science of international relations // Aktual'ni' problemi poli'tiki: zbi'rnik naukovikh prac'. Vol. 43. PP. 98–108. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1527/Sherengov.pdf?Sequence=1&isAllowed=y> (Accessed 16 March 2020).

5. Cherkes M.E. (2006), International law: a textbook. Odessa. 384 p.
6. Malsky M.Z. and Matsyakh, M.M. (2007), Types of international conflicts // Teori'ya mi'znarodnikh vi'dnosin: a textbook. URL: <https://textbooks.studio/mejdunarodnie-otnosheniya-uchebnik/teoriya-mijnarodnih-vidnosin.html> (Accessed 17 March 2020).
7. Rapoport A. Konflikt in der vom Menschen gemachten Umwelt. Darmstadt. 1974. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=UMDEon8SutwC&pg=PA334&lpg=PA334&dq=Rapoport+A.+Konflikte+in+der+vom+Menschen+gemachten+Umwelt&source> (Accessed 18 March 2020).
8. Bernadsky B.V. (2012), International conflicts. Kyiv. URL: http://maup.com.ua/assets/files/lib/book/mignar_konfl.pdf (Accessed 18 March 2020).
9. Streltsov E.L. (2014), Due to the issue of the nature and types of international conflicts. URL: http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2014/statji_n4-33_2014/28.PDF (Accessed 18 March 2020).
10. Beskorovainy S. Ya. (2014), The types of armed conflicts and their legal regulation. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2014_3_14 (Accessed 18 March 2020).
11. Kostenko G.F., The types of military conflicts and their classification. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvdau_1999_2_10.pdf (Accessed 18 March 2020).
12. Kalchenko T.V. (2005), The global development problems // *Ekonomi'chna i'ntegraczi'ya i' global'ni' problemi suchasnosti'*. URL: <https://library.if.ua/book/121/8048.html> (Accessed 18 March 2020).
13. Bondarenko O.H. and Bondarenko, Ya.O. (2020), Theoretical foundations of public administration in the field of international relations for conflict solution // *Elektronne naukove vydannia «Publichne administruvannia ta natsionalna bezpeka»*. # 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2020-6>. (Accessed 27 August 2020).
14. Charter of the United Nations. 1963. URL: http://www.un.org.ua/images/UN_Charter_Ukrainian.pdf. (Accessed 19 March 2020).
15. Allin, D. (2002), Crisis management. NATO Review. Kyiv. URL: https://www.nato.int/docu/review/pdf/i4_uk_review.pdf (Accessed 19 March 2020).
16. Koppel O.A. and Parkhomchuk, O.S. (2001), International systems // *Svitova polityka*. 224 p.
17. Shved I. World integration as a condition for solving modern global problems (in the context of the Russian-Ukrainian conflict). URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/28229/1/012-047-052.pdf>. (Accessed 01 May 2020).
18. Tanner F. (2000), Conflict Prevention and Conflict Resolution: The Limits of Multistakeholder Participation // *Mezhdunarodnii zhurnal Krasnoho Kresta*. Vol. 839. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/57jq2.htm>. (Accessed 05 May 2020).

Стаття надійшла до редакції 03.09.2020

УДК 351.851:352:378:37.014

Білик Олег Олександрович

*кандидат технічних наук, доцент,
проректор з науково-педагогічної роботи та моніторингу якості освіти
Комунальний вищий навчальний заклад
«Вінницька академія неперервної освіти»*

Бильк Олег Александрович

*кандидат технических наук, доцент,
проректор по научно-педагогической работе и мониторинга качества образования
Коммунальное высшее учебное заведение
«Винницкая академия непрерывного образования»*

Bilyk Oleg

*Candidate of Technical Sciences, Associate Professor,
Vice-Rector for Scientific and Pedagogical Work and
Monitoring the Quality of Education of the
Municipal Higher Education Institution
«Vinnytsia Academy of Continuing Education»*

ORCID: 0000-0001-5088-1115

Плосков Віктор Олександрович

*кандидат історичних наук,
професор кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін
Комунальний заклад «Житомирський обласний інститут
післядипломної педагогічної освіти»*

Плосков Виктор Александрович

*кандидат исторических наук,
профессор кафедры общественно-гуманитарных дисциплин
Коммунальное учреждение «Житомирский областной институт
последипломного образования»*

Ploskov Victor

*Candidate of Historical Sciences,
Professor of the Department of Social Sciences and Humanities
Communal Institution «Zhytomyr Regional Institute of
Postgraduate Pedagogical Education»*

ORCID: 0000-0001-6360-4811

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6479

**ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ
НАВЧАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ
В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ**

**ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ
УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА В УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ
В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

**PECULIARITIES OF THE MANAGEMENT OF THE ORGANIZATION
OF THE EDUCATIONAL PROCESS IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS
IN A PANDEMIC CONDITION**

Анотація. Досліджено особливості організації навчального процесу в закладах освіти умовах пандемії. Вимушене припинення очне заняття в закладах освіти зумовило продовження навчання за дистанційною формою.

Готовність закладів освіти до тотального переходу навчання в синхронному та асинхронному режимі виявилася різною. Поряд з тим, питання ускладнювалося тим, що доступність до мережі інтернет виявилися різна, в залежності від місцевості (місто чи сільський населений пункт). Крім того, дистанційна форма вимагала від закладів освіти, педагогічних працівників, учнів, батьків налаштування та приведення в готовність до такої форми проведення занять. Необхідно було в швидкому темпі проводити роз'яснювальну роботу, щоби учні та батьки були психологічно готові до соціальної ізоляції.

Постійно потребує питання різна можливість доступу до навчальних занять, що в свою чергу поглиблює освітню нерівність між сільськими.

Керівник закладу освіти, вчителі, учні, батьки вимушено поставлені були в умови, коли необхідно виконувати Постанову Головного державного санітарного лікаря України щодо створення і забезпечення умов запобігання і поширенню коронавірусу в закладах освіти з однієї сторони. А з іншої, виконання вимог Міністерства освіти і науки України до організації дистанційної форми навчання.

Прийняття нового Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти дозволило розширити можливості дистанційного навчання, доступну до освіти відповідно до їх здібностей, інтересів, потреб, мотивації, можливостей та досвіду, незалежно від віку, місця проживання чи перебування, стану здоров'я, інвалідності, соціального і майнового стану, інших ознак і обставин, у тому числі тих, які об'єктивно унеможливають відвідування закладів освіти.

Дозволено вчителям самостійно визначати режими роботи (синхронний або асинхронний), але не менше 30 відсотків навчального часу в синхронному режимі (решта навчального часу організовується в асинхронному режимі).

Визначення форми здобуття освіти здійснюється виключно за бажанням учнів, їх батьків та на підставі рішення педагогічної ради, за наявності навчально-методичного та системотехнічного забезпечення.

Ключові слова: дистанційна форма навчання, пандемія, карантин, заклади освіти.

Аннотация. Исследованы особенности организации учебного процесса в учебных заведениях условиях пандемии. Вынужденное прекращение очного занятия в учебных заведениях обусловило продолжения обучения в дистанционной форме.

Готовность учебных заведений к тотальному переходу обучения в синхронном и асинхронном режиме оказалась разной. Вместе с тем, вопрос осложнился тем, что доступность к сети интернет оказались разная, в зависимости от местности (город ты сельский населенный пункт). Кроме того, дистанционная форма требовала от учебных заведений, педагогов, учащихся, родителей настройки и приведения в готовность к такой форме проведения занятий. Необходимо было в быстром темпе проводить разъяснительную работу, чтобы ученики и родители были психологически готовы к социальной изоляции.

Постоянно требует вопрос разная возможность доступа к учебным занятиям, что в свою очередь усугубляет образовательную неравенство между селами.

Руководитель учебного заведения, учителя, ученики, родители вынужденно поставлены были в условия, когда необходимо выполнять Постановление Главного государственного санитарного врача Украины по созданию и обеспечению условий предупреждению и распространению коронавируса в учебных заведениях с одной стороны. А с другой, требований Министерства образования и науки Украины в организации дистанционной формы обучения.

Принятие нового Положения о дистанционной форме получения полного общего среднего образования позволило расширить возможности дистанционного обучения, доступную к образованию в соответствии с их способностями, интересами, потребностей, мотивации, возможностей и опыта, независимо от возраста, места жительства или пребывания, состояния здоровья, инвалидности, социального и имущественного положения, других признаков и обстоятельств, в том числе, которые объективно невозможным посещение учебных заведений.

Разрешено учителям самостоятельно определять режимы работы (синхронный или асинхронный), но не менее 30 процентов учебного времени в синхронном режиме (остальные учебного времени организуется в асинхронном режиме).

Определение формы получения образования осуществляется по желанию учащихся, их родителей и на основании решения педагогического совета, при наличии учебно-методического и системотехнического обеспечения.

Ключевые слова: дистанционная форма учебы, пандемия, карантин, заведения образования.

Summary. Features are investigational by organization of educational process in establishments of education terms of pandemic. Forced stopping an eye employment in establishments of education stipulated continuation of studies after the controlled from distance form.

Readiness of establishments of education to the total transition of studies in appeared the synchronous and asynchronous mode different. Next to that, question of complicated that availability to the network the internet appeared different, depending on locality (city you are a rural settlement). In addition, the controlled from distance form required from establishments educations, pedagogical workers, students, parents of tuning and adduction, in readiness to such form of lead through of employments. It is necessary it was in a rapid rate to conduct explanatory work, that students and parents were psychologically ready to the social isolation.

Constantly different possibility of access needs question to the lessons, that in same queue deepens educational inequality between children.

The leader of establishment of education, teachers, students, parents, is forcedly put were in terms, when it is necessary to execute Decision of the Main state health-officer of Ukraine in relation to creation and providing of terms prevention and distribution of koronavirus in establishments of education from one side. And from other, implementation of requirements of Department of education and science of Ukraine to organization of the controlled from distance form of studies.

Acceptance of new Statute about the controlled from distance form of receipt of complete universal middle education allowed to embroider possibilities of the controlled from distance studies, accessible to education in accordance with their capabilities, interests, necessities, motivation, possibilities and experience, regardless of age, residence, state of health, disability, social and property state, other signs and circumstances, or stay, including those which objectively do impossible the visit of establishments of education.

It is let teachers independently to determine office (synchronous or asynchronous) hours, but not less than 30 percent's of educational time are in the synchronous mode (other educational time gets organized in the asynchronous mode).

Determination of form of receipt of education is carried out exceptionally at will of students, their parents, and on the basis of decision of pedagogical advice, at presence of educational-methodical and system-technical providing.

Key words: *controlled from distance form of studies, pandemic, quarantine, establishments of education.*

Постановка проблеми. Уведення карантину на початку 2020 року в Україні відбулося через виявлення і зростання кількості захворівших вірусом COVID-19 та враховуючи рекомендацію Всесвітньої організації охорони здоров'я, яка з 30 січня 2020 року оголосила надзвичайний стан міжнародного значення у сфері суспільної охорони здоров'я через глобальний спалах нового коронавірусу [1].

Припинення навчання в закладах освіти виявило ряд проблем, серед них цифрова нерівність серед суб'єктів і об'єктів навчання. Доступ до мережі є не в усіх, швидкість інтернету різна, різні можливості батьків щодо фінансових можливостей забезпечення дитини засобами цифрового навчання. Переведення на дистанційну форму навчання ускладнювало отримання знань, через загальну не готовність до такої форми занять, не були готові психологічно до соціальної ізоляції як учні, так і вчителі. Через різні можливості доступу до навчальних занять поглиблювалась освітня нерівність між дітьми.

Карантин змусив здійснити перехід на віддалене навчання, що виявилось для системи освіти безпрецедентним і такого процесу не можливо було передбачити.

Аналіз останніх досліджень і публікацій в аспекті обраної проблеми свідчить про активізацію інтересу дослідників до дистанційного навчання А. А. Андреев [2], В. Ю. Биков [3], В. М. Мадзігон [4], Н. П. Горевич [5], В. М. Косик [6], М. Л. Смульсон [7], Б. І. Шуневич [8] та інші.

Сучасною тенденцією в системі освіти України в умовах пандемії є індивідуалізація засобів навчання, створення хмарних систем, які надають можливість підвищити якість навчально-виховного процесу. У Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки акцентовано увагу вчителів на необхідності впровадження інноваційних досягнень науки, інформаційно-комунікаційних технологій. В стратегії визначено основні завдання цієї, оволодіння учнями сучасними комп'ютерними

програмами, розвиток у них умінь пошуку інформації на електронних носіях та в мережах, підвищення якості мовної освіти [9].

Актуальність, практична значущість дистанційного навчання в закладах освіти України зумовили вибір теми дослідження особливістю управління навчальним процесом в умовах пандемії.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Спробуємо узагальнити особливості дистанційної форми навчання в умовах карантину в Україні, запропонувати пропозиції щодо ефективного управління навчально-виховним процесом в закладах освіти.

Виклад основного матеріалу. Переваги дистанційної форми навчання для учнів загальноосвітніх навчальних закладів полягають в інтенсивному оновленні знань, що здобуваються зі світових інформаційних ресурсів; розширюють поле діяльності вчителя (незалежно від місцезнаходження всіх суб'єктів навчального процесу); забезпечують спеціальні потреби інвалідів, інших категорій учнів під час отримання ними мовної освіти; розвивають пізнавальні інтереси, сприяють формуванню їхньої професійної орієнтації, оволодінню методами наукових досліджень. Водночас запровадження сучасних інформаційних технологій у навчально-виховний процес породжує низку проблем, які стосуються змісту, методів, організаційних форм і засобів навчання, гуманітаризації та гуманізації освіти. Дистанційні курси, що розробляються для учнів загальноосвітнього навчального закладу, їхнє інформаційно-змістове наповнення, послідовність викладу, використання лінгвістичних засобів та термінології лише частково відповідають сучасним вимогам.

Заклади освіти були вимушені здійснити перехід до навчання, як онлайн, офлайн, навчання педагогічних працівників і облік навантаження, навчання учнів користуватися платформами з освітніми тематикою.

На початку введення карантину, в багатьох працівників виникала надія, що карантин завершиться і навчання перейде в очну форму. Але завершення навчання відбувалося в умовах карантину, як і початок у 2020–2021 році.

В Україні поширення другої хвилі пандемії, змусило прийняти додаткові механізми захисту учнів з метою функціонування системи освіти.

Так, листом МОН України від 05 серпня 2020 року № 1/9-420 навчальний рік 2020/2021 у закладах загальної середньої освіти розпочнеться відповідно до особливостей епідеміологічної ситуації в конкретному регіоні або окремій адміністративно-територіальній одиниці, а саме:

- 1) «зелений», «жовтий» або «помаранчевий» рівень епідемічної небезпеки — відвідування закладів освіти здобувачами загальної середньої освіти дозволено в звичайному режимі;
- 2) «червоний» рівень епідемічної небезпеки — відвідування закладів освіти здобувачами загальної середньої освіти заборонено, а отже, освітній процес забезпечується з використанням технологій дистанційного навчання [10].

Аналізуючи доручення щодо особливостей організації освітнього процесу у закладах освіти в умовах «зеленого», «жовтого» або «помаранчевого» рівнів епідемічної небезпеки приймає педагогічна рада закладу освіти з урахуванням Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів у закладах освіти в період карантину в зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України від 30.07.2020 № 42 [11].

Керівників закладів освіти зобов'язали, до навчального року провести підготовчі роботи а саме:

- здійснення прибирання усіх навчальних приміщень та прилеглої території закладу освіти (дезінфекція поверхонь, перевірка вікон щодо забезпечення наскрізного та кутового провітрювання; відкриття та дезінфікування жалюзійних решіток на отворах вентиляційної системи, фільтрів кондиціонерів тощо) (привертаємо увагу до неприпустимості залучення здобувачів освіти до проведення вищезазначених заходів);
- створення умов для мінімізації ризику інфікування (наприклад, визначення приміщень для окремого зберігання верхнього одягу (взуття) для різних вікових груп учнів, працівників закладу освіти; встановлення бактерицидних ламп), збільшення вільного простору в навчальних приміщеннях (прибирання зайвих меблів, устаткування, килимів, м'яких іграшок тощо);
- виокремлення та обладнання спеціального приміщення для тимчасового перебування учасників освітнього процесу у разі виявлення в них симптомів гострого респіраторного захворювання та/або підвищеної температури;

- передбачення місць для дезінфекції рук, забезпечення наявності засобів дезінфекції та розміщення контейнерів з для використаних засобів індивідуального захисту тощо; впровадження заходів щодо застосовування практики соціального дистанціювання та уникнення скупчення, спрямованих на мінімізацію контактування з іншими особами (наприклад, відкриття декількох входів до приміщення, гнучкого графіку початку навчальних занять для різних категорій здобувачів освіти, використання розмітки на підлозі, що полегшує організацію двостороннього — руху коридорами, виокремлення зон переміщення для різних вікових категорій учнів тощо);

- закріплення за класами певних навчальних кабінетів для мінімізації пересування учнів у приміщеннях закладу освіти;
- організація питного режиму учасників освітнього процесу, зокрема із використанням індивідуального або одноразового посуду;
- організація харчування здобувачів загальної середньої освіти відповідно до Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів у закладах освіти в період карантину в зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України [11].

Рекомендовано розробити та затвердити рішенням педагогічної ради тимчасовий порядок організації освітнього процесу в закладі загальної середньої освіти в період карантину в зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19).

Особливості відвідування закладів загальної середньої освіти в тому, що обмежений доступ батьків та інших законних представників у відвідуванні закладу в умовах профілактики розповсюдження коронавірусної хвороби.

Як наслідок, спілкування батьків із педагогічними працівниками дистанційно, враховуючи наявні засоби комунікації. Однією із умов профілактики розповсюдження вірусу є визначення окремої відповідальної особи, яка координуватиме проведення інформаційних заходів у закладі загальної середньої освіти.

Медичним працівником повинна здійснюватися термометрія та опитування щодо самопочуття, системного й постійного зв'язку з батьками учнів щодо стану здоров'я учнів.

Освітній процес організується із урахуванням рекомендацій МОЗ, ВООЗ, медичних організацій інших країн пріоритетом організації освітнього процесу в закладах освіти є дотримання принципів соціального дистанціювання, правил гігієни, використання засобів індивідуального захисту та уникнення масових скупчень осіб [10].

Особливістю управління системою закладів загальної середньої освіти організацією освітнього процесу відбуватиметься за напрямками:

- врахування вимог соціального дистанціювання;
- проведення регулярного моніторингу та аналізу відвідування занять учнями з метою раннього виявлення збільшення захворюваності та інформування служби громадського здоров'я у випадку різкого збільшення;
- обов'язкового дотримання нормативів наповненості класів та інших вимог законодавства про освіту [10].

Запровадження гнучкої структури навчального процесу із врахування рекомендацій МОН України, які дозволяють вносити зміни до термінів проведення канікул, початку та завершення навчальних семестрів, з урахуванням епідеміологічної ситуації.

Батькам учнів запропоновано, якщо дитина, яка належить до категорій, яким не рекомендовано перебування в закладах освіти (особам із хронічними легеневиими хворобами; особам, або яка має розлади імунної системи; особам із захворюванням на цукровий діабет тощо), продовжити навчання за форми здобуття освіти, що максимально відповідають потребам їхнього захисту та безпеки (наприклад, педагогічний патронаж, екстернатна, сімейна (домашня) або дистанційна форми здобуття освіти).

Забезпечення соціальної дистанції під час навчання використовувати великі приміщення (зокрема, актові зали, рекреації, коридори, адаптовані для потреб навчання), за сприятливих погодних умов забезпечувати проведення занять з окремих предметів на відкритому повітрі; проводити навчальні заняття з окремих предметів або в окремі навчальні дні у підгрупах, використовуючи технології змішаного навчання.

В багатьох органах місцевого самоврядування затвердили Регламенти роботи закладів загальної середньої освіти в умовах адаптивного карантину. Для прикладу, міський голова міста Житомира, зазначив: «Усі ми розуміємо, що вірус нікуди не дівся, але потрібно 1 вересня відкривати школи, і наше завдання, щоб діти почали навчання саме в школі, а не дистанційно. Тому перш за все, хоча щоб навчальний рік розпочався у звичному режимі й сьогодні ми маємо затвердити Регламент роботи закладів загальної середньої освіти. На що, з місцевого бюджету виділено 4 млн. 671, 7 тис. грн. на закупівлю антисептиків для обробки рук та поверхонь, сенсорні дозатори, безконтактні термометри, паперові рушники та інше необхідне приладдя для створення безпечного освітнього середовища» [12].

У вересні 2020 року МОН України виокремлює і затверджує нове « Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти» та вносить зміни до «Положення про дистанційне навчання», затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 25 квітня 2013 року № 466 [13].

Особливістю організацією дистанційного навчання є те, згідно із новим Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти,

тепер реалізувати право осіб на якісну та доступну освіту відповідно до їх здібностей, інтересів, потреб, мотивації, можливостей та досвіду, незалежно від віку, місця проживання чи перебування, стану здоров'я, інвалідності, соціального і майнового стану, інших ознак і обставин, у тому числі тих, які об'єктивно унеможливають відвідування закладів освіти.

Вчителям дозволено самостійно визначати режим (синхронний або асинхронний) проведення окремих навчальних занять. Проте, повинно бути не менше 30 відсотків навчального часу в синхронному режимі (решта навчального часу організовується в асинхронному режимі).

Навчальні заклади можуть організовувати здобуття освіти за дистанційною формою здійснюється виключно за бажанням учнів, їх батьків та на підставі рішення педагогічної ради, за наявності навчально-методичного та системотехнічного забезпечення. В свою чергу, батьки повинні створити умови навчання і розвитку дитини в домашній обстановці.

Якщо під час надзвичайних обставин для осіб з особливими освітніми потребами, зважаючи на порушення або інші особливості їх розвитку, не може бути проведено оцінювання результатів навчання з використанням технологій дистанційного навчання, таке оцінювання може здійснюватися очно після завершення/послаблення карантинних обмежень (у межах навчального року або до початку нового навчального року) [13].

Види електронних освітніх ресурсів, вимоги до них, порядок їх розроблення та впровадження визначається відповідно до «Положення про електронні освітні ресурси», затвердженого наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 01 жовтня 2012 року № 1060 [14].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному свідчать, що всі варіанти рекомендацій від МОН України та МОЗ України повинні мінімізувати ризик поширення коронавірусу як серед учнів та вчителів, створити умови здобуття освіти. Проте, на партиці виявляється, що не в усіх школах можна забезпечити якісне дистанційне навчання, урахувати і забезпечити можливість мінімального пересування учнів приміщеннями закладу освіти.

В свою чергу, нерівність забезпечення необхідними технічними засобами учнів, ускладнює організацію навчального процесу, особливо в сільській місцевості.

На сьогодні важко проконтролювати носіння масок учнями під час пересування приміщеннями. В багатьох закладах освіти відсутні приміщення для ізоляції учнів, якщо виявляться діти з ознаками хвороби. Також постає проблематичним питання організація руху коридорами в умовах невеликої площі в закладах освіти. Викликає питання у батьків

і забезпечення дітей засобами захисту — масками, антисептиками, серветками.

Підсумовуючи, констатуємо, що на сьогодні дистанційний режим роботи дозволяє здійснювати гнучке планування робочого часу вчителів та навантаження для учнів. Асинхронний режим забезпечує взаємодію учасників освітнього процесу в зручному

форматі, який не залежить від умов карантину та дозволяє не перервати навчальний процес отримання освіти в умовах невизначеного в часі перебування на карантині.

Потребує вирішення також питання забезпечення якісним і доступним для всіх учасників освітнього процесу інтернетом, електронними підручниками.

Література

1. Заява Генерального директора ВООЗ щодо Надзвичайного комітету ММСП щодо нового коронавірусу (2019-nCoV). URL: <https://cutt.ly/4gJsJah> (дата звернення: 07.11.2020)
2. Андреев А. А. Введення в дистанційне навчання: [навчально-методичний посібник] / А. А. Андреев. М.: ВУ, 1997.
3. Биков В. Ю. Дистанційне навчання в країнах Європи та США і перспективи для України // Інформаційне забезпечення навчально-виховного процесу: інноваційні засоби технології: [монографія] / [В. Ю. Биков, 209 О. О. Гриценчук, Ю. О. Жук та ін.] / Академія педагогічних наук України, Інститут засобів навчання. К.: Атіка, 2005. С. 77–140.
4. Мадзігон В. М. Інформатизація освіти в Україні: стан, проблеми, перспективи / В. М. Мадзігон // Комп'ютер у школі та сім'ї. 2011. С. 3–8.
5. Горевич Н. П. Очно-дистанційна форма навчання / Н. П. Горевич // Управління школою. 2013. № 10–12. С. 36–39.
6. Косик В. М. Новітні технології в освіті // Інформаційні технології в освіті. 2013. № 16. С. 141–146.
7. Смольсон М. Л. Дистанційне навчання: психологічні засади: [монографія] / [М. Л. Смольсон, Ю. І. Машбиць, М. І. Жалдак М. І. та ін.]. Кіровоград: Імекс-ЛТД, 2012. 240 с.
8. Шуневич Б. І. Дистанційне навчання в системі вищої освіти Європи та Північної Америки: [монографія] / Б. І. Шуневич. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2005. 365 с.
9. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року (Указ Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013): URL: <https://cutt.ly/Eg2YxeY> (дата звернення: 08.11.2020).
10. Щодо організації роботи закладів загальної середньої освіти у 2020/2021 навчальному році: Лист МОН України від 05 серпня 2020 року № 1/9–420. URL: <https://cutt.ly/YgJlp6r> (дата звернення: 05.11.2020)
11. Про затвердження Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів у закладах освіти в період карантину в зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Постанова Головного санітарного лікаря України від 30 липня 2020 року № 42. URL: <https://cutt.ly/Gg3qEnl> (дата звернення: 05.11.2020)
12. Регламент роботи закладів загальної середньої освіти в умовах адаптивного карантину: Сайт Житомирської міської ради. URL: <https://cutt.ly/vgJv0ui> (дата звернення: 13.11.2020)
13. Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти: Наказ МОН України від 08 вересня 2020 року № 1115. URL <https://cutt.ly/cg3FgmL> (дата звернення: 13.11.2020)
14. Положення про електронні освітні ресурси: Наказ МОН України від 01 жовтня 2012 року № 1060. URL: <https://cutt.ly/2g3GeiE> (дата звернення: 13.11.2020)

References

1. Zayava Gheneraljnogho dyrektora VOOZ shhodo Nadzvychnogho komitetu MMSP shhodo novogho koronavirusu (2019-nCoV). URL: <https://cutt.ly/4gJsJah> (data zvernennja: 07.11.2020).
2. Andrjejev A. A. Vvedennja v dystancijne navchannja: [navchaljno-metodychnyj posibnyk] / A. A. Andrjejev. M.: VU, 1997.
3. Bykov V. Ju. Dystancijne navchannja v krajinaх Jevropy ta SSHa i perspektyvy dlja Ukrajinu // Informacijne zabezpechennja navchaljno-vykhovnogho procesu: innovacijni zasoby tekhnologhiji: [monoghrafija] / [V. Ju. Bykov, 209 O. O. Ghrycenchuk, Ju. O. Zhuk ta in.] / Akademija pedagoghichnykh nauk Ukrajinu, Instytut zasobiv navchannja. K.: Atika, 2005. S. 77–140.
4. Madzighon V. M. Informatyzacija osvity v Ukrajinu: stan, problemy, perspektyky / V. M. Madzighon // Komp'juter u shkoli ta sim'ji. 2011. S. 3–8.
5. Ghorevych N. P. Ochno-dystancijna forma navchannja / N. P. Ghorevych // Upravlinnja shkoloju. 2013. #10–12. S. 36–39.
6. Kosyk V. M. Novitni tekhnologhiji v osviti // Informacijni tekhnologhiji v osviti. 2013. # 16. S. 141–146.
7. Smuljson M. L. Dystancijne navchannja: psykhologhichni zasady: [monoghrafija] / [M. L. Smuljson, Ju. I. Mashbycj, M. I. Zhaldak M. I. ta in.]. Kirovograd: Imeks-LTD, 2012. 240 s.

8. Shunevych B. I. Dystancijne navchannja v systemi vyshhoji osvity Jevropy ta Pivnichnoji Ameryky: [monoghrafija] / B. I. Shunevych. K.: Vydavnycho-polighrafichnyj centr «Kyjivskyj universytet», 2005. 365 s.
9. Pro Nacionaljnu strateghiju rozvytku osvity v Ukrajinі na period do 2021 roku (Ukaz Prezydenta Ukrajinі vid 25 chervnja 2013 roku # 344/2013). URL: <https://cutt.ly/Eg2YxeY> (data zvernennja: 08.11.2020).
10. Shhodo orghanizaciji roboty zakladiv zahaljnoji serednjoji osvity u 2020/2021 navchaljnomu roci: Lyst MON Ukrajinі vid 05 serpnja 2020 roku # 1/9–420. URL: <https://cutt.ly/YgJlp6r> (data zvernennja: 05.11.2020)
11. Pro zatverdzhennja Tymchasovykh rekomendacij shhodo orghanizaciji protyepidemichnykh zakhodiv u zakladakh osvity v period karantynu v zv'jazku z poshyrennjam koronavirusnoji khvoroby (COVID-19): Postanova Gholovnogho sanitarnogho likarja Ukrajinі vid 30 lypnja 2020 roku #42. URL: <https://cutt.ly/Gg3qEnl> (data zvernennja: 05.11.2020)
12. Reghlament roboty zakladiv zahaljnoji serednjoji osvity v umovakh adaptivnogho karantynu: Sajt Zhytomyrskoj misjkoji rady. URL: <https://cutt.ly/vgJv0ui> (data zvernennja: 13.11.2020)
13. Polozhennja pro dystancijnu formu zdobuttja povnoji zahaljnoji serednjoji osvity: Nakaz MON Ukrajinі vid 08 veresnja 2020 roku #1115. URL <https://cutt.ly/cg3FgmL> (data zvernennja: 13.11.2020)
14. Polozhennja pro elektronni osvitni resursy: Nakaz MON Ukrajinі vid 01 zhovtnja 2012 roku #1060. URL: <https://cutt.ly/2g3GeiE> (data zvernennja: 13.11.2020)

Стаття надійшла до редакції 16.11.2010

УДК 35. 346.7

Бурик Мирослав Мирославович
здобувач

Міжрегіональної академії управління персоналом

Бурик Мирослав Мирославович
соискатель

Межрегиональной академии управления персоналом

Buryk Myroslav

Candidate for a degree

Interregional Academy of Personnel Management

ORCID: 0000-0001-8939-1324

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6591

ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ УКРАЇНИ

ИССЛЕДОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ УКРАИНЫ

RESEARCH OF EFFICIENCY OF MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE OF UKRAINE

Анотація. В сучасних економічних умовах, які характеризуються високими темпами розвитку ринкових відносин, інтеграційних процесів, у тому числі міжнародних, що передбачає зростання рівня конкуренції в провідних галузях економіки, до яких відноситься будівництво, зокрема, мосто-дорогобудування, як ключового інструменту підвищення якості інфраструктури, що надається населенню. Механізм взаємодії влади і бізнесу у сфері інфраструктури в зарубіжних країнах реалізується досить давно і постійно вдосконалюється. Стан дорожнього господарства має сьогодні стратегічне значення для відродження і розвитку макроекономічних зв'язків між регіонами України та іншими країнами. Кількість і якість транспортних комунікацій являється показником науково-технічного і економічного розвитку країни, гідне значення якого покликано забезпечити дорожньо-будівельний комплекс. Мета дослідження – проведення деталізованого науково-практичного обґрунтування ефективності механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України. Методи дослідження: аналіз і синтез; аналітичного моделювання; порівняльного аналізу; систематизації, узагальнення. Результати. Актуальний механізм реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, стосовно асекурації належного мосто-дорогобудування, яким не забезпечені всі регіони країни, що спричиняє появу певних диспропорцій у реалізації економічного розвитку країни та регіонів. Сучасні тенденції трансформації соціально-економічного простору підтверджують недостатній рівень впливовості актуальних механізмів реалізації державного управління транспортною інфраструктурою, а наявність характерної асиметрії соціально-економічного розвитку країни та регіонів вимагає більшого зосередження уваги на модернізації регуляторних інструментів, зокрема механізму реалізації транспортних інфраструктурних проектів. У результаті проведеного дослідження окреслено подальші перспективи імплементації альтернативних механізмів реалізації державного управління транспортною інфраструктурою, стосовно асекурації належного мосто-дорогобудування, виокремлено ефективні рішення щодо активізації реалізації інфраструктурних проектів за допомогою фінансових інвестицій для виконання Стратегії сталого розвитку, задля підвищення якості транспортної інфраструктури в XXI ст. Результати дослідження доцільно рекомендувати органами законодавчої і виконавчої влади України і її суб'єктам при розробці державних програм підтримки реалізації інфраструктурних проектів транспорту.

Ключові слова: державне управління, транспортна інфраструктура, дорожнє господарство, мосто-дорогобудування.

Аннотация. В современных экономических условиях, которые характеризуются высокими темпами развития рыночных отношений, интеграционных процессов, в том числе международных, предусматривающий рост уровня конкуренции в ведущих отраслях экономики, к которым относится строительство, в частности, мосто-дорогобудоування, как ключевого инструмента повышения качества инфраструктуры, предоставляется населению. Механизм взаимодействия власти и бизнеса в сфере инфраструктуры в зарубежных странах реализуется достаточно давно и постоянно совершенствуется. Состояние дорожного хозяйства имеет сегодня стратегическое значение для возрождения и развития макроэкономических связей между регионами Украины и другими странами. Количество и качество транспортных коммуникаций является показателем научно-технического и экономического развития страны, достойное значение которого призвано обеспечить дорожно-строительный комплекс. Цель исследования – проведение детального научно-практического обоснования эффективности механизмов государственного управления транспортной инфраструктурой Украины. Методы исследования: анализ и синтез; аналитического моделирования; сравнительного анализа; систематизации, обобщения. Результаты. Актуальный механизм реализации механизмов государственного управления транспортной инфраструктурой Украины, относительно асекюрации надлежащего мосто-дорогобудоування, которым обеспечены все регионы страны, что вызывает появление определенных диспропорций в реализации экономического развития страны и регионов. Современные тенденции трансформации социально-экономического пространства подтверждают недостаточный уровень влияния актуальных механизмов реализации государственного управления транспортной инфраструктурой, а наличие характерной асимметрии социально-экономического развития страны и регионов требует большего сосредоточения внимания на модернизации регуляторных инструментов, в частности механизма реализации транспортных инфраструктурных проектов. В результате проведенного исследования обозначены дальнейшие перспективы имплементации альтернативных механизмов реализации государственного управления транспортной инфраструктурой, относительно асекюрации надлежащего мосто-дорогобудоування, выделены эффективные решения по активизации реализации инфраструктурных проектов с помощью финансовых инвестиций для выполнения Стратегии устойчивого развития, для повышения качества транспортной инфраструктуры в XXI в. Результаты исследования целесообразно рекомендовать органами законодательной и исполнительной власти Украины и ее субъектам при разработке государственных программ поддержки реализации инфраструктурных проектов транспорта.

Ключевые слова: государственное управление, транспортная инфраструктура, дорожное хозяйство, мосто-дорогобудоування.

Summary. In today's economic conditions, characterized by high rates of market relations, integration processes, including international, which increases the level of competition in leading sectors of the economy, which include construction, in particular, bridge and road construction, as a key tool for improving infrastructure. provided to the population. The mechanism of interaction between government and business in the field of infrastructure in foreign countries has been implemented for a long time and is constantly being improved. Today, the state of the road sector is of strategic importance for the revival and development of macroeconomic ties between the regions of Ukraine and other countries. The quantity and quality of transport communications is an indicator of scientific, technical and economic development of the country, the worthy value of which is designed to provide the road construction complex. The purpose of the study is to conduct a detailed scientific and practical justification of the effectiveness of mechanisms of state management of production infrastructure of Ukraine, namely the bridge and road construction, in order to form the effective functioning of the economy. Research methods: analysis and synthesis; analytical modeling; comparative analysis; systematization, generalization. Results. The current mechanism of implementation of mechanisms of state management of production infrastructure of Ukraine, in relation to the insurance of proper bridge and road construction, which is not provided to all regions of the country, which causes certain disparities in the economic development of the country and regions. Current trends in the transformation of socio-economic space confirm the insufficient level of influence of current mechanisms of state management of production infrastructure, and the presence of characteristic asymmetry of socio-economic development of the country and regions requires greater focus on modernization of regulatory instruments, including the mechanism of bridge infrastructure projects. As a result of the study, further prospects for the implementation of alternative mechanisms for the implementation of state management of production infrastructure, in relation to the securing of proper bridge and road construction, identified effective solutions for intensifying the implementation of bridge and road infrastructure projects through financial investments to implement the Strategy of sustainable development XXI century. The results of the study should be recommended by the legislative and executive authorities of Ukraine and its subjects in the development of state programs to support the implementation of infrastructure projects for bridge and road construction.

Key words: public administration, transport infrastructure, road economy, bridge-road construction.

Постановка проблеми. Оскільки транспортна інфраструктура являється невід'ємною частиною транспортної системи будь-якого країни, де у зв'язку з розвитком суспільства та активізацією міжнародних відносин внаслідок глобалізаційних

процесів значення транспорту як чинника економічного та соціального розвитку посилилося. Різні аспекти діяльності, пов'язані з розвитком транспортної інфраструктури, все частіше стають об'єктами наукових досліджень. Дана інфраструктура як

економічний фактор являється мірою економічної діяльності і водночас транспорт є відображенням даної економічної діяльності.

У всіх країнах світу інвестування в транспортну інфраструктуру досягло найвищого показника, тому на разі приймається дедалі більша кількість рішень, які закріплюють схеми розвитку для майбутніх поколінь, де дані інвестиційні впливання мотивовані бажанням підвищити економічну продуктивність та зайнятість, а транспортна інфраструктура прямо чи опосередковано впливає на досягнення значної чисельності цілей сталого розвитку. Проблемними питаннями ефективності діяльності суб'єктів управління у транспортній інфраструктурі України, являється не системність дій, відсутність координації та контролю ефективності прийняття рішень, планування та прогнозування, незавершена адміністративна реформа, недостатній рівень підзвітності та прозорості суб'єктів управління. Для того, щоб забезпечити побудову відповідної транспортної інфраструктури, уряду країни необхідно створити довгострокові візії стосовно стійких національних систем транспортної інфраструктури та розробити адаптивні плани, котрі зможуть наочно реалізувати їхнє бачення, тому актуальним являється розгляд ефективності механізмів державного управління виробничою інфраструктурою України, а саме мосто-дорогобудування для удосконалення логістичних процесів та економічним зростанням країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній літературі існує значна чисельність різноманітних підходів та поглядів стосовно суті механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України.

Розгляд наукових досліджень механізмів державного управління дає можливість оцінити стан розробки зазначеної проблеми в сучасній науці державного управління. Теоретичним підґрунтям розв'язання проблеми реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, а саме мосто-дорогобудування є праці вчених у галузі транспортної інфраструктури (А. В. Веремчук [11], А. П. Лізунова [7], В. В. Романчукевич [1], В. І. Мельник [12], І. П. Вовк [13], Ж. В. Дерій [2], З. П. Дзуліт [5], І. М. Зима [13], Н. Т. Шадура-Никипорець [2], О. В. Бойко [5], О. П. Цьонь [13], Р. А. Бігун [13], Т. І. Зосименко [2], Ю. Я. Вовк [13]), присвячені аналізу деяких аспектів та особливостей механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, а саме мосто-дорогобудування, які вплинули на генезис та становлення транспортної інфраструктури, логістичних процесів та функціонування економічних галузей країни.

Метою статті являється науково-практичне обґрунтування ефективності механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, а саме мосто-дорогобудування, задля формування результативного функціонування галузей

економіки країни. При проведенні дослідження були використані загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, аналітичного моделювання, систематизації.

Результати дослідження. В основу інноваційної парадигми державної політики має бути закладена детермінанта глобальної природи подальшого розвитку світової економічної та фінансової систем, та забезпечення якісної транспортної інфраструктури, які базуються на цілях сталого розвитку [1, с. 127]. Оскільки транспортна інфраструктура має важливе значення для інтеграції та вільного руху людей, товарів та послуг, та являється важливим сектором економіки, який становить понад 9% у структурі валової доданої вартості. Співпраця у сфері транспортної інфраструктури орієнтується на автомобільний, залізничний, морський, внутрішній водний види транспорту, де значна увага приділяється безпеці на транспорті та розвитку цифрових транспортних коридорів через впровадження цифрових технологій на транспорті, у логістиці, управлінні вантажними перевезеннями та їх державним управлінням мосто-дорогобудування.

Зі збільшенням мобільності сучасних суспільств політика високорозвинених країн орієнтована на підтримку транспортних систем у вирішенні їхніх основних проблем, які включають: затори руху, паралізуючи як дорожній, так і повітряний рух; більшість енергетичних потреб у транспорті все ще задовольняється нафтою, що несприятливо з економічного та екологічного погляду, які погіршують якість повітря; якість транспортної інфраструктури відрізняється між країнами світу; транспортний сектор стикається з посиленням конкуренції з боку швидко зростаючих світових транспортних ринків.

Транспортна політика високорозвинених країн стимулює економіку даних країн, оскільки підтримує побудову сучасної інфраструктурної мережі, що забезпечує безпечне та швидше пересування. Водночас транспортна політика орієнтується на стійкі та цифрові рішення в цій галузі. Використання інноваційних транспортних засобів відіграє важливу роль з погляду Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р. у сфері клімату та енергетики, що надасть змогу розв'язати суттєву частину транспортних проблем та підвищити ефективність перевезень, де дана співпраця орієнтується на досягнення Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р. [2].

Оскільки транспортна система являється важливою складовою у структурі економіки України [3, с. 7]. Транспортна інфраструктура забезпечує функціонування і розвиток всіх галузей економіки, економічні зв'язки між виробниками та споживачами продукції різних регіонів України, а також зовнішньоекономічні зв'язки, де без його ефективної роботи неможливе подальше покращення умов, рівня життя населення та підвищення добробуту

суспільства [4]. Стабільне та ефективне функціонування транспортної інфраструктури являється необхідною умовою забезпечення обороноздатності, національної безпеки та цілісності держави [5, с. 95].

Згідно із статистичними даними мережа автомобільних доріг загального користування на території України становить 169652 км, а статистичні показники експлуатаційної залізничної мережі становлять близько 20951,8 км, з яких 9926,4 км (47,4% ;) електрифіковані, де залізнична мережа України є однією з найбільших у Європі. Також, країна відіграє провідну роль, в якості транзитного транспортного мосту, котрий сполучає країни Європи та Азії [6], через територію якої проходять наступні міжнародні транспортні коридори: коридори Організації співробітництва залізниць № 3, 4,

5, 7, 8, 10; Пан'європейські транспортні коридори № 3, 5, 7, 9; Транс'європейська транспортна мережа та коридор Європа — Кавказ — Азія [7, с. 186].

Згідно Законів України «Про автомобільні дороги» та «Про дорожній рух» органами державного управління виробничою інфраструктурою України у сфері дорожнього господарства, а саме мостодорогобудування являється: Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури України, Державна служба автомобільних доріг України (далі — Укравтодор), регіональні функціональні управління, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх уповноважені у сфері дорожнього господарства, функціональні підрозділи — управління капітального будівництва, транспорту і зв'язку.



Рис. 1. Основні функції органів державного управління виробничою інфраструктурою України у сфері дорожнього господарства (мосто-дорогобудування)

Джерело: сформовано на основі джерела: [8; 9]

З наведених функцій на рис. 1. уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування можна виокремити механізми управління транспортною інфраструктурою України у сфері дорожнього господарства, а саме мосто-дорогобудування, такі як: нормативно-правовий, фінансово-економічний та організаційно-управлінський.

Нормативно-правовий механізм управління транспортною інфраструктурою реалізується через розробку та прийняття нормативно-правових актів у аналізованій галузі. Окрім зазначених законів «Про автомобільні дороги» та «Про дорожній рух», до таких актів можна віднести:

- Європейську угоду про міжнародні автомагістралі, затверджену Постановою Ради Міністрів УРСР від 09.11.1982 р. № 537;
- Закони України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України», «Про внесення змін до Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»;
- Укази Президента України «Про концесію на будівництво та реконструкцію автомобільних доріг», «Питання Державної служби автомобільних доріг України», «Про деякі заходи щодо розвитку автомобільних доріг в Україні»;
- постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх державної експертизи», «Про заходи щодо збереження автомобільних доріг загального користування», «Про порядок надання державних гарантій за кредитними коштами, що залучаються Державною службою автомобільних доріг», «Про затвердження Положення про Державну службу автомобільних доріг України», «Про затвердження Державної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2018–2022 роки», тощо [10].

Також до нормативно-правового механізму варто віднести цільові державні та відомчі будівельні норми та стандарти організацій України, розроблені Державним дорожнім науково-дослідним інститутом ім. М. П. Шульгіна, Українським державним науковим виробничо-технологічним підприємством «Укрдортехнологія» та Державним підприємством «Державний науково-технічний центр інспекції якості та сертифікації дорожньої продукції «Дор'якість» та іншими установами.

Фінансово-економічний механізм державного управління транспортною інфраструктурою України у сфері дорожнього господарства, а саме реалізується через забезпечення фінансування програм і проектів у аналізованій галузі, встановлення тарифів на користування платними об'єктами дорожнього господарства та визначення окремих нормативів витрат при будівництві доріг [11, с. 113].

Після імплементації законодавства про децентралізацію у 2017 році, зокрема в стосовно питання управління дорожнім господарством 118,2 тис. км

автомобільних доріг місцевого значення було передано Державним агентством автомобільних доріг України в управління обласним державним адміністраціям. З початку 2018 року набули чинності Закони України «Про внесення змін до Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» стосовно удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі» та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України стосовно удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі», на основі яких передбачається створення Державного дорожнього фонду в спеціальному фонді Державного бюджету України, дохідна частина якого формується за рахунок наступних джерел (див. рис. 2.).

Фінансові ресурси з даного фонду використовуються на будівництво, реконструкцію, утримання та ремонт автодоріг державного значення; виплати за борговими зобов'язаннями, у зв'язку із державними запозиченнями, на утримання та розвиток мережі автодоріг; фінансування державних програм стосовно асекурації безпеки дорожнього руху та інші [12].

Організаційно-управлінський механізм управління у дорожній галузі реалізується через побудову вертикалі управління та визначення функцій органів, уповноважених на реалізацію державної політики у сфері дорожнього господарства, які закріплені у Законах України «Про автомобільні дороги», «Про дорожній рух», КМУ «Про Положення про Міністерство транспорту і зв'язку» від 06.06.2006 р. № 789, «Про затвердження Положення про Державну службу автомобільних доріг України» від 16.04.2007 № 628 та інших нормативно-правових актах [11, с. 114].

Оцінюючи варіанти розвитку транспортної системи України, не можна нехтувати вимогами Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р. [13, с. 69]. Для комплексного вирішення наявних проблем у транспортній галузі у контексті впровадження курсу євроінтеграції та реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС була розроблена Транспортна стратегія України на період до 2030 року [6]. Дана стратегія була схвалена відповідно до реформ Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020» [14], яка в свою чергу була розроблена задля виконання Глобальних Цілей Сталого Розвитку до 2030 р. [15].

Рекомендації щодо досягнення ключових цілей являється розроблення та реалізація комплексної програми транспортної безпеки, яка має передбачати жорсткий контроль безпеки дорожнього руху та транспортних засобів, підвищення якості 70 доріг, проведення навчальної та інформаційної роботи з попередження порушень, пов'язаних з дорожнім рухом та транспортним сполученням. Рівень транспортного обслуговування економіки і населення України суттєво поступається показникам розвинених країн світу. Відповідно до Індексом глобальної конкурентоспроможності 2018–2019 рр., за якістю



Рис. 2. Джерела формування Державного дорожнього фонду

Джерело: сформовано на основі джерела [12]

інфраструктури Україна за рік піднялася на 1 позицію — з 57-го (140 країн) до 57-го місця (141 країна), а за якістю автомобільних доріг за рік піднялася на 9 позицій — з 123-го (140 країн) до 57-го місця (114 країна). Характерними ознаками стану транспортної інфраструктури являється високий ступінь фізичного і морального зносу основних засобів, а також невідповідність темпів автомобілізації країни стану автомобільних доріг [16].

Отже, до 2030 року країна повинна асекувати всьому населенню можливість використовувати безпечну, недорогу, доступну та екологічно стійку транспортну систему, яка базуватиметься на основі підвищення безпеки дорожнього руху та забезпечення ефективності механізмів державного управління виробничою інфраструктурою України, а саме мосто-дорогобудування [17].

Висновки. В результаті проведеного дослідження було визначено, що в умовах інтенсифікації глобалізаційних процесів розвиток механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, набуває все більшої актуальності. Оскільки транспорт має значний прямий і опосередкований вплив на економічну ефективність та економічне зростання, тому транспортна інфраструктура має вирішальне значення для стійкого економічного

зростання країни. Отже, перед транспортною інфраструктурою, як і перед будь-якою економічною діяльністю, пов'язаною з використанням обмежених ресурсів, стоять два основні завдання: забезпечення ефективності та якості управління транспортною інфраструктурою України. А тому одним із стратегічних завдань формування належної інфраструктури високої якості є забезпечення ефективних механізмів державного управління виробничою інфраструктурою з дотриманням Глобальних цілей сталого розвитку. В цілому, ефективна реалізація управління розвитком транспортною інфраструктурою в умовах реалізації Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р., що виявляється в якісному поліпшенні показників безпеки і комфорту життя населення, дозволяє країнам бути успішними в загальносвітовому масштабі і є одним з головних показників в глобальному індексі конкурентоспроможності.

В результаті опрацювання досліджень науковців за окресленою проблематикою, варто підкреслити значення праць таких авторів, як Веремчук А. В. (2011), Вовк Ю. Я., Цьонь О. П., Вовк І. П., Бігун Р. А., Зима І. М., Лізунова А. П., Дерій Ж. В., Зосименко Т. І., Шадура-Никипорець Н. Т., Романчукевич В. В. (2019), Мельник В. І. (2020). На нашу думку, головними факторами, що стримують

реалізацію ефективних механізмів державного управління виробничою інфраструктурою України є: ринкові умови господарювання на території України; високий рівень корупції, в тому числі й на рівні державних органів влади; нестабільність політичної ситуації в країні; нестача фінансових інвестицій в розвиток виробничої інфраструктури, зниження можливості формування нових орієнтованих на реалізацію проектів структур.

В результаті проведеного дослідження ефективних механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України, було визначено, що сучасні підходи в перспективі мають спрямовуватись на раціоналізацію та імплементацію транспортних інфраструктурних проектів за допомо-

гою державно-приватного партнерства. Отримані результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення системи державного регулювання управління розвитком транспортною інфраструктурою в умовах реалізації Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р., що дасть змогу стимулювати інноваційну та транспортну діяльність та покращити наявну транспортну інфраструктуру. Таким чином, оновлення та вдосконалення концептуальних основ реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України може стати сучасною парадигмою збереження глобалізаційних тенденцій та механізмів інтеграції національних економік держав до світового співтовариства.

Література

1. Романчукевич В. В. Гармонізація концепції сталого розвитку та державної фінансової політики // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2019. Том 30 (69). № 6. С. 126-134. DOI: <https://doi.org/10.32838/2523-4803/69-6-45> (дата звернення 01.12.2020).
2. Дерій Ж. В., Зосименко Т. І., Шадура-Никипорець Н. Т. Імплементація сталого розвитку як ключовий принцип галузевого співробітництва Україна — ЄС // Проблеми і перспективи економіки та управління. Теоретичні проблеми розвитку національної економіки. 2019. № 4 (20). DOI: 10.25140/2411-5215-2019-4(20)-9-18 (дата звернення 01.12.2020).
3. Vovk Y. Resource-efficient intelligent transportation systems as a basis for sustainable development. Overview of initiatives and strategies // Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics. 2016. Vol. 1(1). pp. 6–10. doi:10.14254/jsdtl.2016.1-1.1 (дата звернення 01.12.2020).
4. Цілі Сталого Розвитку: Україна: Національна доповідь 2017 // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 176 с. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення 01.12.2020).
5. Бойко О. В., Двудіт З. П. Сталий розвиток транспортної системи України // Науковий вісник НЛТУ України, 2013. № 23(18). С. 94–103.
6. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р. // Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text> (дата звернення 01.12.2020).
7. Лізунова А. П. Прийняття рішень при реалізації інвестиційних проектів у транспортній галузі // Управління розвитком складних систем. 2019. № 38. С. 186–192, dx.doi.org\10.6084/m9.figshare.9788717 (дата звернення 01.12.2020).
8. Про автомобільні дороги: Закон України від 08.09.2005 р. № 2862-IV // Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-15#Text> (дата звернення 01.12.2020).
9. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII // Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text> (дата звернення 01.12.2020).
10. Офіційний сайт Державного агентства автомобільних доріг України. URL: <https://ukravtodor.gov.ua/> (дата звернення 01.12.2020).
11. Веремчук А. В. Механізми державного управління у сфері дорожнього господарства України // Економіка та держава. 2011. № 8. С. 112–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_8_33 (дата звернення 01.12.2020).
12. Мельник В. І. Особливості фінансування галузі дорожнього господарства України в умовах децентралізації // Інфраструктура ринку. 2020. № 42. URL: <http://www.market-infr.od.ua/uk/42-2020> (дата звернення 01.12.2020).
13. Вовк Ю. Я., Цьонь О. П., Вовк І. П., Бігун Р. А., Зима І. М. Безпека транспорту в контексті Глобальних цілей сталого розвитку 2030: Україна // Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти: матеріали XIV Міжнародної науково-практичної конференції (в авторській редакції), (м. Кривий Ріг, 12 листопада 2019 року). Кривий Ріг, 2019. С. 68–71.
14. Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015 // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 01.12.2020).
15. The Global Goals For Sustainable Development 2030. URL: <https://www.globalgoals.org/> (дата звернення 01.12.2020).

16. The Global Competitiveness Reports 2018–2020. URL: <https://www.weforum.org/reports/> (дата звернення 01.12.2020).
17. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. ПРОЕКТ-2017. URL: file:///C:/Users/111/Downloads/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf (дата звернення 01.12.2020).

References

1. Romanchukovich V.V. (2019), «Harmonization of the concept of sustainable development and public financial policy», *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriya: Ekonomika i upravlinnia*, [Online], T. 30 (69). vol. 6. pp. 126–134. DOI: <https://doi.org/10.32838/2523-4803/69-6-45> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
2. Deriy Zh.V., Zosimenko T.I. and Shadura-Nikiporets N.T. (2019), «Implementation of sustainable development as a key principle of sectoral cooperation Ukraine — EU», *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia. Teoretychni problemy rozvytku natsionalnoi ekonomiky*, [Online], vol. 4 (20). DOI: 10.25140/2411-5215-2019-4(20)-9-18 (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
3. Vovk Y. (2016), «Resource-efficient intelligent transportation systems as a basis for sustainable development», *Overview of initiatives and strategies. Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics*, [Online], vol. 1 (1). pp. 6–10. doi: 10.14254/jsdtl.2016.1–1.1 (Accessed 01 December 2020) [in English].
4. Sustainable Development Goals: Ukraine: National Report 2017. (2017). Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, available at: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
5. Boyko O.V. and Dvulit Z.P. (2013), «Sustainable development of the transport system of Ukraine», *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, vol. 23 (18). pp. 94–103 [in Ukrainian].
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#-Text> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
7. Lizunova A.P. (2019), «Decision-making in the implementation of investment projects in the transport industry», *Upravlinnia rozvytkom skladnykh system*, [Online], vol. 38. pp. 186–192, dx.doi.org: 10.6084/m9.figshare.9788717 (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine of «On highways», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-15#Text> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine of «On traffic», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
10. The Official site of the State Agency of Motor Roads of Ukraine, available at: <https://ukravtodor.gov.ua/> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
11. Veremchuk A.V. (2011), «Mechanisms of public administration in the field of road economy of Ukraine», *Ekonomika ta derzhava*, [Online], vol. 8. pp. 112–114, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_8_33 (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
12. Melnyk V.I. (2020), «Features of financing the road sector of Ukraine in the context of decentralization», *Infrastruktura rynku*, [Online], vol. 42, available at: <http://www.market-infr.od.ua/uk/42-2020> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
13. Vovk Yu. Ya., Tsyon O.P., Vovk I.P., Bigun R.A. and Zima I.M. (2019), «Transport safety in the context of the Global Sustainable Development Goals 2030: Ukraine», *Transportna bezpeka: pravovi ta orhanizatsiini aspekty*, [Transport safety: legal and organizational aspects], *Materialy KhIV Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* [Materials of the XIV International scientific-practical conference], Kryvyi Rih, Ukraine, pp. 68–71 [in Ukrainian].
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Decree of the President of Ukraine «Strategy of sustainable development «Ukraine — 2020»», available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].
15. The Global Goals for Sustainable Development 2030. (2020), available at: <https://www.globalgoals.org/> (Accessed 01 December 2020) [in English].
16. The Global Competitiveness Reports 2018–2020. (2020), available at: <https://www.weforum.org/reports/> (Accessed 01 December 2020) [in English].
17. Strategy of sustainable development of Ukraine until 2030. PROJECT-2017. (2017), available at: file:///C:/Users/111/Downloads/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf (Accessed 01 December 2020) [in Ukrainian].

УДК 354:341.71

Бурик Зоряна Михайлівна

*доктор наук з державного управління,
професор кафедри управління та бізнес адміністрування
Інститут післядипломної освіти та довузівської підготовки
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*

Бурик Зоряна Михайлівна

*доктор наук по государственному управлению,
професор кафедры управления и бизнес-администрирования
Институт последипломного образования и довузовской подготовки
Прикарпатского национального университета имени Василия Стефаника*

Buryk Zoriana

*Doctor of Science in Public Administration,
Professor of the Department of Management and Business Administration
Institute of Graduate Studies and Preuniversity Education of
Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6745

РОЗВИТОК ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

РАЗВИТИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО КАПИТАЛА ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

DEVELOPMENT OF INTELLECTUAL CAPITAL OF THE DIPLOMATIC SERVICE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. У статті розглянуто сутність інтелектуального капіталу дипломатичної служби. Визначено, що особливістю розвитку світової ринкової економіки є формування економіки знань, що в свою чергу кардинально змінило принципи соціально-економічного розвитку. Знання та інформація поступово стають одним з ключових чинників розвитку держави. Вивчення питань розвитку інтелектуального капіталу дипломатичної служби в даний час набуло великого значення, має як теоретичне, так і практичне значення для ефективного функціонування системи державної служби, а також здійснення ефективного державного управління зовнішньополітичною діяльністю та міжнародним співробітництвом. Завданням ефективного державного управління інтелектуальним капіталом дипломатичної служби є розширення повноважень та створення передумов для успішної діяльності установи. Інтеграція і комбінація існуючих методів та інструментів з новими інноваційними формами дозволяє розширити компетенції установи та покращити її діяльність. Інтелектуальний капітал є важливим чинником інновацій та здійснення ефективної державної зовнішньої політики. В статті систематизовано сутність поняття «інтелектуальні ресурси» як система сукупності форм інтелектуальних ресурсів установи, що формуються в процесі освоєння новітніх знань з метою стійкого збалансованого розвитку. Доведено, що інтелектуальний капітал включає в себе три основних складові: людський капітал, капітал взаємин та структурний капітал. Визначено, що посилення процесів інтеграції та глобалізації вимагає від держави вдосконалення системи підготовки, підвищення кваліфікації та управління кадрами дипломатичної служби усіх ланок з метою ефективних стратегій на міжнародній. Від ефективного вдосконалення управління інтелектуальними ресурсами буде залежати робота держави в сфері зовнішньої політики та міжнародних відносин. Від того наскільки успішно в дипломатичному механізмі відбудеться адаптація до нового інформаційного міжнародного середовища буде залежати ефективність діяльності всього дипломатичного середовища.

Ключові слова: людський капітал, інтелектуальний капітал, державне управління, дипломатична служба.

Аннотация. В статье рассмотрена сущность интеллектуального капитала дипломатической службы. Определено, что особенностью развития мировой рыночной экономики является формирование экономики знаний, в свою очередь кардинально изменило принципы социально-экономического развития. Знания и информация постепенно становятся одним из ключевых факторов развития государства. Изучение вопросов развития интеллектуального капитала дипломатической службы в настоящее время приобрело большое значение имеет как теоретическое, так и практическое значение для эффективного функционирования системы государственной службы, а также осуществление эффективного государственного управления внешнеполитической деятельностью и международным сотрудничеством. Задачей эффективного государственного управления интеллектуальным капиталом дипломатической службы является расширение полномочий и создание предпосылок для успешной деятельности учреждения. Интеграция и комбинация существующих методов и инструментов с новыми инновационными формами позволяет расширить компетенции учреждения и улучшить ее деятельность. Интеллектуальный капитал является важным фактором инноваций и осуществления эффективной государственной внешней политики. В статье систематизированы сущность понятия «интеллектуальные ресурсы» как система совокупности форм интеллектуальных ресурсов учреждения, формируются в процессе освоения новейших знаний в целях устойчивого сбалансированного развития. Доказано, что интеллектуальный капитал включает в себя три основных составляющих: человеческий капитал, капитал отношений и структурный капитал. Определено, что усиление процессов интеграции и глобализации требует от государства совершенствования системы подготовки, повышения квалификации и управления кадрами дипломатической службы всех звеньев с целью эффективных стратегий на международной. От эффективного совершенствования управления интеллектуальными ресурсами будет зависеть работа государства в сфере внешней политики и международных отношений. От того насколько успешно в дипломатическом механизме состоится адаптация к новой информационной международной среды будет зависеть эффективность деятельности всего дипломатического среды.

Ключевые слова: человеческий капитал, интеллектуальный капитал, государственное управление, дипломатическая служба.

Summary. The article considers the essence of the intellectual capital of the diplomatic service. It is determined that the peculiarity of the development of the world market economy is the formation of the knowledge economy, which in turn has radically changed the principles of socio-economic development. Knowledge and information are gradually becoming one of the key factors in the development of the state. The study of the development of intellectual capital of the diplomatic service is now of great importance, has both theoretical and practical significance for the effective functioning of the civil service, as well as the implementation of effective public administration of foreign policy and international cooperation. The task of effective state management of the intellectual capital of the diplomatic service is to expand the powers and create the preconditions for the successful operation of the institution. Integration and combination of existing methods and tools with new innovative forms allows to expand the competencies of the institution and improve its activities. Intellectual capital is an important factor in innovation and the implementation of effective public foreign policy. The article systematizes the essence of the concept of «intellectual resources» as a system of a set of forms of intellectual resources of the institution, which are formed in the process of mastering the latest knowledge for sustainable development. It is proved that intellectual capital includes three main components: human capital, relationship capital and structural capital. It is determined that the strengthening of the processes of integration and globalization requires the state to improve the system of training, retraining and personnel management of the diplomatic service of all levels in order to have effective strategies at the international level. The work of the state in the field of foreign policy and international relations will depend on the effective improvement of the management of intellectual resources. The effectiveness of the entire diplomatic environment will depend on how successfully the diplomatic mechanism adapts to the new international information environment.

Key words: human capital, intellectual capital, public administration, diplomatic service.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими актуальними завданнями. Дипломатія є найбільш ефективним інструментом міжнародного діалогу. Тим не менше, в сучасному світі методи традиційної дипломатії втрачають колишнє значення. В умовах глобалізації та зростаючої ролі інформаційних технологій, проблеми, що раніше рахувались виключно внутрішньою справою держави, на даний час вирішуються на міжнародному рівні.

Сучасна інтелектуальна економіка, що ґрунтується на використанні знань в якості основного нематеріального активу, характеризується здатністю використовувати інтелектуальні ресурси для задоволення людських потреб та створювати передові рішення з метою свого розвитку. Сучасні техноло-

гічні детермінанти створюють умови змін, диктують логіку розвитку людської цивілізації, визначають динаміку та контури можливих трансформацій соціально-економічних систем. Інтелектуальні ресурси набули важливого стратегічного значення, як для окремих організацій, так і для суспільства в цілому, оскільки, формують ядро сучасних економічних відносин, дозволяють створювати нову додану вартість та використовувати їх якості довгострокової стійкої конкурентної переваги.

Нове технологічне середовище та соціально-політичне середовище в більшій мірі ставить під питання ефективність та існування багатьох традиційних соціальних та соціально-політичних інститутів, в тому числі держав та їх дипломатичних служб,

чи в меншій мірі, деяких їх функцій. Мова йде про трансформацію дипломатичної служби з урахуванням перманентних змін, становлення соціально-політичного та інформаційно-комунікаційного середовища. Актуальність даного дослідження обумовлена новою соціально-політичною реальністю, у якій опинилась дипломатична служба внаслідок суттєвих змін у суспільстві, міжнародних відносинах та зовнішній політиці, що відбуваються під впливом розвитку науки та технологій, нових засобів інформації та комунікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку інтелектуального капіталу дипломатичної служби в державному управлінні приділяється значна увага вітчизняних вчених, зокрема, О. Ю. Амосова, І. М. Білоус, Т. І. Биркович, А. О. Гончарова, Н. Л. Гавкалова, Б. І. Гуменюка, М. Кулінич, А. І. Музики, О. Г. Макаренко, О. В. Попело, Р. Марутяна, С. А. Федчишина, О. В. Щерби. Дані дослідження присвячено правовим аспектам регулювання дипломатичної діяльності, деяким питанням розвитку та захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби, але під впливом нових ефектів глобалізації та становлення інформаційного суспільства виникає необхідність детальнішого розгляду питань щодо розвитку інтелектуального капіталу дипломатичної служби.

Мега статті полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці рекомендацій щодо подальшого розвитку інтелектуального капіталу дипломатичної служби в державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Ефективність функціонування державної установи значною мірою залежить від інноваційного рівня, що напряму пов'язано з якістю інтелектуального капіталу як одного з найважливіших чинників соціально-економічного зростання. В сучасному світі увага вчених до сутності інтелектуального капіталу значно зростає, це пов'язано із зростанням ролі людського чинника. Термін «інтелектуальний»

виник від слова «інтелект». Це означає «пізнання, розуміння людини» [4, с. 311]. Сьогодні є велика кількість трактувань поняття «інтелектуальний капітал» (див. табл. 1).

Як свідчить історія розвитку багатьох країн, однією з визначальних умов ефективності економічних трансформацій є випереджуючий розвиток інтелектуальних ресурсів [3, с. 51]. Адже, тільки інтелектуально розвинута держава може забезпечити достатній рівень життя населення й процвітання суспільства, що вимагає відповідної активної державної політики та державного управління ефективним відтворенням інтелектуальних ресурсів.

Під інтелектуальним капіталом потрібно розуміти нематеріальні активи організацій, що генерують результати діяльності та цінність компанії. Інтелектуальний капітал потрібно розділяти на три основних елементи: людський капітал; капітал взаємин; структурний капітал.

Людський капітал — це частина інтелектуального капіталу, що безпосередньо відноситься до людини. Це — пізнання, фактичні навички, креативні та розумові можливості людей, їх рівень культури труда. Людський капітал має велике значення при впровадженні інновацій. В якості інвестицій у людський капітал виступає [2]:

- підвищення ступеня освіченості;
- зростання професійного досвіду;
- зростання індивідуальних взаємозв'язків;
- покращення здоров'я;
- мобільність;
- володіння новою інформацією.

Розвиток і раціональне використання вищевказаного ресурсу є стратегічним пріоритетом держави, що створює надійний фундамент для довгострокового розвитку всіх сфер суспільного життя. Поряд з цим важливо відзначити, що інвестиції в людський капітал не дають швидкого ефекту. Процес є довгостроковим і витратним [1, с.109].

Таблиця 1

Підходи до трактування поняття «інтелектуальний капітал»

Автор	Формулювання
Дж.К.Гелбрейт	Інтелектуальна діяльність.
С. Алберт, К. Бредлі	Процес перетворення знань та активів у корисні ресурси, що дають конкурентні переваги індивідуумам, фірмам та націям.
Г. Сент-Ондрж	Людський капітал, споживчий капітал, структурний капітал.
Е. Брукінг	Сукупність нематеріальних активів, що можуть бути використані для створення вартості та без яких компанія не зможе існувати та розвивати конкурентні переваги.
Л. Едвінсон	Особливе поєднання людського капіталу (реальні та потенційні інтелектуальні можливості, а також відповідні практичні навички працівників компанії) та структурного капіталу. Це здатність трансформувати знання та нематеріальні активи в чинники (ресурси), що створюють багатство за рахунок особливого ефекту від «множення» людського капіталу на структурний.
Б.З. Мільнер	Явні та неявні знання, навички, що належать як компанії, так і окремим особам, а також структурні та культурні елементи організації.

Джерело: складено за [5; 6]

Управління людським капіталом означає спрямовані дії суб'єктів управління на формування і розвиток елементів людського капіталу, що відповідають інноваційним характеристикам. Управління людським капіталом має виконувати такі основні функції: економічну, соціальну, інноваційну і стимулюючу. Управління людським капіталом обов'язково має включати в себе процеси його формування, реалізації, оцінки та координації [2, с. 86].

Головною особливістю інтелектуального капіталу є те, що в процесі взаємодії окремих елементів такого виду капіталу виникає позитивний ефект, який є непропорційним докладеним зусиллям. Результат успішного формування інтелектуального капіталу установи полягає в ефективній взаємодії різних видів інтелектуального капіталу, тобто мова йде про його генеруючу функцію: реалізований в установі інтелектуальний капітал — це накопичений ринковий, структурний та соціальний капітал.

Іншою важливою особливістю є те, що саме в результаті взаємодії з іншими видами капіталу та збагаченням їх новими знаннями, компетенціями та ноу-хау, інтелектуальний капітал дає свій результат. Важливо пам'ятати, що розміри інтелектуального капіталу не зменшуються від його використання, але й не завжди зростають при додатковому інвестуванні. Серед негативних особливостей даного явища слід відзначити, що інтелектуальний капітал вимагає значних витрат творчої енергії, та згодом піддається моральному зносу в силу старіння знань, що постійно модернізуються під впливом останніх досягнень науки та техніки [4].

Дипломатична служба як особливий вид професійної діяльності є об'єктом підвищеної уваги зі сторони держави. Нові виклики та загрози, з якими стикаються уряди на сучасному етапі розвитку, вимагають переосмислення ролі дипломатії. В цьому процесі важливого значення набуває історична складова розвитку дипломатичної служби.

Дипломатія — це професія досить універсальна, оскільки дипломатам доводиться займатися широким колом питань, в тому числі політичного, економічного, торгівельного, правового та культурного характеру. Працівники дипломатичної служби повинні бути хорошими комунікаторами, аналітиками та лобістами, вміти достойно представляти свою країну на міжнародній арені та захищати її інтереси, бути наділеними великими знаннями, досвідом, володіти іноземними мовами, користуватися довірою як свого уряду, так і уряду країни

перебування, управляти собою навіть у найскладніших ситуаціях [4].

Усі держави приділяють першочергову увагу підготовці висококваліфікованих дипломатів, оскільки це напряму пов'язано з питаннями захисту та просування національних інтересів на міжнародній арені. Але, універсальної та загально визнаної в світі системи підготовки дипломатів не існує: кожна держава готує дипломатів виходячи з власних пріоритетів та спираючись на свої ресурси.

Формування та розвиток інтелектуальних ресурсів дипломатичної служби здійснюється шляхом їх отримання, з одного боку, та нарощування існуючих інтелектуальних ресурсів на основі самостійних розробок та навчання, з іншого (рис. 1).

Становлення ефективної дипломатичної служби — це процес довготривалий та складний. Тим не менше, в Україні вже досягнуто певні успіхи в її становленні та розвитку. В першу чергу, забезпечена правова база державної служби та дипломатичної служби як її складової. Структура Міністерства закордонних справ, його функції, основні форми та методи діяльності відповідають меті та завданням зовнішньополітичного курсу. За відносно невеликий термін Україна змогла створити закордоном широку мережу дипломатичних представництв та консульських установ.

Посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів вимагає необхідності державного реформування існуючої системи дипломатичної служби через розробку чіткої та цілеспрямованої стратегії, яка б включала в себе розвиток сучасних інтелектуальних навичок та знань працівників дипломатичної служби усіх ланок. Мова йде про регулярне підвищення кваліфікації, насамперед, технічної та комп'ютерної грамотності, у зв'язку зі швидким розвитком інформаційних технологій, зміною технологічних платформ, дипломатичних каналів зв'язку та інфраструктури взаємодії із зарубіжною та вітчизняною аудиторією [4].

Драйверами змін у дипломатичній службі є три глобальних зовнішньополітичних виклики: економізація зростання впливу економічних чинників на міжнародні відносини; комунікація змін міжнародного комунікаційного середовища; координація ущільнення взаємозв'язків між державами [4].

Традиційні навички дипломатів полягають у наступному: вміти вести переговори, запобігати конфліктам та врегульовувати кризи, розробляти аналітичні рекомендації з політичних, економічних та соціальних подій. Окрім цього, спеціалісти з іноземних справ

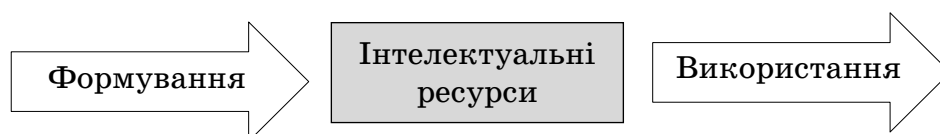


Рис. 1. Модель розвитку інтелектуальних ресурсів
Джерело: складено автором за [5]

повинні повною мірою працювати в багатьох стратегічних, аналітичних та програмних середовищах.

Сьогодні дипломатичні навички повинні включати три риси сучасної дипломатії: вміння стабілізувати суспільство; вміння спиратись на ресурси урядових установ та грамотне їх використання; вміння використовувати інструменти публічної та цифрової дипломатії.

Дипломатична служба здійснює процес своєї технічної та структурно-функціональної модернізації, оновлення, насамперед, в частині комунікації та роботи з інформацією, намагається зберегти довіру до себе, як необхідному елементу державної влади, а також як професійному товариству. Здійснюється це через великий об'єм публічно доступного інформаційного матеріалу, застосування сучасних соціальних інтернет технологій у комунікації із зовнішнім середовищем та у своєму власному соціально-професійному суспільстві. Їх вдосконалення проводити з урахуванням знань про специфіку та склад інтелектуального капіталу, а також систему взаємодії його компонентів [4].

Висновки. Для ефективного розвитку та використання інтелектуального капіталу, що є найбільшим цінним ресурсом держави необхідно посилювати вимоги до сучасних форм та методів організації та управління дипломатичної служби. З одного боку, трансформація дипломатичної служби продиктована необхідністю вирішити проблеми державного управління, а з іншої є стимулом до модернізації, що пов'язано з глобальними змінами в сфері міжнародних відносин та зовнішньої політики держав.

В сучасних глобалізаційних умовах потрібно системно вдосконалювати підготовку дипломатичних кадрів, в першу чергу, потрібно розробити механізм взаємодії між Міністерством закордонних справ України та освітніми закладами, посилити практичну складову в освітньому процесі, адаптувати освітні програми до вимог сучасних міжнародних відносин та вітчизняної зовнішньої політики. Вирішення цих проблем вимагає створення правової бази співробітництва, що розрахована на довготривалу перспективу.

Література

1. Гонин Д. В. Человеческий капитал как инструмент государственного управления в сфере повышения конкурентоспособности региональной экономики: теоретические аспекты / Д. В. Гонин // Управленческое консультирование, 2016. № 12 (96). С. 108–117.
2. Джумаева Р. А., Мухутдинова Т. З. Управление человеческим капиталом — стратегическим фактором развития инновационной хозяйственной системы / Р. А. Джумаева, Т. З. Мухутдинова // Вестник Казанского технологического университета, 2012. 15 (2). С. 84–89.
3. Кіреєва О. Б. Державне управління розвитком інтелектуальних ресурсів в Україні: теоретико-методологічний аспект: дис. роб. ... к. е. н.: 25.00.01. Дніпропетровськ, 2006. 216 с.
4. Прохоров А. М. Большая советская энциклопедия в 30 т. М.: Советская энциклопедия, 1972. Т. 10. 592 с.
5. Albert S., Bradley K. The Impact of Intellectual Capital / S. Albert, K. Bradley // Open University Business School Working Paper. 1996. Vol. 15. PP. 35–41.
6. Bontis N. Intellectual capital: an exploratory study that develops measures and models? / N. Bontis // Managing Intellectual Capital and Innovation, 1996. Vol. 21. PP. 132–145.

References

1. Honyn D. V. (2016), «Human capital as an instrument of public administration in improving the competitiveness of the regional economy: theoretical aspects», *Upravlencheskoe konsultyrovanye*, vol. 12 (96), pp. 108–117.
2. Dzhumaeva, R. A. and Mukhutdynova, T. Z. (2012), «Human capital management — a strategic factor in the development of an innovative economic system», *Vestnyk Kazanskoho tekhnolohycheskoho unyversyteta*, vol. 15 (2), pp. 84–89.
3. Kiryeyeva O.B. (2006), «Public administration of development of intellectual resources in Ukraine: theoretical and methodological aspect», Abstract of Ph.D. dissertation, Theory and History of Public Administration, Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration at President of Ukraine, Dnepropetrovsk, Ukraine.
4. Prohorov A.M. (1972), *Bolshaya sovetskaya enciklopediya v 30 t.* [Great soviet encyclopedia in 30 volumes], Moscow, Russia.
5. Albert S. and Bradley K. (1996), «The Impact of Intellectual Capital», *Open University Business School Working Paper*, vol.15. pp. 35–41.
6. Bontis N. (1996), «Intellectual capital: an exploratory study that develops measures and models?» *Managing Intellectual Capital and Innovation*, vol.21. pp. 132–145.

УДК 351.773

Вовк Світлана Михайлівна

*доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри організації вищої освіти,
управління охороною здоров'я та гігієни
Донецький національний медичний університет*

Вовк Светлана Михайловна

*доктор наук по государственному управлению, доцент,
доцент кафедры организации высшего образования,
управление здравоохранением и гигиеной
Донецкий национальный медицинский университет*

Vovk Svetlana

*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Higher Education,
Health and Hygiene Management
Donetsk National Medical University*

Лобас Віталій Михайлович

*доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри організації вищої освіти,
управління охороною здоров'я та гігієни
Донецький національний медичний університет*

Лобас Виталий Михайлович

*доктор наук по государственному управлению, профессор,
заведующий кафедрой организации высшего образования,
управление здравоохранением и гигиеной
Донецкий национальный медицинский университет*

Lobas Vitaly

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of the Department of Higher Education,
Health and Hygiene Management
Donetsk National Medical University*

Вовк Тетяна Вікторівна

*викладач кафедри менеджменту невиробничої сфери
Донецький державний університет управління*

Вовк Татьяна Викторовна

*преподаватель кафедры менеджмента непроизводственной сферы
Донецкий государственный университет управления*

Vovk Tatiana

*Teacher of the Department of Management of Non-Productive Sphere
Donetsk State University of Management*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6589

**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ
ПРИВАТНОЇ МЕДИЦИНИ В УКРАЇНІ**

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ЧАСТНОЙ МЕДИЦИНЫ В УКРАИНЕ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF HEALTHCARE AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF PRIVATE MEDICINE IN UKRAINE

Анотація. На тлі вже існуючих механізмів управління соціально-економічними змінами заслуговує на увагу формування державно-приватного партнерства в медичній системі. Передумовами до цих змін стали: недостатнє фінансування лікарень та установ, неналежне їх кадрове забезпечення, відсутність належного надання якісних медичних послуг населенню, низька відповідь медичної системи на інвестовані бюджетні ресурси, а також зменшення престижності медичного фаху. До причин, які зумовлюють активізувати цей напрям, в рамках реформи, ми відносимо: неготовність держави до такого співробітництва, недосконалість системи управління розвитком державно-приватного партнерства в галузі, відсутність чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та бізнесом, недосконалість ефективного механізму надання державної підтримки у сфері підприємництва в охороні здоров'я та брак належного рівня контролю та відповідальності за неналежну організацією лікувального процесу у лікарнях.

Механізми державного управління соціально-економічними змінами заслуговує на більшу увагу формування державно-приватного партнерства в медичній системі. Проведений аналіз наукової літератури законодавчої бази дозволяє зробити висновок, що розвиток державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я повинен стати одним з актуальних напрямків в розвитку реформування галузі. Отже, для розвитку співпраці приватної медицини з державною слід привести у відповідність нормативно-правову основу, яка регламентує діяльність приватних закладів, знайти рішення проблем, що пов'язані з реалізацією норм Закону України «Про державно-приватне партнерство» в медичній галузі.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, сфера охорони здоров'я, розвиток приватної медицини.

Аннотация. На фоне уже существующих механизмов управления социально-экономическими изменениями заслуживает внимания формирование государственно-частного партнерства в медицинской системе. Предпосылками к этим изменениям стали: недостаточное финансирование больниц и учреждений, ненадлежащее их кадровое обеспечение, отсутствие надлежащего предоставления качественных медицинских услуг населению, низкий ответ медицинской системы на инвестированные бюджетные ресурсы, а также уменьшение престижности медицинской специальности. К причинам, которые обуславливают активизировать это направление, в рамках реформы, мы относим: неготовность государства к такому сотрудничеству, несовершенство системы управления развитием государственно-частного партнерства в отрасли, отсутствие четкого разграничения полномочий между органами государственной власти и бизнесом, несовершенство эффективного механизма предоставления государственной поддержки в сфере предпринимательства в здравоохранении и отсутствие надлежащего уровня контроля и ответственности за ненадлежащую организацией лечебного процесса в больницах.

Механизмы государственного управления социально-экономическими изменениями заслуживает большего внимания формирование государственно-частного партнерства в медицинской системе. Проведенный анализ научной литературы, законодательной базы позволяет сделать вывод, что развитие государственно-частного партнерства в сфере охраны здоровья должен стать одним из актуальных направлений в развитии реформирования отрасли. Следовательно, для развития сотрудничества частной медицины с государственной следует привести в соответствие нормативно-правовую основу, которая регламентирует деятельность частных заведений, найти решение проблем, связанных с реализацией норм Закона Украины «О государственно-частном партнерстве» в медицинской отрасли.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, сфера здравоохранения, развитие частной медицины.

Summary. Against the background of existing mechanisms for managing socio-economic changes, the formation of public-private partnerships in the medical system deserves attention. The prerequisites for these changes were: insufficient funding of hospitals and institutions, inadequate staffing, lack of proper provision of high-quality medical services to the population, low response of the medical system to invested budget resources, as well as a decrease in the prestige of the medical profession. Among the reasons that determine to activate this direction, within the framework of the reform, we include: the lack of readiness of the state for such cooperation, the imperfection of the management system for the development of public-private partnership in the industry, the lack of a clear division of powers between public authorities and business, the imperfection of an effective mechanism for providing state support in the field of entrepreneurship in healthcare and the lack of an appropriate level of control and responsibility for the improper Organization of the treatment process in hospitals.

Mechanisms of state management of socio-economic changes the formation of public-private partnerships in the medical system deserves more attention. The analysis of the scientific literature of the legislative framework allows us to conclude that the development of public-private partnership in the healthcare sector should become one of the most relevant directions in the development of Industry Reform. So, for the development of cooperation between private medicine and public medicine, it is necessary to bring into line the regulatory framework regulating the activities of private institutions, to find solutions to problems related to the implementation of the provisions of the law of Ukraine «on public-private partnership» in the medical industry.

Key words: public-private partnership, healthcare sector, development of private medicine.

Постановка проблеми. Передумовами до цих змін стали: недостатнє фінансування лікарень та установ, неналежне їх кадрове забезпечення, відсутність належного надавання якісних медичних послуг населенню, низька відповідь медичної системи на інвестовані бюджетні ресурси, а також зменшення престижності медичного фаху. До причин, які зумовлюють активізувати цей напрям, в рамках реформи, ми відносимо: неготовність держави до такого співробітництва, недосконалість системи управління розвитком державно-приватного партнерства в галузі, відсутність чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та бізнесом, недосконалість ефективного механізму надання державної підтримки у сфері підприємництва в охороні здоров'я та брак належного рівня контролю та відповідальності за неналежну організацією лікувального процесу у лікарнях [1].

Аналіз останніх досліджень. Ми повністю поділяємо думку С. Підгайця та Т. Сіташ, які вважають що в межах державно-приватного партнерства доцільно ввести соціальні замовлення приватним медичним закладам і установам на ті діагностичні та лікувальні медичні послуги, які поки що не готові надавати державні та комунальні медичні заклади. Залучення бізнесу до виконання державних і місцевих програм соціально-економічного розвитку в межах державно-приватної взаємодії сприятиме задоволенню медичних потреб населення [2].

Тому, необхідно розробити дієву систему сприяння розвитку приватної медицини, як соціально значущого сектору економіки, в основі якої має бути відповідний комплекс заходів щодо пільгового оподаткування, кредитування, оплати комунальних послуг, партнерського рівноправ'я державних і приватних закладів охорони здоров'я тощо. Суттєвим механізмом управління з підвищення ефективності охорони здоров'я може стати розвинення конкуренції за надання медичних послуг та допомоги за рахунок засобів бюджетного фінансування, приватного сектору та медичного страхування.

Формулювання цілей статті. Аналіз розвитку державно-приватного партнерства у галузі охорони здоров'я України. Формування цілісного підходу до державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу. Розвиток медичної галузі залежить також від економічного становища в країні. При його поліпшенні буде спостерігатися економічне зростання та збільшення реальних

доходів населення, а це позитивно впливатиме на державно-приватний сектор медичної галузі та на ефективне функціонування сфери охорони здоров'я взагалі.

Поки уряд країни буде проводити політику активних змін організації медичної допомоги, сприятиме розвитку нових форм участі громадян в розрахунках за медичні послуги, підвищувати ефективність використання ресурсів медичної галузі, саме приватний сектор може стати інструментом модернізації та частиною ефективної системи охорони здоров'я.

Розглядаючи сутність та можливі форми державно-приватного партнерства в системі охорони здоров'я в Україні, вважаємо доцільним нагадати, що у доповіді Генерального секретаря ООН з питань зміцнення співпраці між ООН і всіма відповідними партнерами, зокрема, приватним сектором (2003), і в доповіді Генерального секретаря у відповідь на доповідь групи видатних діячів з питань ООН і громадянського суспільства (2004) партнерство розуміється як «добровільні і засновані на співпраці відносини між різними суб'єктами, при яких всі учасники домовляються об'єднаними зусиллями досягати спільної мети або виконувати конкретне завдання і спільно долати несприятливі фактори, нести спільну відповідальність, надавати на взаємній основі ресурси і знання і користуватися досягнутими результатами» [3].

Огляд зарубіжних публікацій, присвячених ДПП за цей період показав, що існує чотири концептуальних підходи до розуміння його сутності:

- перший — організаційно-управлінській, який має на рівні держави необхідні механізми управління для надання підтримки щодо розвитку державно-приватного партнерства у будь-якій сфері та механізми чіткого розмежування дії повноважень в межах органів влади [4];
- другий — цільовий (галузевий), він враховує особливості устрою національної галузі, складність умов для створення взаємовигідного та довгострокового співробітництва держави та приватних партнерів
- до третього відноситься, фінансово-економічний та юридичний, де йде врахування реального обсягу фінансування медичного сектору економіки, тарифне врегулювання, сприяння інвестиційному клімату, врахування та захист прав власності інвесторів при проведенні погоджувальних

процедур та розв'язанні виникаючих спорів, згідно нормативно-правової бази певної країни [5]; – до останнього рівня відноситься політичний, в цьому підході приділяється увага підвищенню інституційної спроможності органів влади і приватного сектору, достатня поінформованість громадян щодо державно-приватного партнерства, що у свою чергу формує їх довіру до державних органів влади [6].

Узагальнюючи, можна сказати, що ці напрями є дієвим механізмом для створення державно-приватного партнерства, але вони діють лише в умовах тієї держави де можливе створення цивілізованих інструментів для таких проектів.

Міжнародна практика створення ДПП — проектів доводить, що ретельне вивчення різноманітних підходів, напрямків до впровадження партнерства у системі охорони здоров'я дає здійсненність розроблення численних моделей з розробки як простих інфраструктурних проектів в медичній галузі, так і в наданні немедичних послуг (комунальні, туристичні, будівництво та ін.). А також для впровадження складних (гібридних) інтегрованих моделей, в рамках яких передбачено передача певної частини державних функцій приватному партнеру (переоснащення, наукові дослідження тощо).

Як бачимо, сучасне розуміння ДПП означає таку співпрацю, між державними та приватними органами влади, де поєднуються спільні інтереси та мета з забезпечення надання суспільних послуг, утримання певної інфраструктури, її управління, відновлення або будівництва.

Тому, динамічна реалізація різноманітних форм державно-приватного партнерства відбувається по багатьох країнах світу. Враховуючи, що одним з елементів змішаної економіки, а саме її теорії, формування партнерських відносин, можна констатувати — застосування ДПП в медичній сфері країн з різним економічним розвитком це прояв характерної риси сучасних економічних відносин. Однак слід враховувати, що партнерство у сфері охорони здоров'я, на відміну від традиційних адміністративних відносин, створює свої власні моделі взаємодії на всіх рівнях певних організацій. Принциповим буде питання, пов'язані із перерозподілом прав власності, яка традиційно відносилась до державного відома.

Використання ДПП-проектів у медичній галузі, згідно з даними Європейського інвестиційного банку, в більшій мірі спрямовані на розвинення інфраструктури закладів охорони здоров'я та формування надання якісних медичних послуг фахівцями. Тому, в більшості об'єктами є потужні багатопрофільні лікарні, які мають у своїй структурі високотехнологічні підрозділи.

З огляду на сказане, варто розглянути особливості сутності та форм державно-приватного партнерства в системі охорони здоров'я України.

Державно-приватне партнерство для України поки ще новий інституційний інструмент, що дозволяє підвищити інтенсифікацію праці й забезпечити максимальне використання потенціалу розвитку суспільства шляхом об'єднання активів держави/органів місцевого самоврядування з інвестиційними, науковими та іншими ресурсами приватного партнера. Одна з причин гальмування реалізації державних проектів у формі ДПП у медичній системі — обмежений досвід держави в управлінні об'єктами планування в ринкових умовах [7].

Треба зазначити, сучасна система охорони здоров'я України ще має у собі риси пострадянської соціалістичної моделі Семашка. Хоча на тлі існуючого реформування галузі вона існує в її рудиментарній формі. Тобто при безкоштовності медичної послуги, населення за неї все однак платить. Бюджетний метод фінансування орієнтований на можливості бюджету, а не на реальні потреби галузі, а проведені спроби збільшити фінансування не привели до реальних результатів, оскільки не торкнулися наріжних каменів наявних проблем.

Тому, формування бюджетування охорони здоров'я на державному рівні створює високі фінансові ризики для ДПП-проектів, пов'язані з короткими (річними) бюджетними циклами планування та їх щорічною процедурою затвердження, яка іноді надміру затягується. З метою зменшення фінансових ризиків можна передбачити можливість залучення механізму проектного планування та проектного фінансування проектів ДПП, що значною мірою сприятиме зацікавленості приватних вітчизняних та іноземних інвесторів до участі в ДПП.

Незалежно від цього та з урахуванням світових тенденцій, де партнерство належить до пріоритетних державних завдань, Україна не може і не повинна дистанціюватися від розробки і впровадження власних проектів ДПП. Наприклад, деякі країни світу (США, Ізраїль, Канада, КНР та ін.) ввели у свої державно-приватні проекти, зв'язані з громадським здоров'ям, підхід, який відносить ДПП до критеріїв якості та економічності розвитку держави.

Останнім часом у державі сформувалася потреба в застосуванні механізмів ДПП. Вона виникає, у першу чергу, у соціально значущих галузях суспільства щодо об'єктів, які не можуть бути приватизовані або передані у приватну власність через скорочення ризиків або навіть припинення надання соціальної допомоги (медико-санітарні послуги, послуги культури, науки, спорту та ін.).

Для української економіки визначення ролі ДПП у сфері охорони здоров'я теж має методологічне та практичне значення.

По-перше, у методологічному плані це визначення надасть можливість оцінювати стан громадського здоров'я більш точно як на рівні країни, так і конкретного регіону, територіальної громади, муніципалітету та лікувального закладу.

По-друге, на законодавчому рівні в Україні поки що відсутнє чітке визначення місця ДПП на медичному ринку, тому у дослідженнях існують різні оцінки та характеристики ДПП у сфері охорони здоров'я. У кожному конкретному проекті ДПП його трактування відображає цілі та завдання у певній конкретній ситуації.

Ми вважаємо що розвиток сфери охорони здоров'я має бути завжди в пріоритетних інтересах держави, тому що недоліки цієї галузі буде відчувати на себе кожен громадянин країни. Однак, широке коло охоплення послугами цієї сфери може бути потенційно цікавим і для бізнесу як збут медичних і не медичних послуг, при цьому він має стійкий, хоча не завжди високо платоспроможний попит. Саме ці два положення, за нашим роздумом, можна вважати передумовами розвитку державно-приватного партнерства в охороні здоров'я.

Розвиток ДПП у сфері охорони здоров'я України, обґрунтовується ще кількома основними факторами, що впливають на розширення масштабів і форм взаємодії держави і бізнесу:

- по-перше, планування є одним із механізмів змішаної економіки, що дозволяє розвивати відносини бізнесу і держави;
- по-друге, ДПП дозволяє залучати ресурси приватного сектору в процеси відтворення в галузях і сферах, які перебувають у власності держави та місцевих органів влади, а також використовувати підприємницьку ініціативу для підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів;
- по-третє, об'єднання зусиль і ресурсів бізнесу і держави в рамках конкретних проектів формує їх додаткові конкурентні переваги. Бізнес порівняно з державними інститутами володіє більшою мобільністю, швидкістю прийняття рішень, здатністю до нововведень, прагненням до пошуку технічних і технологічних новацій для забезпечення конкурентоспроможності.

Держава, в свою чергу, може забезпечити успішну реалізацію проектів ДПП шляхом створення стабільної нормативної правової бази, проведення організаційних заходів, в тому числі щодо взаємодії з громадянським суспільством, а також використання фінансово-економічних важелів: субсидій, гарантій, стимулюючого оподаткування та інших видів підтримки.

З урахуванням перерахованих факторів можна в цілому прогнозувати зростання масштабів, розвиток та диверсифікацію форм державно-приватного партнерства. Проте в кожній окремій країні динаміка цього процесу залежить від політики держави, її прагнення співпрацювати з бізнесом у пошуках економічного і соціального консенсусу, від позиції громадянського суспільства.

Формами здійснення проектів ДПП можуть бути концесія, спільна діяльність, розподіл продукції тощо, а джерелами їх фінансування — кошти дер-

жавного та місцевих бюджетів, фінансові ресурси приватного партнера, запозичені кошти та інші джерела, не заборонені законодавством.

Наведемо усталене визначення щодо концесії. Так, у Законі України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV у статті 1, дається наступне визначення концесії: «Концесія — надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризик» [8].

Зміст концесії полягає в тому, що приватний бізнес вкладає інвестиції, управляє переданим йому майном і отримує оплату, головним чином, з платежів, що здійснюються користувачами. Тому, концесій у сфері охорони здоров'я набувають актуальності в силу того, що ця галузь характеризується вкрай обмеженими для розвитку відрахуваннями з бюджету, і тому слід залучати додаткові фінансові інвестиції. Так, наприклад, об'єкти охорони здоров'я перебувають у вкрай жалюгідному стані: обладнання застаріло, руйнуватися сама будівля, койко-місць не вистачає тощо. Можна застосовуючи механізм концесії залучити приватну компанію в якості інвестора, генерального підрядника або як керуючого цим об'єктом.

Інвестор здійснить реконструкцію і капітальний ремонт будівлі медичного центру, всіх приміщень, які перебувають у жалюгідному стані, а також оснастить всім необхідним обладнанням. Реалізація такого проекту дозволить придбати сучасне обладнання і налагодити якісне обслуговування населення. При цьому можна зберегти обсяг безкоштовної медичної допомоги громадянам. Звичайно, частина доходу від платних послуг піде і в кишеню інвестора.

Зазначимо, особливістю концесійних угод в соціальній сфері є те, що в ході їх реалізації повинен бути наданий законодавчо гарантований мінімум соціальних послуг населенню: обов'язкове медичне страхування в охороні здоров'я та безкоштовна медична допомога. Держава в такому випадку зобов'язана прийняти на себе частину витрат на створення і/або реконструкцію об'єкта концесійної угоди (рис. 1).

На рис. 1 наведено формування механізму організації концесійної співпраці державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я де показано взаємодію їх між державою та приватною стороною в процесі надання/виробництва медичної послуги населенню.

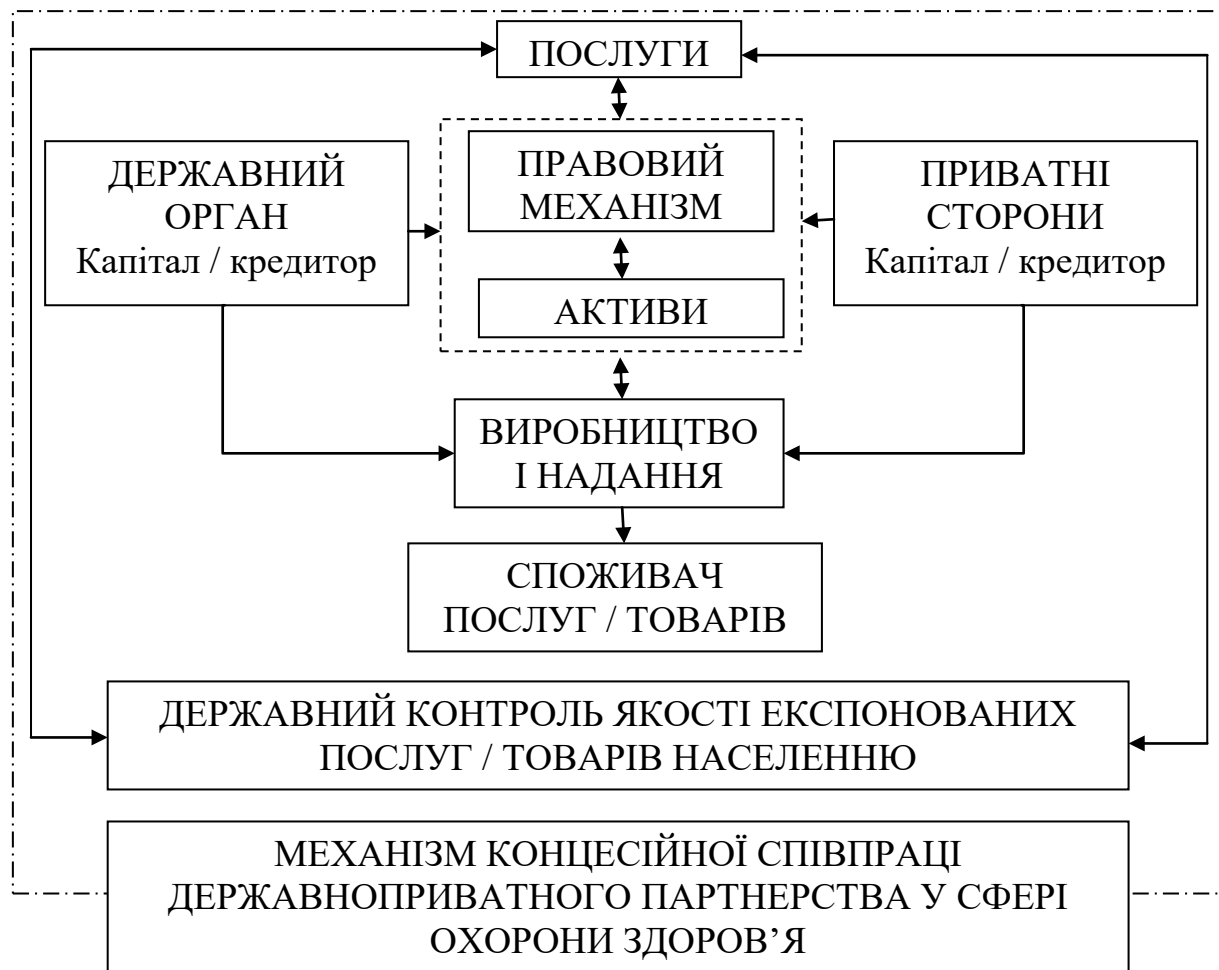


Рис. 1. Механізм організації концесійної співпраці державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я

Труднощі, пов'язані зі здійсненням концесійної схеми, цілком переборні при узгодженій взаємодії регіональних і муніципальних органів влади і приватного бізнесу. Концесійні проекти в силу їх тривалості і складності організації пов'язані з певними ризиками. Але разом з тим для держави це реальна можливість залучити додаткові фінансові ресурси і таким чином тимчасово зняти навантаження на бюджет.

Відповідно до матеріалів Європейської економічної комісії ООН «Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnership» (Женева, 2008) прийнята міжнародна типологія моделей інфраструктурних проектів державно-приватного партнерства, так звана гібридна форма концесій (табл. 1) [9].

Механізм — BOT (Build, Operate, Transfer — будівництво — управлінняпередача) — являє собою класичний варіант концесій, за якою концесіонер здійснює будівництво та експлуатацію об'єкта на правах власності за свій рахунок і на свій ризик. При цьому іноді, відповідно до концесійного договору, витрати можуть розподілятися між концесіонером і державою.

Після закінчення певного терміну, протягом якого концесіонер отримує прибуток від експлуатації

об'єкта і, тим самим, відшкодовує витрати на будівництво, об'єкт концесії передається у власність держави. Проте в договорі може бути передбачене і право концесіонера на подальше продовження управління об'єктом.

З нашої точки зору, схема BOT потенційно може бути ефективною при будівництві і введенні в дію великих дорогих об'єктів охорони здоров'я, що вимагають значних капіталовкладень. Мова йде насамперед про будівництво багатопрофільних лікувально-профілактичних або лікувально-діагностичних закладів амбулаторно-стаціонарного типу в тих галузях медицини, які найбільше необхідні суспільству. Це можуть бути великі сучасні перинатальні центри, онкологічні клініки, клініки серцево-судинної хірургії і тощо.

Механізм BTO (Build, Transfer, Operate — будівництво — передача — управління) передбачає передачу об'єкта державі після завершення будівництва. Особливістю цієї схеми є те, що концесіонер відразу після будівництва передає об'єкт державі, а вже потім здійснює його експлуатацію з метою відшкодування витрат й отримання прибутку. Така схема є максимально вигідною для держави, оскільки вона має можливість контролювати об'єкт кон-

Таблиця 1

Основні форми, моделі й механізми державно-приватного партнерства

Форма	Модель	Механізм	Управління / експлуатація	Кінцева власність	Термін контракту (років)
BOT	Концесія	Будівництво — управління — передача (Build, Operate, Transfer)	Приватне	Напівприватна	20–30
BTO	Концесія	Будівництво — передача — управління (Build, Transfer, Operate)	Приватне	Напівприватна	30+
BOOT	Концесія	Будівництво — володіння — управління — передача (Build, Own, Operate, Transfer)	Приватне	Державна	20
DBOOT	Концесія	Проектування — будівництво — володіння експлуатація / управління — передача (Design, Build, Own, Operate, Transfer)	Приватне	Державна	20
BOMT	Концесія	Будівництво управління — обслуговування передача (Build, Operate, Maintain, Transfer)	Приватне	Державна	30+
BLOT, EDO, ROT, DBFO та ін.			Приватне	Державна	-

цесії і впливати на рішення і дії концесіонера, якщо вони завдають їй шкоди.

Механізм BOOT (Build, Own, Operate, Transfer — будівництво — володіння — управління — передача) передбачає, що бізнес-структура отримує не лише право користування, але і володіння об'єктом протягом усього терміну угоди, після закінчення якого він передається державі.

Разом з цим існує і так званий «зворотний BOOT». Він передбачає протилежний порядок дій, за якого держава фінансує і зводить інфраструктурний об'єкт, а потім передає його в довірче управління приватному партнеру з правом поступового викупу його у свою власність.

Концесійний договір укладається на невизначений термін або ж право власності на об'єкт залишається за концесіонером на постійній основі. Як показує практика, сьогодні це найпопулярніша і водночас мало поширена зустрічаються концесійна схема.

Ще одним різновидом є механізм DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer — проектування — будівництво-володіння — управління-передача). Особливість угод цього типу полягає у відповідальності приватного партнера не тільки за будівництво інфраструктурного об'єкта, але й за його проектування.

Інші різновиди концесійних механізмів можуть бути пов'язані з:

- поєднанням вищезазначених схем з лізингом, наприклад, «будівництво — лізинг — експлуатація — передача» (BLOT, build — lease — operate — transfer). BLOT аналогічний BOT з тією лише різницею, що протягом строку контракту концесіонер орендує матеріальні активи, на яких розташований об'єкт;
- розвитком (розширенням, модернізацією, переобладнанням або відновленням об'єкта), враховуючи з використання лізингу. Наприклад, «відновлення — експлуатація — передача» (ROT,

rehabilitation — operate — transfer, аналогічно OT) або «лізинг — розвиток — експлуатація» (LDO, leasedevelopment — operate);

- додатковим обов'язком концесіонера щодо проектування та фінансування будівництва — «проектування — будівництво — фінансування — експлуатація» (DBFO, design — build — finance — operate).

Міжнародний досвід показав, що у кожній формі партнерства є свої переваги і недоліки, а вибір форми та механізмів залежить від цілей, визначених у конкретному проекті. Незважаючи на різноманітність механізмів державно-приватного партнерства нами була зроблена спроба узагальнити механізми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, у межах яких можливо розподіляти ризики між державним та приватним партнерами.

Відтак нагальною потребою є надання приватному партнеру відповідних гарантій щодо регулювання тарифів і рівня прибутковості на ринку медичних послуг.

Сьогодні відомо про різні концесії. Кожна з моделей має свої переваги щодо соціально-економічної сфери нашої держави та недоліки, які можуть тільки погіршити і без цього нестабільний стан медичної сфери в Україні.

ЮНСІТРАЛ (UNCITRAL) рекомендує керівництву законодавчих органів щодо проектів в галузі інфраструктури, пропонує гібридні механізми концесії [10]. Тому, дуже слушно розглянути ці моделі та з'ясувати певні переваги або недоліки.

Першою розглянемо модель партнерства С. Харріса (С. Harris), яка включає: державну власність на активи; державне фінансування; державне надання послуг; державну систему збору платежів за реалізовані послуги, тобто модель характеризується збереженням основних функцій за державним сектором (рис. 2).

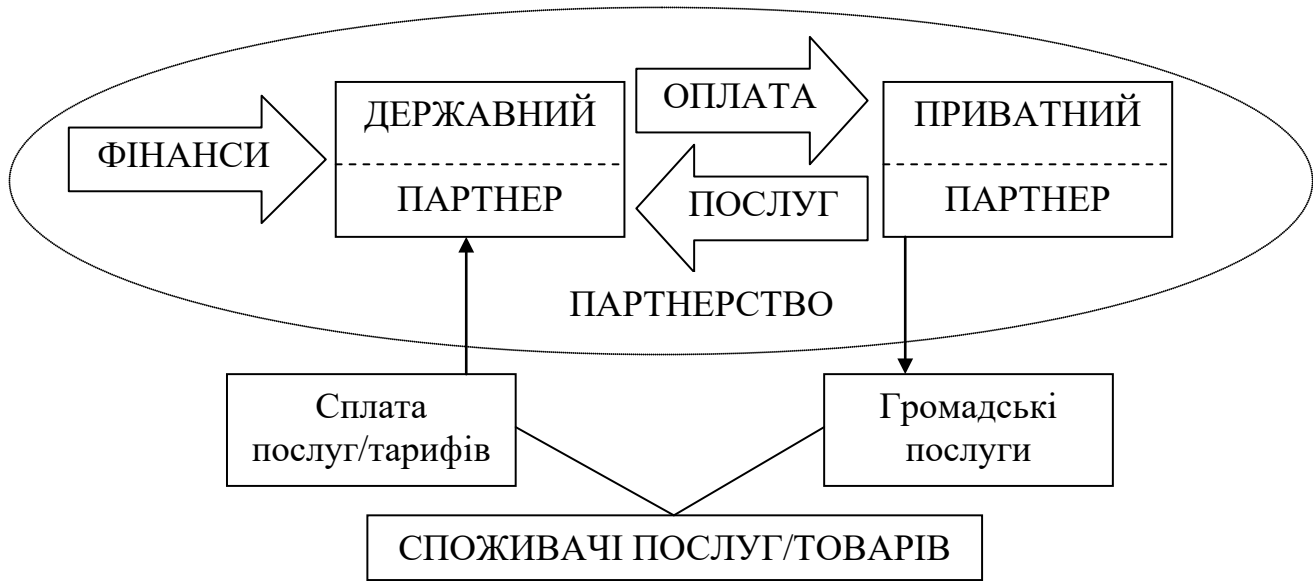


Рис. 2. Модель партнерства за С. Харрісом (С. Harris) [11]

Разом з тим, як зазначається у практичному посібнику для органів місцевої влади та бізнесу «Підготовка та реалізація проектів в публічно-приватному партнерстві», істотним недоліком цієї моделі з точки зору стратегічних механізмів ДПП є — неможливість забезпечення розширеного фінансування, а, отже, відсутність значних інвестицій в оновлення і розвиток інфраструктури. Відсутність прямого доступу приватного партнера до управління фінансовими потоками зменшує його зацікавленість у збільшенні ефективності і поліпшенні якості громадських послуг [12].

Друга модель Р. Болла (R. Ball), яка передбачає: приватну власність активів; приватне фінансування; державне надання послуг; державну систему збору платежів за послуги (рис. 3).

Вона стимулює приватних партнерів до активного пошуку джерел фінансування для будівниц-

тва і придбання нових активів, або оновлення вже існуючих. Державний сектор при цьому визначає роздрібні тарифи для споживачів та здійснює виплати приватному партнеру за оптові поставки громадських послуг на основі відповідних закупівельних контрактів [14].

Основним недоліком можна вважати її негнучкість, оскільки приватний партнер може реагувати на коливання попиту на ринку громадських послуг шляхом зміни тарифів тільки опосередковано, а отже, його зацікавленість в якості послуг обмежена платоспроможністю споживачів.

Оскільки операційний період для моделі складає від 15 до 20 років, то це створює для держави можливість перекладання фінансових ризиків на приватного партнера. Ця модель ДПП характерна для країн з обмеженими інвестиційними ресурсами,

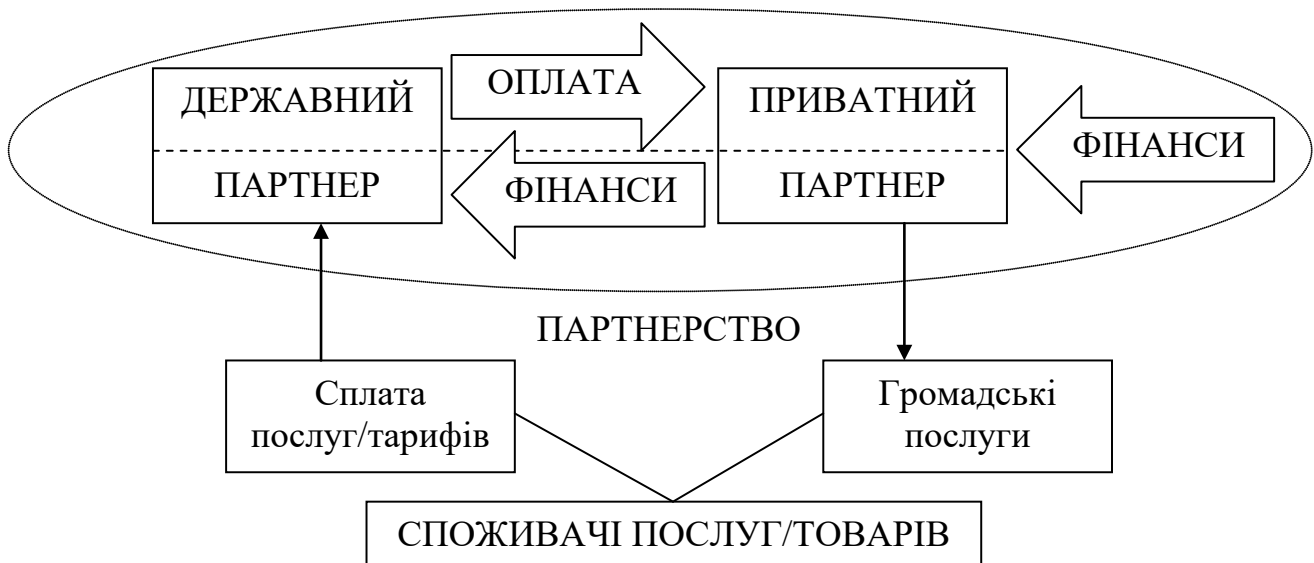


Рис. 3. Модель партнерства за Р. Боллом (R. Ball) [13]

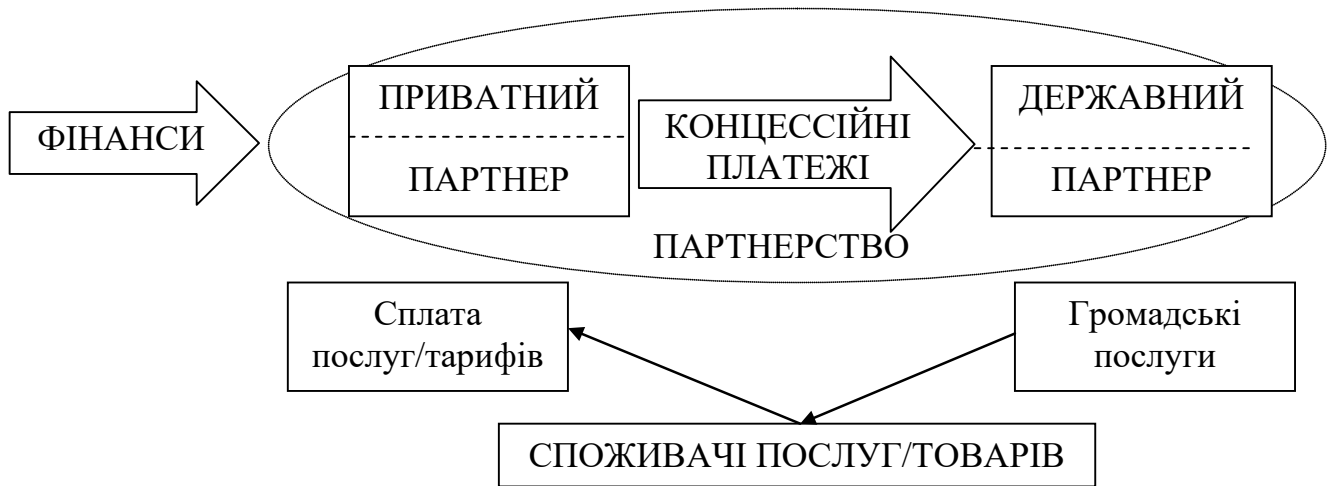


Рис. 4. Модель партнерства за Осборном С. П. [15]

які гостро потребують створення нових та оновлення існуючих інфраструктурних об'єктів.

Третя модель розроблена С. Осборном (S. Osborne), вона передбачає: державну власність активів; приватне фінансування; приватне надання послуг; приватну систему збору платежів за послуги (рис. 4). До цієї моделі фактично можна віднести всі види концесійних угод.

Подібний розподіл прав власності та управління призводить до того, що хоча державний сектор і залишається власником активів, більшість ризиків, пов'язаних з їх існуванням та використанням, включаючи цінові, валютні і ринкові, передаються приватному сектору. У свою чергу, це вимагає надання приватному партнеру відповідних гарантій щодо регулювання тарифів, мінімального попиту чи рівня прибутковості. Ця модель державно-приватного партнерства забезпечує більшу гнучкість в управлінні бізнесом, ніж перша і друга моделі.

З одного боку, термін дії угод 25 років і більше, а отже, у приватного партнера з'являються можливості для реалізації рішень щодо довгострокового зростання ефективності надання громадських послуг. З іншого боку, зростання ризиків обумовлює тенденцію до їх перекладання на кінцевого споживача, або, у разі неможливості (або відсутності на-

лежних гарантій) до відмови від участі в проектах ДПП. Модель є найбільш прийнятною для країн, які реалізують довгострокові програми розвитку суспільної інфраструктури, без мети її подальшу приватизації.

Наступна, четверта модель Басана Ф. Вона є змішаною, оскільки всі права власності на активи, фінансування та управління є загальними і передбачають реалізацію партнерств через створення спільних підприємств. Дана модель Басана Ф. відрізняється тим, що забезпечує найбільш інтегроване партнерство (рис. 5).

Зазвичай, держава робить внесок у капітал спільного підприємства у вигляді надання активів, а приватний партнер — у вигляді фінансування, технологій, обладнання, досвіду і ін. Ця модель найскладніша від усіх, але з розвитком державно-приватного партнерства вона набуває все більшої популярності, через свою гнучкість і збалансованість.

Хоча загальний принцип розподілу ризиків, принцип ефективного сприйняття, залишається незмінним, але внаслідок особливостей четвертої моделі, механізм розподілу ризиків має суттєві відмінності. Замість системи гарантій, виплат і компенсацій, модель спільного підприємства дозволяє здійснювати розподіл ризиків у максимально інте-

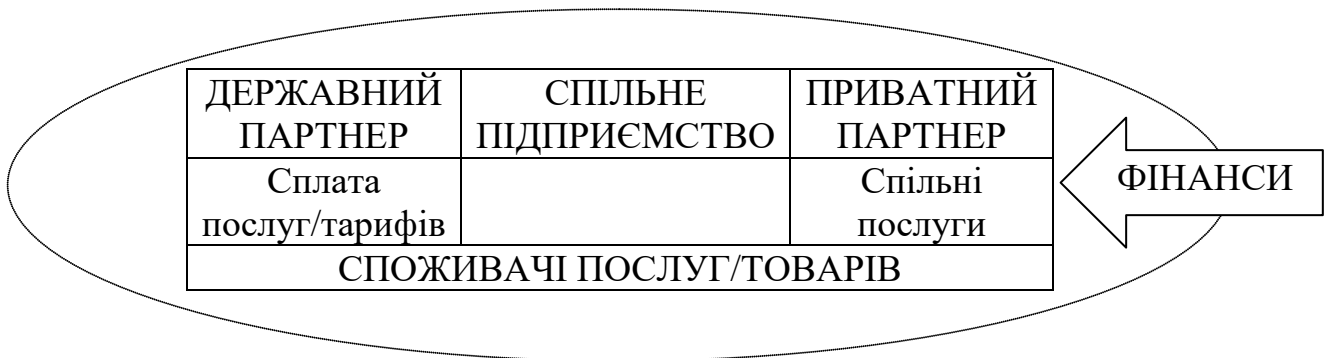


Рис. 5. Модель партнерства держави та бізнесу [16]

грованому вигляді — у вигляді розподілу прибутку/збитків, забезпечує прозорий та ефективний розподіл прибутку і витрат між партнерами, активно стимулюючи їх до зниження всіх видів ризиків.

Однак і четверта модель не є ідеальною, оскільки вимагає максимально зваженого підходу до розподілу ризиків в таких сферах, де можливості партнерів з управління ризиками є досить обмеженими, зокрема — операційних, цінових і фінансових ризиків для державного сектору і політичних, правових і ринкових — для приватного.

Моделі цього типу найбільш придатні для державної політики, яка передбачає досягнення цілей довгострокового розвитку в умовах оптимізації ризиків як для державного, так і для приватного сектору, активну протидію несприятливій економічній кон'юнктурі та використання прибутку від

успішних проектів ДПП для подальшого залучення прямих інвестицій (у т.ч. іноземних).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку. На нашу думку, на основі запропонованого підходу з використанням типових моделей, можна побудувати структурно — логічні схеми, «Дорожні карти» і загальний алгоритм для прийняття управлінських рішень щодо вибору «правильної» моделі для конкретного інфраструктурного проекту державно-приватного партнерства.

Зрозуміло, кожен ДПП-проект буде мати індивідуальні особливості, а існуючі гібридні моделі слід використовувати як орієнтири, за якими можна конкретизувати й деталізувати власні схеми, умови і системи управління для потреб відповідного інфраструктурного проекту.

Література

1. Вовк С. М. Механізми реконструкції собствених лічильних установ Української держави // Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін. Серія «Державне управління»: зб. наук. праць. Маріуполь: ДонДУУ, 2015. т. XVI, Вип. 297. С. 194–200.
2. Підгаєць С. В., Сіташ Т. Д. Проблеми та перспективи розвитку державно-приватного партнерства в системі охорони здоров'я. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/9944/1/97.pdf> (дата звернення: 07.04.2020).
3. Біла І., Драгованова М. Особливості державно-приватного партнерства в сучасних умовах України // Економіка України. 2013. № 6. С. 26–31.
4. Gerard M. B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations // Finance & Development. 2001. Vol. 38. № 3. URL: <http://lobbying.ru> (дата звернення: 10.03.2020).
5. Finger M. What Role for Government in E-Government // Journal of E-Governance. 2010. Т. 33. № 4. PP. 197–202.
6. Chotray V., Stoker G. Governance theory and practice: A Cross Disciplinary Approach // Houndsmills: Palgrave Macmillan. 2009. 299 p.
7. Вовк С. М., Лобас В. М., Черниш О. І. Модернізація собствених лічильних установ України в перехідний період // Asigurarea viabilitatii economico-manageriala pentru dezvoltarea durabila a economiei regionale in conditiile integrării in UE: materialele conferinței științifice internaționale: Bdlfi. 2016. С. 65–69.
8. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (дата звернення: 13.05.2020).
9. Європейська економічна комісія ООН // Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві: веб-сайт. URL: <http://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/unesce>. (дата звернення: 09.06.2020).
10. UNCITRAL: веб-сайт. URL: <http://www.uncitral.org/> (дата звернення: 15.05.2020).
11. Harris C. Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons. Washington D. C.: The World Bank, 2003. 47 p.
12. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України № 2171-XII від 03.06.1992. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2171-12> (дата звернення: 15.06.2020).
13. Ball R., Heafey M., King D. The Private Finance Initiative and Public Sector Finance // Environment and Planning: Government and Policy. 2002. Vol. 20 (1). PP. 57–74.
14. Сараєва І. Н., Носова Н. І. Проблеми оптимізації податкового навантаження підприємницького сектору в Україні // Економічні інновації. 2015. URL: dspace.nbuv.gov.ua (дата звернення: 30.01.2017).
15. Osborne S. P. Managing Public-Private Partnerships for Public Services: An International Perspective. L.: Rutledge, 2000. PP. 29–38.
16. Basanes A., Willing R. Second Generation Reforms in infrastructure Services. Washington: Inter-American Development Bank. 2002. 368 p.

References

1. Vovk S. M. (2015). Mechanisms of reconstruction of the property of medical institutions of Ukraine // Modern problems of Public Administration in the context of systemic changes. Series «Public Administration». Mariupol: DonDUU, 2015. t. HVI. Vol. 297. PP. 194–200. [in Ukrainian]
2. Podgaets S. V., Sitash T. D. Problems and prospects for the development of public-private partnership in the health care system. URL: dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/9944/1/97.
3. Belaya I., Dragovanova M. (2013). Features of Public-Private Partnership in modern conditions of Ukraine // Economy Of Ukraine. № 6. PP. 26–31. [in Ukrainian]
4. Gerard M. B. (2001). What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations. Finance & Development. Vol. 38. № 3. URL: lobbying.ru
5. Finger M. (2010). What Role for Government in E-Government. Journal of E-Governance. T. 33. № . 4. PP. 197–202. [in Germany]
6. Chotray V., Stoker G. (2009). Governance theory and practice: A Cross Disciplinary Approach. Houndsmills: Palgrave Macmillan. 299 p. [in Germany]
7. Vovk S. M., Lobas V. M., Chernysh O. I. (2016). Modernization of the property of medical institutions of Ukraine in the transition period. Asigurarea viabilitatii economico-mana geriale pentru dezvoltarea durabil a economiei regionale in conditiile integrării in UE. PP. 65–69. [in Ukrainian]
8. On concessions: law of Ukraine No. 997-XIV of 16.07.1999. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>
9. UN Economic Commission for Europe // Permanent Mission of Ukraine to the UN Office and other international organizations in Geneva: website. URL: <http://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/unece>.
10. UNCITRAL. URL: <http://www.uncitral.org/>
11. Harris C. (2003). Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons. Washington D. C.: The World Bank. 47 p. [in Germany]
12. On privatization of small state-owned enterprises (small privatization): law of Ukraine No. 2171-XII of 03.06.1992. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2171-12>
13. Ball R., Heafey M., King D. (2002). The Private Finance Initiative and Public Sector Finance. Environment and Planning: Government and Policy. Vol. 20 (1). PP. 57–74. [in Germany]
14. Saraeva I. N., Nosova N. I. (2015). Problems of optimizing the tax burden of the business sector in Ukraine. Economic innovations. URL: dspace.nbu.gov.ua
15. Osborne S. P. (2000). Managing Public-Private Partnerships for Public Services: An International Perspective. PP. 29–38. [in Germany]
16. Basanes A., Willing R. (2002). Second Generation Reforms in infrastructure Services. Washington: Inter-American Development Bank. 368 p. [in Germany]

Стаття надійшла до редакції 04.12.2020

Гудима Олег Петрович

*кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,
докторант Центру воєнно-стратегічних досліджень
Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського*

Гудыма Олег Петрович

*кандидат технических наук, старший научный сотрудник,
докторант Центра военно-стратегических исследований
Национальный университет обороны Украины имени Ивана Черняховского*

Hudyma Oleh

*Candidate of Technical Sciences, Senior Researcher,
Doctoral Student at the Center of Military-Strategic Research
The National Defense University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6446

НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ СИТУАЦІЙНИХ ЦЕНТРІВ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ СОЗДАНИЯ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

NATIONAL EXPERIENCE OF CREATION OF SITUATIONAL CENTERS IN PUBLIC AUTHORITIES

Анотація. Реалії сьогодення ставлять перед суспільством та органами державної влади суворі вимоги щодо підвищення ефективності державного управління в сфері національної безпеки і оборони. Одним із шляхів покращення якості управлінських рішень є залучення до системи державного управління додаткових спеціальних організаційно-технічних комплексів – ситуаційних центрів. Перед початком будь-якої роботи доцільно вивчити досвід провідних країн світу та національні напрацювання в зазначеній сфері.

В статті розглянуто національний досвід (в період з 1962 року до сьогодення) щодо створення ситуаційних центрів (кризових центрів, інформаційно-аналітичних центрів) та систем науково-математичного забезпечення їх діяльності для потреб окремого підприємства, державних органів виконавчої влади, органу законодавчої влади, а саме: автоматизованої системи управління підприємством «Львів», системи оперативного відображення польотів космічних об'єктів «Ритм-2», створення ситуаційної кімнати для Мінсудпрома СРСР, ситуаційного центру в оперативному штабі з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, системи інформаційного управління заходами по ліквідації наслідків землетрусу в Вірменії, ситуаційної зали Верховної Ради України (системи «Рада-1», «Рада-2», «Рада-3»), ситуаційного центру при Президентові України, ситуаційного центру Міністерства оборони України, інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру при Кабінеті Міністрів України, Головного ситуаційного центру України та мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади.

Висвітлено перелік основних керівних документів держави щодо побудови відповідних ситуаційних центрів, основних виконавців проведених робіт. Сформовані основні недоліки при створенні ситуаційних центрів третього класу, а саме: опрацювання питань прогнозування появи кризових ситуацій та опрацювання варіантів дій щодо їх недопущення знаходяться на початковій стадії; організаційно-функціональні (організаційно-штатні) структури ситуаційних центрів формуються, як правило, експертним шляхом. Сформовано пропозиції щодо удосконалення побудови ситуаційних центрів і якості управлінських рішень в сфері забезпечення національної безпеки та оборони України.

Ключові слова: ситуаційний центр, система державного управління, науково-математичне забезпечення.

Аннотация. Реалии настоящего ставят перед обществом и органами государственной власти строгие требования по повышению эффективности государственного управления в сфере национальной безопасности и обороны. Одним из путей улучшения качества управленческих решений является привлечение в систему государственного управления до-

полнительных специальных организационно-технических комплексов – ситуационных центров. Перед началом любой работы целесообразно изучить опыт ведущих стран мира и национальные наработки в данной сфере. В статье рассмотрен национальный опыт (в период с 1962 года по настоящее время) по созданию ситуационных центров (кризисных центров, информационно-аналитических центров) и систем научно-математического обеспечения их деятельности для нужд отдельного предприятия, государственных органов исполнительной власти, органа законодательной власти, а именно: автоматизированной системы управления предприятием «Львов», системы оперативного отображения полетов космических объектов «Ритм-2», создание ситуационной комнаты для Минсудпрома СССР, ситуационного центра в оперативном штабе по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, системы информационного управления мероприятиями по ликвидации последствий землетрясения в Армении, ситуационного зала Верховной Рады Украины (системы «Рада-1», «Рада-2», «Рада-3»), ситуационного центра при Президенте Украины, ситуационного центра Министерства обороны Украины, информационно-аналитического (ситуационного) центра при Кабинете Министров Украины, Главного ситуационного центра Украины и сети ситуационных центров центральных органов исполнительной власти. Освещено перечень основных руководящих документов государства по построению соответствующих ситуационных центров, основных исполнителей проведенных работ. Сформированы основные недостатки при создании ситуационных центров третьего класса, а именно: разработка вопросов прогнозирования появления кризисных ситуаций и обработки вариантов действий по их недопущению находятся на начальной стадии; организационно-функциональные (организационно-штатные) структуры ситуационных центров формируются, как правило, экспертным путем. Сформированы предложения по совершенствованию построения ситуационных центров и качества управленческих решений в сфере обеспечения национальной безопасности и обороны Украины.

Ключевые слова: ситуационный центр, система государственного управления, научно-математическое обеспечение.

Summary. Today's realities place strict demands on society and public authorities to increase the efficiency of state management in the field of national security and defense. One of the ways to improve the quality of management decisions is to involve in the system of public administration additional special organizational and technical complexes – situational centers. Before starting any work, it is advisable to study the experience of leading countries and national developments in this area.

The article considers the national experience (in the period from 1962 to the present) on the creation of situational centers (crisis centers, information and analytical centers) and systems of scientific and mathematical support of their activities for the needs of individual enterprises, state executive bodies, legislature, and namely: the automated control system of the enterprise «Lviv», the system of operational display of flights of space objects «Rytm-2», creation of a situation room for the Ministry of Justice of the USSR, the situational center in the operational headquarters for the elimination of the consequences of the Chernobyl disaster, information management system for the eliminate the consequences of the earthquake in Armenia, the situation hall of the Verkhovna Rada of Ukraine («Rada-1», «Rada-2», «Rada-3» systems), the situation center under the President of Ukraine, the situation center of the Ministry of Defense of Ukraine, the information-analytical (situational) center under the Cabinet Ministers of Ukraine, the Main Situational Center of Ukraine and the network of situational centers of central executive authorities.

The list of the basic guiding documents of the state concerning construction of the corresponding situational centers, the basic executors of the carried-out works is covered. The main shortcomings in the creation of situational centers of the third class are formed, namely: elaboration of issues of forecasting the emergence of crisis situations and elaboration of options for action to prevent them are at an early stage; organizational-functional (organizational-staff) structures of situational centers are formed, as a rule, by an expert. Proposals for improving the construction of situational centers and the quality of management decisions in the field of national security and defense of Ukraine.

Key words: situational center, system of public administration, scientific and mathematical support.

Постановка проблеми. В умовах світової нестабільності та постійно виникаючих загроз в різних сферах діяльності суспільства особливого значення набуває питання прийняття ефективних рішень в сфері національної безпеки та оборони держави та при діях сил оборони.

Одним з шляхів підвищення якості державно-управлінських рішень є забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки діяльності державних органів влади та залучення до системи державного управління додаткових спеціальних організаційно-технічних комплексів — ситуаційних центрів.

На виконання вищезазначених завдань прийняті відповідні рішення з визначенням відповідних завдань [1, с. 23, 48, 65–66]: упроваджен-

ня інформаційно-аналітичної системи підтримки прийняття рішень у сфері державного управління; створення мережі ситуаційних центрів державних органів у системі стратегічних комунікацій; створення мережі ситуаційних центрів моніторингу, аналізу ризиків для попередження загроз об'єктам критичної інфраструктури; нарощення можливостей ситуаційних центрів складових сектору безпеки і оборони України, що досягається виконанням пріоритетного завдання із створення системи ситуаційних центрів складових сектору оборони для оперативного прийняття рішень у сфері оборони.

Виконання вищезазначених завдань доцільно здійснювати з урахуванням зарубіжного та вітчизняного досвіду.

Аналіз досліджень та публікацій. Дослідження за проблематикою формування та реалізації управлінських рішень, становлення і розвитку систем прийняття державно-управлінських рішень здійснювалися наступними фахівцями із державного управління: О. Амосов, В. Бакуменко, А. Дегтяр, Н. Нижник, Г. Почепцов, В. Ребкало, С. Сьоміна, В. Тертичка, Т. Сааті та ін., що стосується інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління, інструментам їхнього прийняття присвячено праці: М. Демидова, М. Ільїна, Р. Марутяна, Є. Наумова, Є. Новікової, О. Труша, А. Кошкіна, А. Морозова та ін.

Проблематику інформаційно-аналітичного забезпечення та організації роботи ситуаційного центру з точки зору застосування математичного апарату та реалізації апаратно-програмних обчислювальних комплексів досліджували такі вітчизняні вчені, як В. В'юн, В. Косолапов, В. Косс, Г. Кузьменко, В. Литвинов, А. Морозов. Діяльність ситуаційного центру, як одного із інструментів стратегічного державного управління у сфері національної безпеки розглядали В. Ситник і Р. Марутян.

Поряд з цим, в вище зазначених роботах авторами не приділялося уваги щодо проведення комплексного аналізу національного досвіду щодо створення ситуаційних центрів (кризових центрів, інформаційно-аналітичних центрів) та систем науково-математичного забезпечення їх діяльності в органах державної влади.

Постановка завдання. З метою виконання завдань визначених керівними документами держави щодо підвищення ефективності системи державного управління, в тому числі створення системи ситуаційних центрів складових сектору оборони доцільно провести аналіз національного досвіду щодо створення ситуаційних центрів (кризових центрів, інформаційно-аналітичних центрів), систем науково-математичного забезпечення їх діяльності та сформулювати напрямки удосконалення їх роботи.

Викладення основного матеріалу. Позитивний зарубіжний досвід накопичений провідними країнами світу, що займають передові позиції у системі інтелектуального супроводу державного управління викладені в наступних джерелах [2, с. 289–292; 3, с. 3–6; 4, с. 1; 5, с. 1–2; 6, с. 1; 7, с. 140–141].

Можна виділити три основні класи ситуаційних центрів [2, с. 293–294]: 1 клас — ситуаційні центри для аналізу та управління кризовими ситуаціями; 2 клас — ситуаційні центри віртуальної реальності для відтворення розроблюваних (неіснуючих) об'єктів; 3 клас — ситуаційні центри моніторингу та прийняття стратегічних рішень.

До першого класу відносяться ситуаційні центри для аналізу та управління кризовими ситуаціями. При цьому основне призначення подібних центрів полягає в запобіганні кризи за рахунок своєчасного надання особам, які приймають рішення, не тільки всієї вичерпної інформації щодо поточного стану контрольованих

об'єктів, а й прогнозів можливих сценаріїв розвитку подій. Хоча більшість таких кризових ситуаційних центрів орієнтовані на вирішення завдань безпеки, подібні центри також активно створюються для боротьби з локальними кризами у великих мегаполісах.

Другий клас ситуаційних центрів, яких часто називають центрами віртуальної реальності (Realty Centre), служить для відтворення розроблюваних (і ще не існуючих в реальності) об'єктів. Це можуть бути віртуальні моделі нових літаків, автомобілів, або будь-яких інших об'єктів, натурне моделювання яких або дуже дороге і довготривале або взагалі неможливе. Подібні центри віртуальної реальності експлуатуються більшістю найбільших виробників автомобілів і літаків (Boing, Ford, Renault, та інші). Цікаво, що цей клас ситуаційних центрів знайшов широке застосування у вирішенні завдань міського планування та архітектури. Об'єктами віртуального моделювання в цьому випадку виступають не тільки заплановані до будівництва споруди, а й уся навколишня його існуюча міська споруда.

Третій клас ситуаційних центрів можна узагальнено назвати центрами моніторингу та прийняття стратегічних рішень (Decision Support Centre). До цього класу відносяться багато із створених останнім часом ситуаційних центрів для найрізноманітніших застосувань.

Цікавим та повчальним є досвід вітчизняних фахівців та установ України, який представлений в таблиці 1 [8, с. 21; 9, с. 53–59; 10, с. 83–105].

Як бачимо в Україні напрацьовано серйозний базис для створення ситуаційних центрів (ситуаційних кімнат) в органах державної влади та місцевої влади. На сьогоднішній день спостерігаються тенденції в Україні щодо створення ситуаційних центрів першого класу, а саме: в національній поліції та її територіальних підрозділах, в ряді сільських рад з метою створення умов для взаємодії з підрозділами національної поліції та забезпечення безпеки громади; створення ситуаційних центрів третього класу в складових сектору безпеки та оборони.

Поряд з цим, спостерігаються певні недоліки при створенні ситуаційних центрів третього класу:

- опрацювання питань прогнозування появи кризових ситуацій та опрацювання варіантів дій щодо їх недопущення знаходяться на початковій стадії;
- організаційно-функціональні (організаційно-штатні) структури ситуаційних центрів формуються, як правило, експертним шляхом.

Це підтверджує факт про недостатній рівень опрацювання питань з формування комплексного математичного апарату з синтезу організаційно-функціональних структур стратегічного рівня та прогнозування появи кризових ситуацій.

Поряд з цим, в умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій спостерігаються тенденції щодо зосередження уваги при побудові ситуаційних центрів на використанні хмарних технологій.

Таблиця 1

Національний досвід створення ситуаційних центрів та інформаційно-аналітичних систем
(систем підтримки прийняття рішень) для забезпечення їх роботи

Роки (етапи)	Заходи, результати, виконавці, керівні документи
1962–1969	<p>Створення автоматизованої системи управління підприємством (АСУП) «Львів» — це перша в Радянському Союзі автоматизована система управління підприємством, в якій реалізована нова алгоритмічна модель функціонування, де враховувалися сучасний стан засобів збору, передачі, обробки даних, сучасні автоматизовані методи обліку, аналізу, прогнозування й оптимального планування. Система впроваджувалася поетапно. У 1967 році успішно пройшла приймально-здавальні випробування перша черга системи, на початку 1969 року було здано другу чергу на Львівському підприємстві «Електрон».</p> <p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з академіком Глушковим В. М., а в подальшому доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.</p> <p>Особливості розробки — побудова і реалізація нових принципів комплексного автоматизованого управління підприємством на основі застосування сучасних математичних методів оптимального планування і управління виробництвом і його матеріально-технічним забезпеченням, створення інтегрованої системи обробки даних, що дозволяє найбільш раціонально автоматизувати інформаційні процеси в системі управління підприємством, а також значно підвищити ефективність управління і виробничо-господарської діяльності підприємства в цілому.</p> <p>У системі «Львів» розроблені і реалізовані математичні моделі планування і керування виробництвом різних рівнів, що дозволяють визначати й оцінювати програму виробництва підприємства та організаційно-технічних заходів, одержувати плани-графіки виробництва і його забезпечення, встановлювати рівні запасів, вчасно передбачати можливі збої у виробництві і його постачанні, визначати різні варіанти заходів щодо ліквідації таких збоїв і відключень від оптимального режиму роботи підприємства.</p> <p>Відмінною рисою АСУП «Львів» є її проблемна орієнтація. Система призначена для керування підприємствами з швидкоплинними процесами по єдиному, узгодженому в часі, оптимальному плану-графіку по усьому виробничому циклу. Рішення цих задач потребує, поряд з розробкою і реалізацією принципів оптимального керування виробництвом за допомогою комплексу взаємопов'язаних математичних моделей, специфічного підходу до організації обробки даних, їх збору і первинної обробки. Для АСУП «Львів» була розроблена спеціалізована операційна система, яка забезпечувала автоматичну організацію надійного функціонування системи в темпі протікання виробничих процесів. Вона дозволяла здійснити збір оперативних даних про стан об'єкта, планування мультипроцесорної і мультипрограмної обробки даних, видачу керуючих впливів і реалізацію виробленої стратегії з можливістю її динамічного коректування.</p> <p>Значна частина функцій операційної системи реалізована на апаратному рівні, що дозволило звести до мінімуму втрати часу на розподіл логічних процесів у ході рішення задач за рахунок раціонального розподілу функцій між апаратною і програмною частинами операційної системи.</p>
1972–1974	<p>Створення системи «Ритм-2» — для оперативного відображення польотів космічних об'єктів для центру управління польотами на засоби відображення інформації колективного користування СРСР (м. Калінінград Московської обл.).</p> <p>У 1975 році система була прийнята в експлуатацію. В липні того ж року вона відмінно витримала відповідальні випробування за програмою польоту, стиковки і розстиковки космічних кораблів «СОЮЗ» (СРСР) і «APPOLO» (США).</p> <p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.</p> <p>Особливості розробки — вперше був реалізований принцип програмно-організаційної структури. Технічний комплекс являв собою набір блоків електронної обчислювальної машини (ЕОМ) «Дніпро-1», які об'єднувалися відповідним комутатором в залежності від потреб програми, що оброблялася. Система працювала в реальному часі, і тому комплекс був побудований з урахуванням необхідного рівня надійності, дублювання.</p> <p>Одночасно в системі «Ритм-2» були вперше реалізовані інформаційні технології, необхідні для підтримки прийняття рішень: інтерактивна адаптація сценарію управління об'єктом до нерегламентованих змін процесу його виконання; зв'язок ЕОМ з нестандартними пристроями; використання засобів відображення інформації колективного користування.</p> <p>Ці технології в подальшому були покладені в основу теорії і практики створення Ситуаційних центрів.</p>
1985	<p>Створення Ситуаційної кімнати для Мінсудпрома СРСР, основу якої складали засоби відображення та подання інформації колективного користування у процесі проведення колегії, розробка програмно-технічного та алгоритмічного забезпечення ситуаційного управління для Науково-виробничого об'єднання «Електрон» (м. Варна).</p>

Продовження табл. 1

1985	<p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.</p> <p>Особливості розробки — Система являла собою програмно-технічний комплекс, призначений для формування варіантів планово-управлінських рішень відповідальними працівниками апарату управління галуззю на етапах індивідуального та колективного прийняття рішень; інформаційного обслуговування колективного розгляду виробничо-господарських ситуацій з метою вироблення найбільш обґрунтованих рішень; оперативної доставки прийнятих рішень на робочі місця виконавців.</p> <p>У системі були реалізовані такі функціональні комплекси задач: формування програми розвитку парку авіаційних комплексів; формування оптимального річного плану виробництва і поставок у галузі.</p> <p>Основне цільове призначення розглянутого комплексу задач — це формування і доведення до підприємств галузі обґрунтованих і напружених планових завдань, які забезпечують найбільш повне задоволення суспільних потреб у продукції галузі з урахуванням заданих обмежень на основні види ресурсів, і підвищення на цій основі ефективності галузевого виробництва.</p> <p>У результаті розробки комплексу задач по формуванню оптимального плану виробництва галузі забезпечувалося: багатоваріантне опрацювання плану виробництва по основних техніко-економічних показниках у розрізі окремо взятого підприємства, головного управління і Міністерства в цілому; інтегральна оцінка реалізованості проекту плану галузевого виробництва з аналізом завантаження основних видів ресурсів у розрізі окремо взятого підприємства, головних управлінь і Міністерства в цілому; оптимізація плану галузевого виробництва на основі максимізації обсягів випуску продукції з урахуванням обмежень на основні види ресурсів і номенклатури виготовлених виробів.</p>
1986	<p>Створення першого в Україні діючого Ситуаційного центру в оперативному штабі з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи в 1986 році. На основі відпрацьованих у ньому рішень був створений СЦ керівництва Міністерства з надзвичайних ситуацій. СЦ забезпечує візуалізацію поточного та прогнозованого стану аналізованої ситуації, показуючи, які є сили, засоби, які пропонуються рекомендації.</p> <p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.</p> <p>Особливості розробки — був розроблений на базі моделюючого комплексу Ситуаційної кімнати для Мінсудпрома СРСР.</p>
1988	<p>Створення системи інформаційного управління заходами по ліквідації наслідків землетрусу в Арменії в 1988 році. Тоді для постійного і оперативного інформування голову уряду СРСР про хід рятувальних і відновлювальних робіт була в короткий строк розвернута система на базі трьох персональних комп'ютерів і засобів відображення інформації.</p> <p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором, Морозовим О. А.</p>
1992	<p>Інформатизація законодавчої діяльності депутатів Верховної Ради України — створенням спеціалізованого Ситуаційного центру для прийняття рішень — законів держави Верховною Радою України, Верховною Радою Криму. Яскравим прикладом Ситуаційної зали, де приймають законодавчі акти, в технології ситуаційного управління стала сесійна зала Верховної Ради, для якої в дуже стислі терміни була спроектована, розроблена і впроваджена в експлуатацію система «Рада-1», а потім «Рада-2», «Рада-3».</p> <p>Аналогічні системи були розгорнуті у Київській, у Львові, Донецьку та в деяких державах Союзу незалежних держав.</p> <p>Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.</p> <p>Особливості розробки — у межах робіт «Рада», «Рада-2», «Рада-3» була розроблена перша версія системи «Законотворчість» як централізована комплексна система розробки, узгодження, створення альтернативних варіантів та порівняльних таблиць, підготовки матеріалів для роботи депутатів у сесійній залі. Система була розроблена як мережева, і усі роботи можна було вести кожному зацікавленому депутату на своєму робочому місці у депутатській комісії Верховної Ради.</p> <p>Ця система надавала можливості користувачам автоматизованих робочих місць «спілкуватися» між собою. Проект закону, який було введено у комп'ютеризовану інформаційну систему, потрапляє на колективне «обговорення», тобто може бути викликаним і переглянутим на екранах персональних комп'ютерів усіх тих абонентів-користувачів, законотворців, які бажають чи повинні працювати з цим документом.</p> <p>Із застосуванням такої безпаперової технології кожна пропозиція проекту закону чи інший документ може одержати оцінку «колективного розуму». Якщо мова йде про закон, то він може проходити «обговорення» з урахуванням альтернативних варіантів, конструювання узгоджених варіантів, представлення його (їх) на перше читання, формування порівняльних таблиць та інше.</p> <p>Вийшло Розпорядження Президента України «Про Науково-технічну раду по створенню Ситуаційного центру при Президенті України та Концепцію цього центру» від 14 липня 1992 року № 128/92-рп.</p>

Продовження табл. 1

1994	Вийшло розпорядження Президента України «Про Ситуаційний центр при Президентові України» від 10 грудня 1994 року N 185/94-рп, де були визначені завдання: покласти функції замовника Ситуаційного центру на Секретаріат Ради національної безпеки при Президентові України; Секретаріату Ради національної безпеки: подати у двомісячний строк технічне завдання на Ситуаційний центр, утворити у місячний строк міжвідомчу комісію з питань координації та прийому робіт з питань створення Ситуаційного центру, подати у місячний строк проект Положення про Головного конструктора Ситуаційного центру; Кабінету Міністрів України забезпечити фінансування робіт зі створення Ситуаційного центру.
1993–1995	У 1993 році для фінансування робіт із створення Ситуаційного центру при Президентові України держава виділила Адміністрації Президента України 249519 доларів США на придбання засобів обчислювальної техніки, у 1995 році — 86470 млн. грн. Але нажалі слід констатувати той факт, що всі спроби щодо створення діючого СЦ при Президентові України виявилися невдалими. Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А.
2002	Створення Ситуаційного центру Міністерства оборони України — для забезпечення ефективної діяльності вищих посадових осіб Збройних Сил України, керівного та оперативного складу центрального апарату Міністерства оборони України та Генерального штабу ЗС України, оперативних груп взаємодіючих міністерств та відомств, інших військових формувань за умовами мирного часу, при реагуванні на кризові (надзвичайні) ситуації, а також в особливий період. Перша черга СЦ Міністерства оборони була здана в експлуатацію в 2002 році. Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором, Морозовим О. А. Особливості розробки — в СЦ Міністерства оборони реалізована технологія підтримки прийняття рішень, яка передбачає: автоматизацію функцій збору, накопичення, збереження та узагальнення інформації у вигляді документо-орієнтованих баз первинних даних для оцінки поточної обстановки й прогнозування її розвитку щодо обґрунтування варіантів рішень та забезпечення прийняття рішення відповідно до виникаючих ситуацій; реалізацію у діяльності вищого керівного складу Збройних сил України нових інформаційних технологій на базі сучасних програмно-технічних комплексів; функціонування прикладних задач (моделей) у системі підтримки прийняття рішень; інформаційно-технічну взаємодію з елементами автоматизованої системи управління військами та урядової інформаційної аналітичної системи з надзвичайних ситуацій (УІАС НС); аналіз та відображення оперативної інформації щодо ситуації, що склалася на об'єктах Збройних Сил України, на засобах відображення інформації колективного користувача та індивідуальних засобах відображення; колективне обговорення ситуації, що склалася; прогнозування наслідків надзвичайних ситуацій; формування альтернативних варіантів рішень у процесі обговорення проблеми; розгляд та оцінку альтернативних варіантів рішень; оцінку ризиків, які можуть виникнути при прийнятті того чи іншого рішення; вибір найкращого (оптимального) рішення, доведення його до виконавців, контроль за виконанням і оперативне коригування.
2011	Вийшла постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 942 «Про затвердження переліку пріоритетних напрямів наукових досліджень і науково-методичних розробок на період до 2015 року», яка затвердила перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року серед яких зокрема — «технології та інструментальні засоби електронного урядування. Інформаційно-аналітичні системи, системи підтримки прийняття рішень. Ситуаційні центри. Технології та засоби захисту інформації».
2011	Прийняте Рішення про відкриття дослідно-конструкторської роботи «Програмно-технічний комплекс Ситуаційного центру Головного командного центру Збройних Сил України», затверджене Міністром оборони України.
2012	Створення Ситуаційного центру Міністерства оборони України у рамках заходів антитерористичного забезпечення проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. СЦ створений на виконання наказу Міністра оборони України № 32 від 20 січня 2012 року «Про призначення робочої групи зі створення Ситуаційного центру Міністерства оборони України». Але, за причини недостатнього фінансування після завершення чемпіонату Європи 2012 року з футболу, недовбудований центр був переобладнаний у Центр реагування на кризові ситуації та перейшов у підпорядкування Головного командного центру Збройних Сил України для виконання відповідних завдань. Виконавці — фахівці Інституту проблем математичних машин і систем Національної академії наук України на чолі з доктором технічних наук, професором Морозовим О. А. Державне космічне агентство України розробило проект створення Інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру при Кабінеті Міністрів України з використанням космічних технологій на 2012–2015 роки, а також відповідний проект концепції державної цільової програми щодо його створення.

Продовження табл. 1

2012	Основна мета — створення Інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру при Кабінеті Міністрів України з використанням космічних технологій, що має стати ядром урядової інформаційно-аналітичної системи для підтримки прийняття рішень на державному та урядовому рівнях із залученням сучасних космічних та геопросторових технологій з використанням національних та іноземних ресурсів даних дистанційного зондування Землі.
2013	Вийшло Розпорядження Секретаря Ради національної безпеки і оборони України від 6 листопада 2013 року № 70 «Про затвердження концепції створення СЦ інформаційно-аналітичної підтримки Апарату РНБО України».
2015	<p>Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 213-р «План заходів з виконання програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020», де визначено завдання з відпрацювання пропозицій щодо Концепції створення ефективної державної системи кризового реагування (мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади) та Плану заходів її реалізації. Захід було виконано. Але із-за відсутності коштів виконання подальших заходів було призупинено.</p> <p>Вийшов Указ Президента України від 28 лютого 2015 року № 115/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2015 року «Про створення та забезпечення діяльності Головного ситуаційного центру України», де було визначені завдання щодо створення та забезпечення Апаратом Ради національної безпеки і оборони України функціонування Головного ситуаційного центру України як програмно-апаратного комплексу зі збору, накопичення і обробки інформації, необхідної для підготовки та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони; Міністерству оборони України, Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству закордонних справ України, Державній фіскальній службі України, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Адміністрації Державної прикордонної служби України, іншим центральним органам виконавчої влади, Службі безпеки України, розвідувальним органам України забезпечувати в установленому порядку оперативне надання до Головного ситуаційного центру України, в тому числі в режимі віддаленого доступу, необхідної для функціонування Головного ситуаційного центру України інформації, зокрема інформації з обмеженим доступом. На сьогоднішній день Головний ситуаційний центр України створено і він функціонує.</p> <p>Вийшов Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», де було визначені завдання щодо удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективної координації та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектору безпеки і оборони.</p>
2019	Ратверджено Міністром оборони України 23 січня 2019 року План дій щодо впровадження оборонної реформи на 2019–2020 роки, де визначено завдання зі створення системи ситуаційних центрів для сектору оборони на базі захищених інформаційно-телекомунікаційних систем.
2020	Вийшов Указ Президента України від 26 травня 2020 року № 203/2020 «Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна — НАТО на 2020 рік», де визначені завдання щодо: упровадження інформаційно-аналітичної системи підтримки прийняття рішень у сфері державного управління; створення мережі ситуаційних центрів державних органів у системі стратегічних комунікацій; створення мережі ситуаційних центрів моніторингу, аналізу ризиків для попередження загроз об'єктам критичної інфраструктури; нарощення можливостей ситуаційних центрів складових сектору безпеки і оборони України, що досягається виконанням пріоритетного завдання із створення системи ситуаційних центрів складових сектору оборони для оперативного прийняття рішень у сфері оборони.

Висновки. Таким чином, врахування національного досвіду побудови ситуаційних центрів, доопрацювання існуючого математичного апарату щодо формування організаційно-функціональних структур стратегічного рівня та з впровадженням сучасних інформаційних технологій дозволить суттєво

підвищити ефективність прийняття управлінських рішень в органах державного управління.

В подальшому наукові дослідження будуть спрямовані на опрацюванні математичного апарату синтезу організаційно-функціональних структур стратегічного рівня.

Література

1. Указ Президента України від 26 травня 2020 року № 203/2020 «Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна — НАТО на 2020 рік».
2. Труш О. О. Інформаційно-аналітичні засоби забезпечення державного управління у провідних країнах світу: досвід для України / О. О. Труш, О. П. Гудима, І. С. Новік // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. Вип. 3 (46). С. 287–295
3. Гагельстам А., Нарінен К. Співпраця заради протидії гібридним загрозам, 2018. URL: <https://www.nato.int/docu/review/uk/articles/2018/11/23/spvpratsya-zaradi-protid-gbridnim-zagrozam/index.html>.
4. URL: <https://ua.112.ua/polityka/turchinov-vidvidav-polskiy-uryadoviy-centr-bezpeki-200060.html>.
5. Situation Centre (SITCEN). URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_57954.htm.
6. Офіційний сайт Президента Республіки Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/en/executive_office/executive_office_structure/structural_subdivisions/situational-center-of-the-security-council.
7. Пристайко В. В. Ситуаційні центри як ключовий інституційний механізм державного антикризового управління: зарубіжний досвід / Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління, 2019. Том 30 (69) № 3. С. 138–142.
8. Труш О. О. Підвищення ефективності прийняття державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки в умовах надзвичайних (кризових) ситуацій / О. О. Труш, О. П. Гудима, О. А. Кошкін // Міжнародний науковий журнал (International scientific journal). 2016. № 11(21), 1 том. С. 19–22. URL: <http://www.geosphere.com/ESR.html>
9. Системи підтримки прийняття рішень типу ситуаційні центри вклад ІПММС НАН України / Г. Є. Кузьменко, В. І. В'юн, В. А. Литвинов // Математичні машини і системи. 2007. № 3, 4. С. 53–62.
10. Шлях від АСУП до ситуаційних центрів / А. О. Морозов, Г. Є. Кузьменко // Математичні машини і системи. 2008. № 3. С. 82–107.

References

1. Decree of the President of Ukraine of 26 May 2020 № 203/2020 «On the Annual National Program under the auspices of the NATO-Ukraine Commission for 2020».
2. Trush O. O. Information and analytical means of ensuring public administration in the leading countries of the world: experience for Ukraine / O. O. Trush, O. P. Hudyma, I. S. Novik // Theory and practice of public administration: collection. science. pr. Kh.: KharRI NAPA «Magistr», 2014. Issue. 3 (46). PP. 287–295.
3. Hagelstam A., Narinen K. Cooperation to counter hybrid threats, 2018. URL: <https://www.nato.int/docu/review/uk/articles/2018/11/23/spvpratsya-zbog-protid-gbrid-threats/index.html>.
4. URL: <https://ua.112.ua/polityka/turchinov-vidvidav-polskiy-uryadoviy-centr-bezpeki-200060.html>.
5. Situation Center (SITCEN). URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_57954.htm.
6. Official site of the President of the Republic of Kazakhstan. URL: http://www.akorda.kz/en/executive_office/executive_office_structure/structural_subdivisions/situational-center-of-the-security-council.
7. Pristaiko V. V. Situational centers as a key institutional mechanism of state anti-crisis management: foreign experience // Scientific notes of TNU named after V. I. Vernadsky. Series: Public Administration, 2019. Volume 30 (69) № 3. PP. 138–142.
8. Trush O. O. Improving the efficiency of public administration decisions in the field of national security in emergencies (crisis) situations / O. O. Trush, O. P. Hudyma, O. A. Koshkin // International scientific journal. 2016. № 11 (21). 1 Volume. PP. 19–22. URL: <http://www.geosphere.com/ESR.html>
9. Decision support systems such as situational centers, the contribution of IPMMS of the NAS of Ukraine / G. Ye. Kuzmenko, V. I. Vyun, V. A. Litvinov // Mathematical Machines and Systems. 2007. № 3, 4. PP. 53–62.
10. The path from the control system to situational centers / A. O. Morozov, G. E. Kuzmenko // Mathematical Machines and Systems. 2008. № 3. PP. 82–107.

Стаття надійшла до редакції 06.11.2020

Грабовенко Наталія Валеріївна

*кандидат педагогічних наук, доцент,
професор кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

Грабовенко Наталья Валериевна

*кандидат педагогических наук, доцент,
професор кафедры публичного администрирования
Межрегиональная Академия управления персоналом*

Hrabovenko Natalia

*Candidate of Pedagogical Sciences, Docent,
Professor of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6850

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ОСВІТИ:
ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ОБРАЗОВАНИЯ:
ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА**

**STATE QUALITY MANAGEMENT OF EDUCATION:
CONCEPTUAL AND TERMINOLOGICAL CHARACTERISTICS**

Анотація. В статті визначено сутність поняття «державне управління якістю освіти». Автором наголошено, що державне управління якістю освіти – це практична діяльність органів державної влади, спрямована на створення умов для реалізації якісного освітнього процесу, задоволення прав громадян на якісну освіту, забезпечення ефективного суспільного розвитку відповідними ресурсами в сфері освіти. Державне управління в першу чергу це функція органів державної влади у практичній реалізації курсу. Обґрунтовано, що державну політику у сфері освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Насамперед, з метою контролю та оцінювання якості освіти було створено орган державної влади – Державна служба якості освіти України. Доведено, що забезпечення якості освіти є однією з головних умов, мобільності, сумісності та привабливості системи освіти будь-якої країни. Виділено основні інструменти та процедури державного управління якістю освіти, зокрема: ліцензування, акредитація, стандартизація, громадська акредитація закладів освіти, інституційний аудит, моніторинг якості освіти, атестація педагогічних працівників, сертифікація педагогічних працівників, громадський нагляд. Визначено, що важлива роль в управлінні якістю освіти надана акредитації освітніх програм. Процедура полягає в оцінюванні освітньої програми на предмет її відповідності стандарту освіти, а також спроможності закладу освіти забезпечити досягнення здобувачами освіти знань, умінь та навичок передбаченими вимогами освітньої програми.

Ключові слова: державне управління, якість освіти, управління якістю освіти, державне управління якістю освіти.

Аннотация. В статье определена сущность понятия «государственное управление качеством образования». Автором отмечено, что государственное управление качеством образования – это практическая деятельность органов государственной власти, направленная на создание условий для реализации качественного образовательного процесса, удовлетворение прав граждан на качественное образование, обеспечение эффективного общественного развития соответствующими ресурсами в сфере образования. Государственное управление в первую очередь это функция органов государственной власти в практической реализации курса. Обосновано, что государственную политику в сфере образования определяет Верховная Рада Украины, а реализуют Кабинет Министров Украины, центральный орган исполнительной власти в сфере образования и науки, другие центральные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Прежде всего, с целью контроля и оценки качества образования был создан орган государственной

власти – Государственная служба качества образования Украины. Доказано, что обеспечение качества образования является одним из главных условий, мобильности, совместимости и привлекательности системы образования любой страны. Выделены основные инструменты и процедуры государственного управления качеством образования, в частности: лицензирование, аккредитация, стандартизация, общественная аккредитация учебных заведений, институциональный аудит, мониторинг качества образования, аттестация педагогических работников, сертификация педагогических работников, общественный надзор. Определено, что важная роль в управлении качеством образования отводится аккредитации образовательных программ. Процедура заключается в оценке образовательной программы на предмет ее соответствия стандарту образования, а также способности учебного заведения обеспечить достижение соискателями образования знаний, умений и навыков, предусмотренными требованиями образовательной программы.

Ключевые слова: государственное управление, качество образования, управление качеством образования, государственное управление качеством образования.

Summary. The article defines the essence of the concept of «public management of education quality». The author emphasizes that public quality management of education is a practical activity of public authorities aimed at creating conditions for the implementation of quality educational process, satisfaction of citizens' rights to quality education, ensuring effective social development with appropriate resources in the field of education. Public administration is primarily a function of public authorities in the practical implementation of the course. It is substantiated that the state policy in the field of education is determined by the Verkhovna Rada of Ukraine and implemented by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the central executive body in the field of education and science, other central executive bodies and local governments. First of all, in order to control and assess the quality of education, a public authority was established – the State Quality Service of Education of Ukraine. It is proved that ensuring the quality of education is one of the main conditions for mobility, compatibility and attractiveness of the education system of any country. The main tools and procedures of the state education quality management are singled out, in particular: licensing, accreditation, standardization, public accreditation of educational institutions, institutional audit, monitoring of education quality, attestation of pedagogical workers, certification of pedagogical workers, public supervision. It is determined that an important role in the quality management of education is given to the accreditation of educational programs. The procedure is to assess the educational program for its compliance with the standard of education, as well as the ability of the educational institution to ensure that students achieve the knowledge, skills and abilities required by the requirements of the educational program.

Key words: public administration, quality of education, management of quality of education, state management of quality of education.

Постановка проблеми. Державне управління освітою займає одне з провідних ланок у реалізації державної політики країни, особливо в період соціально-політичних та економічних реформ. Під впливом світових освітніх тенденцій, одним із пріоритетних завдань державного управління в освіті є забезпечення рівного доступу громадян до якісної освіти, яка є необхідною умовою сталого розвитку країни.

Підвищення рівня якості освіти завжди було і залишається в центрі уваги наукових досліджень та практик управління освітою. Більше того, головною метою держави завжди буде збереження існуючого рівня якості освіти та досягнення ще більш високого рівня.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття та різноманітні аспекти державного управління розкрито у працях таких вчених як Г. Атаманчук [3], В. Бакуменко [1] та ін. Окремі аспекти проблеми якості освіти досліджували Т. Лукіна [8], С. Майборода [11], І. Семенець-Орлова [10], М. Шаповал [4] та ін.

Мета статті. Дослідити понятійно-термінологічну характеристику державного управління якістю освіти.

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи тему державного управління якістю освіти зупинимось на визначенні сутності поняття «державне управління». Слід наголосити, що державне управління —

це діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [1, с. 157]. Отже, державне управління в першу чергу це функція органів державної влади у практичній реалізації розробленого політичного курсу.

Серед основних функцій державного управління можна виділити: управління державними справами; централізація управління; концентрація ресурсів; служіння загальнонаціональним інтересам [2].

На думку Г. Атаманчука державне управління — це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу [3, с. 33].

Розглянемо наступне складне та багатоаспектне поняття, а саме «якість освіти». Сучасний науковець М. Шаповал наводить наступне визначення даного поняття: «якість освіти — сукупність характеристик об'єкта, які стосуються його здатності задовольнити установлені та передбачувані потреби» [4, с. 19].

Варто наголосити, що міжнародний стандарт ISO 8402–86 визначає якість як сукупність властивостей і характеристик послуги, що надають їм можливість задовольняти обумовлені або передбачувані потреби споживачів. У міжнародному стандарті ISO 9000–2000 під якістю розуміють ступінь, до якого сукупність власних характеристик процесу або системи задовольняє сформульовані потреби чи очікування [5].

У Педагогічному словнику за редакцією Г. Коджаспірова наведено наступне тлумачення якості освіти: «певний рівень знань і вмінь, розумового, морального та фізичного розвитку, якого учні досягають на певному етапі відповідно до запланованих цілей; ступінь задоволення очікувань різних учасників освітнього процесу від освітніх послуг, що надаються навчальним закладом» [9].

Законом України «Про освіту» зазначено, що якістю освіти є відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом освіти та/або договором про надання освітніх послуг [7]. У Законі також зазначено, що якість освітньої діяльності є рівень організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу, що забезпечує здобуття особами якісної освіти та відповідає вимогам, встановленим законодавством та/або договором про надання освітніх послуг [6].

Розробник і куратор дослідження «Програми міжнародного оцінювання учнів» А. Шляйхер у своїй книзі «Найкращий клас у світі: як створити систему освіти 21-го століття» наводить таке визначення поняття «якість освіти» як комплекс характеристик освітнього процесу, що визначають послідовне та практично ефективне формування компетентності та професійної свідомості. Це певний рівень знань і вмінь, розумового, фізичного й морального розвитку, якого досягли випускники освітнього закладу відповідно до запланованих цілей навчання і виховання [7].

Отже, якість освіти це завжди один із найважливіших елементів, як самої освіти зокрема, так і всієї освітньої системи загалом.

Варто також зазначити, що державне управління якістю освіти — це вид і елемент управлінської діяльності уповноважених на те суб'єктів системи освіти (органів, установ, посадових осіб) з метою виявлення і погодження різноманітних чинників і умов, які формують освітній процес (освітню діяльність), та досягнення і підтримка оптимальних показників якості (рівня) освіти, які об'єднані з різними компонентами структури і функціонування системи освіти.

На думку Т. Лукіної, державноуправлінська сторуна системи освіти в цілому є об'єктом правового регулювання. Винятковий статус якості освіти як найважливішої характеристики цілепокладання і результативності функціонування всієї системи освіти в цілому і її окремих складових вимагає

правового відображення цього статусу і діяльності з управління їм в нормативно-правових актах різної юридичної сили [8].

Так, можна стверджувати, що державне управління якістю освіти насамперед є необхідною складовою в управлінні освітнім процесом. Воно підпорядковано загальній стратегії держави щодо забезпечення конституційного права на освіту кожного громадянина України.

Проте, враховуючи різного роду чинники об'єктивного та суб'єктивного характеру якості освіти в різних елементах і ланках освітньої системи може не досягати своїх оптимальних показників відповідно до визначених критеріїв. Це обумовлює необхідність існування різного роду гарантій, які б забезпечували підтримку якості освіти. До числа найбільш ефективних гарантій відноситься система юридичних гарантій. Зниження або не досягнення якості освіти певного оптимального рівня так само неминуче повинно тягнути за собою певну правову реакцію у вигляді відповідальності, яка представляє собою один з найбільш дієвих елементів системи юридичних гарантій [8].

Варто звернути увагу, що державну політику у сфері освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Насамперед, з метою контролю та оцінювання якості освіти було створено орган державної влади — Державна служба якості освіти України, всі ці органи влади керуються в своїй діяльності низкою нормативних актів.

Серед інструментів та процедур державного управління якістю освіти виділяють наступні:

- ліцензування;
- акредитація;
- стандартизація;
- громадська акредитація закладів освіти;
- інституційний аудит;
- моніторинг якості освіти;
- атестація педагогічних працівників;
- сертифікація педагогічних працівників;
- громадський нагляд тощо [6].

Також, формами оцінювання якості освіти в повній загальній середній освіті є:

- зовнішнє незалежне оцінювання;
- державна підсумкова атестація;
- програма міжнародного оцінювання учнів — PISA [6].

Розглянемо деякі з інструментів державного управління якістю освіти.

На думку К. Розіної ліцензування пов'язане з наданням дозволу закладам освіти на проведення того чи іншого виду освітньої діяльності, насамперед це процедура визнання спроможності юридичної або фізичної особи надавати відповідно до ліцензійних умов освітні послуги [8].

Важлива роль в управлінні якістю освіти надана акредитації освітніх програм. Процедура полягає в оцінюванні освітньої програми на предмет її відповідності стандарту освіти, а також спроможності закладу освіти забезпечити досягнення здобувачами освіти знань, умінь та навичок передбаченими вимогами освітньої програми.

В усіх закладах освіти, окрім закладів вищої освіти проводиться інституційний аудит, тобто всеохоплююча зовнішня перевірка та оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти. Вона направлена на забезпечення ефективної роботи та сталого розвитку закладу освіти.

Інституційна акредитація є добровільною процедурою оцінювання якості освітньої діяльності закладу вищої освіти і може бути проведена за ініціативою закладу вищої освіти.

Підвищення якості освіти вимагає його постійного дослідження, створення системи моніторингу освіти, основною метою якої є збір, обробка, зберігання та поширення інформації про систему освіти або її окремих складових, оцінка та аналіз її ефективності на всіх рівнях, поширення і надання доступу до цієї інформації громадськості, споживачам освітніх послуг з метою посилення управлінських дій щодо якісних показників в освіті, прогнозування та розвитку.

Необхідно також звернути увагу, що сьогодні задля прийняття управлінського рішення використовують багато підходів, а саме системний, комплексний, функціональний, інтеграційний, синергетичний [8].

Кожне управлінське рішення вимагає окремого підходу. Рішення приймаються орієнтуючись на такі параметри: ступінь доцільності витрат (матеріальних, людських, часових), ймовірності реалізації рішення за показниками якості, витрат, термінів; ступінь відповідальності прогнозом теоретичної моделі, на базі яких вони були розроблені; соціальний ефект від прийнятих управлінських рішень, їх узгодження з іншими системами суспільства [9].

Варто наголосити, що у широкому сенсі, моніторинг якості освіти проводиться з метою збору, обробки, зберігання та розповсюдження інформації щодо стану освіти, інтерпретація зібраних фактів і прогнозування на їх основі динаміки і основних тенденцій її розвитку та розробка науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень щодо підвищення ефективності функціонування освіти.

Отже, моніторингові дослідження — це надійний інструмент для аналізу різних аспектів освітнього процесу. Вони дозволяють отримати реальне уявлення про ефективність нововведень, напрями розвитку освітньої установи, якість знань студентів, учнів та ін.

Висновок. Таким чином, державне управління якістю освіти є багатограним процесом. Воно має забезпечувати якість освіти, зокрема, внутрішніх параметрів процесу та результату навчання громадян, задоволення їх освітніх потреб і сподівань щодо здобуття належної компетентності, а також життєво значущих рис особистості. Зберігаючи напрацювання багатьох десятиліть, система управління якістю освіти адаптується до стандартів і вимог сьогодення. Освітня політика включає в себе такі компоненти як планування, організація, контроль, прогнозування навчально-виховного процесу, тому управління якістю освіти повинно здійснюватись в кожному із цих елементів.

Отже, державне управління якістю освіти — це практична діяльність органів державної влади, спрямована на створення умов для реалізації якісного освітнього процесу, задоволення прав громадян на якісну освіту, забезпечення ефективного суспільного розвитку відповідними ресурсами в сфері освіти. Державне управління в першу чергу це функція органів державної влади у практичній реалізації курсу. Забезпечення якості освіти є однією з головних умов, мобільності, сумісності та привабливості системи освіти будь-якої країни. Сприяння європейському співробітництву в забезпеченні якості освіти — це вимога Болонського процесу.

Література

1. Енциклопедія державного управління. Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський [та ін.] Львів: ЛРІДУ, НАДУ, 2011. 712 с
2. Пилипишин В. П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-2/10pvpuvu.pdf>.
3. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций, 4-е изд., дополн. Москва: Омега-Л, 2006. 584 с.
4. Шаповал М. І. Менеджмент якості. Київ: Знання, 2003. 475 с.
5. Системи управління якістю. Вимоги: ДСТУ ISO 9001–2001. Київ: Держстандарт України, 2001. 24 с.
6. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
7. Шляйхер А. Найкращий клас у світі: як створити систему освіти 21-го століття. URL: <http://kmbu.com.ua/?p=4349>.
8. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні: монографія Київ: НАДУ, 2004. 292 с.

9. Коджаспірова Г. М., Коджаспіров А. Ю. Педагогічний словник: Для студ. вищих. та серед. пед. навч. закл. Москва: Видавничий центр «Академія», 2000. 176 с.

10. Семенець-Орлова І. Проблемні аспекти державного управління освітніми змінами // Вісник НАДУ при Президентові України. № 2. 2015. С. 85–92.

References

1. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia. Publichne vriaduvannia / nauk.-red. kol.: V. S. Zahors'kyj [ta in.] L'viv: LRIDU, NADU, 2011. 712 s

2. Pylypyshyn V. P. Schodo sutnosti mety ta zavdan' derzhavnoho upravlinnia v Ukraini. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2010-2/10pvpvu.pdf>.

3. Atamanchuk H. V. Teoriya hosudarstvennoho upravleniia: kurs lektsyj, 4-e yzd., dopoln. Moskva: Omega-L, 2006. 584 s.

4. Shapoval M. I. Menedzhment iakosti. Kyiv: Znannia, 2003. 475 s.

5. Systemy upravlinnia iakistiu. Vymohy: DSTU ISO 9001-2001. Kyiv: Derzhstandart Ukrainy, 2001. 24 s.

6. Zakon Ukrainy «Pro osvitu». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

7. Shliajker A. Najkraschij klas u sviti: iak stvoryty systemu osvity 21-ho stolittia. URL: <http://kmbu.com.ua/?p=4349>.

8. Lukina T. O. Derzhavne upravlinnia iakistiu zahal'noi seredn'oi osvity v Ukraini: monohrafiia Kyiv: NADU, 2004. 292 s.

9. Kodzhaspirova H. M., Kodzhaspirov A. Yu. Pedagogichnyj slovnyk: Dlia stud. vysch. ta sered. ped. navch. zakl. Moskva: Vydavnychij tsentr «Akademiia», 2000. 176 s.

10. Semenets'-Orlova I. Problemni aspekty derzhavnoho upravlinnia osvity zminyamy // Visnyk NADU pry Prezidentovi Ukrainy. № 2. 2015. S. 85–92.

Стаття надійшла до редакції 18.10.2020

УДК 351.504(4)

Капеліста Ірина Михайлівна
*старший викладач,
кафедра публічного адміністрування
Міжрегіональна академія управління персоналом*

Капелистая Ирина Михайловна
*старший преподаватель,
кафедра публичного администрирования
Межрегиональная академия управления персоналом*

Kapelista Iryna
*Lecturer
Interregional Academy of Personnel Management
ORCID: 0000-0002-1983-4617*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6933

**ДЕРЖАВНИЙ МОНІТОРИНГ ҐРУНТІВ
В МЕЖАХ ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МОНИТОРИНГ ПОЧВ
В ПРЕДЕЛАХ ПРИБРЕЖНОЙ ЗАЩИТНОЙ ПОЛОСЫ
STATE SOIL MONITORING WITHIN
THE COASTAL PROTECTION ZONE**

Анотація. В статті проаналізовано і досліджено теоретичні механізми державного моніторингу ґрунтів в межах прибережних захисних смуг.

Новий виток техногенного розвитку призводить до деградації природних систем Землі, ставить під загрозу виживання людства. Сучасна екологічна ситуація викликає необхідність втручання людини в стихійні екологічні процеси з метою їх оптимізації, тобто вибору з багатьох альтернатив ефективних рішень для впливу на ці процеси. Управління оптимізацією соціально-екологічних процесів потребує пошуку принципово нових концепцій в умовах сучасної екологічної ситуації, яка характеризується як екологічна криза.

У сучасних умовах особливої актуальності набуває необхідність розробки теорії управління оптимізацією соціально-екологічних процесів і впровадження її в практику, про що свідчить екологічна ситуація і недостатність наукового опрацювання концепцій оптимального розвитку суспільства, теорій з управління навколишнім природним середовищем.

Ефективне управління неможливе без достатнього інформаційного забезпечення, так як при нестачі інформації прийняті рішення будуть далекі від оптимальності. Зростання ролі інформації в постіндустріальному суспільстві вимагає вдосконалення інформаційного блоку оптимізації соціально-екологічних процесів. Найбільш перспективною в цьому плані є розробка принципово нової системи соціально-екологічного моніторингу, як інформаційно-аналітичної підсистеми управління оптимізацією соціально-екологічних процесів. Функції цієї системи полягають в регулярному спостереженні, зборі й оцінці інформації про функціонування природних і соціальних систем, їх соціально-екологічному аналізі, прогнозі можливих наслідків і шляхів оптимізації екологічної ситуації, коригування управлінських рішень з використанням зворотного зв'язку.

Основана увага приділена повноваженням центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження нагляду (контролю) та моніторингу ґрунтів в межах прибережних захисних смуг.

Визначено компетенції органів районних і громадських рівнів місцевого самоврядування та проаналізовано стан реалізації повноважень відповідними установами, організаціями, передбаченими нормативно-правовими актами України у сфері моніторингу ґрунтів в межах прибережних захисних смуг.

Ключові слова: державний механізм, моніторинг навколишнього середовища, державний моніторинг, моніторинг ґрунтів, моніторинг ґрунтів в межах прибережних захисних смуг.

Аннотация. В статье проанализированы и исследованы теоретические механизмы государственного мониторинга почв из прибрежных защитных полос.

Новый виток техногенного развития приводит к деградации природных систем Земли и ставит под угрозу выживание человечества. Современная экологическая ситуация вызывает необходимость вмешательства человека в стихийные экологические процессы с целью их оптимизации, то есть выбора из многих альтернатив эффективных решений для влияния на эти процессы. Управление оптимизацией социально-экологических процессов требует поиска принципиально новых концепций в условиях современной экологической ситуации, которая характеризуется как экологический кризис.

В современных условиях особую актуальность приобретает необходимость разработки теории управления оптимизацией социально-экологических процессов и внедрение в практику, о чем свидетельствует экологическая ситуация и недостаточность научной проработки концепций оптимального развития общества, теорий по управлению окружающей средой.

Эффективное управление невозможно без достаточного информационного обеспечения, так как при недостатке информации принятые решения будут далеки от оптимальности. Возрастание роли информации в постиндустриальном обществе требует совершенствования информационного блока оптимизации социально-экологических процессов. Наиболее перспективной в этом плане разработка принципиально новой системы социально-экологического мониторинга, как информационно-аналитической подсистемы управления оптимизацией социально-экологических процессов. Функции этой системы заключаются в регулярном наблюдении, сборе и оценке информации о функционировании природных и социальных систем, их социально-экологическом анализе, прогнозе возможных последствий и путей оптимизации экологической ситуации, корректировка управленческих решений с использованием обратной связи.

Основное внимание уделено полномочиям центральных органов исполнительной власти, имеющих полномочия надзора (контроля) и мониторинга почв из пределов прибрежных защитных полос.

Определены компетенции органов районных и общественных уровней местного самоуправления и проанализировано состояние реализации полномочий соответствующими учреждениями, организациями, предусмотренными нормативно-правовыми актами Украины в сфере мониторинга почв в пределах прибрежных защитных полос.

Ключевые слова: государственный механизм, мониторинг окружающей среды, государственный мониторинг, мониторинг почв, мониторинг почв прибрежных защитных полос.

Summary. The article analyzes and investigates the theoretical mechanisms of state monitoring of soils from the coastal protection zones.

A new round of technogenic development leads to the degradation of the Earth's natural systems, endangering the survival of mankind. The modern ecological situation necessitates human intervention in spontaneous ecological processes in order to optimize them, that is, to choose from many alternatives effective solutions to influence these processes. The management of the optimization of socio-ecological processes requires the search for completely new concepts in the conditions of the modern ecological situation, which is characterized as an ecological crisis.

In modern conditions, the need to develop a theory of management of the optimization of socio-ecological processes and to put it into practice is of particular relevance, as evidenced by the ecological situation and the lack of scientific elaboration of the concepts of optimal development of society, theories on environmental management.

Effective management is impossible without sufficient information support, since with a lack of information, the decisions made will be far from optimal. The growing role of information in post-industrial society requires the improvement of the information block for the optimization of socio-ecological processes. The most promising in this regard is the development of a fundamentally new system of socio-ecological monitoring, as an information and analytical subsystem for managing the optimization of socio-ecological processes. The functions of this system are to regularly monitor, collect and evaluate information on the functioning of natural and social systems, their socio-ecological analysis, forecasting possible consequences and ways to optimize the environmental situation, adjusting management decisions using feedback.

The main attention is paid to the powers of the central executive authorities, which have the powers of supervision (control) and monitoring of soils from the coastal protection zones.

The competences of the bodies of regional and public levels of local self-government were determined and the state of the implementation of powers by the relevant institutions, the organization provided by the regulatory legal acts of Ukraine in the field of soil monitoring from the coastal protection zones, was analyzed.

Key words: state mechanism, environmental monitoring, state monitoring, soil monitoring, monitoring of soils of coastal protection zones.

Постановка проблеми. У щорічних державних доповідях про стан та про охорону навколишнього середовища України простежується наростання екологічних проблем в період економічного зростання, яке зберігається в умовах нинішньої глобальної фінансово-економічної кризи. Більш

того, недостатня увага з боку держави та її органів до проблем охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів в кризовій ситуації все частіше призводить до виникнення надзвичайних ситуацій не тільки природного, але і техногенного характеру.

У нинішній ситуації актуалізується проблема транспарентності, інформаційної відкритості органів влади, бізнесу та суспільства. Це можливо тільки за умови гарантованості державою реального доступу громадян, громадських організацій (об'єднань) та юридичних осіб до екологічної інформації, прийняття на її основі еколого-обґрунтованих і еколого-орієнтованих управлінських, господарських та інших рішень, судового захисту права на екологічну інформацію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові доробки українських вчених, що присвячені темі державного моніторингу ґрунтів в межах прибережних захисних смуг та праці, в яких висвітлюються теоретичні основи моніторингу довкілля (Романенко Є. О., Третяк В. М., Третяк Н. А., Кузін Н. В.) стали теоретичною основою дослідження [1–3].

За даними Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного. Основні загрози охоплюють: ерозії, забруднення і повені; низка проблем виникає через відсутність інвентаризації і автоматизації системи ведення земельного кадастру, недосконалість землевпорядної документації та недостатність законодавчої і нормативної підтримки разом з низькою інституційною спроможністю відповідних органів виконавчої влади [8].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). **Мета статті** — проаналізувати механізми державного управління в галузі екологічної політики, охорони навколишнього середовища, моніторингу геоекологічного стану довкілля, визначити проблеми в управлінні природокористуванням і охороною довкілля, проаналізувати механізми державного моніторингу ґрунтів в межах прибережних захисних смуг.

Виклад основного матеріалу. Про стан екологічного навантаження на середовище найкраще свідчить геоекологічний стан водотоків. Вони акумулюють не лише запаси води, але й усі забруднення, які надходять із площі водозбору. Ґрунтовий покрив насамперед зазнає усіх негативних змін, які відбуваються із земельними ресурсами. Дощові опади переносять забруднюючі речовини з ґрунту до водотоків, згодом вони акумулюються в донних відкладах [7]. Тому моніторинг ґрунтів в межах прибережних захисних смуг є надзвичайно важливим. Моніторинг ґрунтів в межах прибережних захисних смуг не відрізняється від моніторингу від інших земельних ресурсів в Україні.

Моніторинг за використанням та охороною земель, згідно з нормативним за законодавчим визначенням (стаття 187 Земельного кодексу України (далі — ЗКУ) полягає в забезпеченні додержання земельного законодавства України органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами. Законом передбачено такі види державного

нагляду (контролю) за використанням та охороною земель: а) державний, б) самоврядний та в) громадський контроль.

Відповідно до статті 188 ЗКУ державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, тобто Держгеокадастром, а за додержанням вимог законодавства про охорону земель — центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, тобто Державною екологічною інспекцією [4].

Державний контроль за використанням та охороною земель, дотриманням вимог законодавства України про охорону земель і моніторинг ґрунтів здійснюються шляхом:

- проведення перевірок;
- розгляду звернень юридичних і фізичних осіб;
- участі у прийнятті в експлуатацію меліоративних систем і рекультивованих земель, захисних лісонасаджень, протиерозійних гідротехнічних споруд та інших об'єктів, які споруджуються з метою підвищення родючості ґрунтів та забезпечення охорони земель;
- розгляду документації із землеустрою, пов'язаної з використанням та охороною земель;
- проведення моніторингу ґрунтів та агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення (стаття 9 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [5]).

Відповідно до статті 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [5] до повноважень державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель входить:

- безперешкодно обстежувати в установленому законодавством порядку земельні ділянки, що перебувають у власності та користуванні юридичних і фізичних осіб, перевіряти документи щодо використання та охорони земель;
- надавати обов'язкові для виконання вказівки (приписи) з питань використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства України про охорону земель відповідно до їх повноважень, а також про зобов'язання приведення земельної ділянки у попередній стан у випадках, установлених законом, за рахунок особи, яка вчинила відповідне правопорушення, з відшкодуванням завданих власнику земельної ділянки збитків;
- складати акти перевірок чи протоколи про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодав-

- ства про охорону земель та розглядати відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення, а також подавати в установленому законодавством України порядку до відповідних органів матеріали перевірок щодо притягнення винних осіб до відповідальності;
- у разі неможливості встановлення особи правопорушника земельного законодавства на місці вчинення правопорушення доставляти його до органів Національної поліції чи до приміщення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради для встановлення особи порушника та складення протоколу про адміністративне правопорушення;
 - викликати громадян, у тому числі посадових осіб, для одержання від них усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з порушенням земельного законодавства України;
 - передавати до органів прокуратури, органів досудового розслідування акти перевірок та інші матеріали про діяння, в яких вбачаються ознаки кримінального правопорушення;
 - проводити у випадках, встановлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для запобігання порушенням земельного законодавства України;
 - звертатися до суду з позовом щодо відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, а також повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився.

Головні та провідні спеціалісти територіальних відділів Держгеокадастру, які безпосередньо здійснюють державний нагляд (контроль), є одночасно державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель.

Вся інформація про земельну ділянку в повній мірі зосереджена в різних порталах та базах даних,

які використовують різні системи координат і не об'єднані в одну базу даних та не містять водночас інформації про: форму власності, власника, правовий режим використання, містобудівні обмеження чи обтяження щодо користування, категорію землі, типи ґрунтів, стан ґрунтового покриву, наявність чи відсутність корисних копалин, санітарно-захисні зон, забруднення важкими металами, радіологічний стан і так далі.

З 1 січня 2021 набуває чинності закон про Національну інфраструктуру геопросторових даних, яким передбачено обмін наявної в усіх видах географічної інформації між виробниками та користувачами геопросторових даних в Україні [6]. Тому впродовж 2021 року буде сформуватися Національна інфраструктура геопросторових даних, що в свою чергу, сприятиме забезпеченню ефективного прийняття органами державної влади та органами місцевого самоврядування управлінських рішень, реалізації державних механізмів моніторингу стану земельних ресурсів та інтегрування у глобальну та європейську інфраструктуру геопросторових даних, зокрема.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, формування ефективного правового механізму інформаційного забезпечення природокористування і охорони навколишнього середовища вимагає створення теоретико-правових основ, системи законодавства в області екологічної інформації та його належного застосування.

Проте, досі залишається не вирішеною проблема дублювання повноважень у сфері моніторингу і захисту довкілля та природних ресурсів, які ми пропонуємо на законодавчому рівні нівелювати між органами місцевого самоврядування та територіальними профільними органами виконавчої влади (Держекоінспекції, Держгеонадр, Держлісагентства, Держгеокадастру, Держрибагентства, Держпродспоживслужби, Укртрансбезпеки).

Література

1. Формування міського землекористування в межах водоохоронних зон, прибережних захисних та берегових смуг / М. Третяк, Н. А. Третяк, Т. Ю. Кравчук // Економіка та екологія землекористування, 2020. № 1. С. 96–107. <https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.01.10>.
2. Державне управління процесами забезпечення внутрішньої екологічної безпеки в Україні: організаційно-правовий аспект / Є. О. Романенко // Аспекти публічного управління, 2016. № 1–2. С. 67–73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_1-2_10.
3. Семенець-Орлова І. Проблеми економічного розвитку суспільства через призму соціальної екології // Фундаментальна економічна теорія в структурі економічного знання: проблеми та виклики сучасності: Всеукраїнський круглий стіл, 7 листопада 2019 р.: тези доп. К., 2019. С. 148–152.
4. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]: кодекс від 25.10.2001 р. № 2768-III; станом на 16 жовт. 2020 р. С. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 01.05.2020). Назва з екрана.
5. Про державний контроль за використанням та охороною земель [Електронний ресурс]: Закон від 19.06.2003 р. № 963-IV; станом на 16 жовт. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 01.05.2020). Назва з екрана.

6. Про національну інфраструктуру геопросторових даних [Електронний ресурс]: Закон від 13.04.2020 р. № 554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (дата звернення: 01.05.2020). Назва з екрана.

7. The geochemical estimation of the geoecological state left in flows of Podolsk part of the Dnister river [Electronic resource] // Technology audit and production reserves, 2018. Vol 3. № 3(41). PP. 39–44. URL: <https://doi.org/10.15587/2312-8372.2018.135485> (date of access: 01.05.2020). Title from screen.

8. Україна—Звіт аналізу навколишнього середовища. 2016 Міжнародний банк реконструкції та розвитку // Світовий банк. URL: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/589411470215950798/pdf/ACS16696-UKRAINIAN-PUBLIC-UkraineCountryEnvironmentalAnalysisUaWeb.pdf> (дата звернення: 30.05.2020). Назва з екрана.

References

1. Formuvannja misjkojho zemlekorystuvannja v mezhakh vodookhoronnykh zon, pryberezhnykh zakhysnykh ta bereghovykh smugh / M. Tretjak, N. A. Tretjak, T. Ju. Kravchuk // Ekonomika ta ekologhija zemlekorystuvannja, 2020. # 1. С. 96–107. <https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.01.10>.

2. Derzhavne upravlinnja procesamy zabezpechennja vnutrishnjoji ekologhichnoji bezpeky v Ukraini: orghanizacijno-pravovyj aspekt / Je. O. Romanenko // Aspekty publichnogho upravlinnja, 2016. # 1–2. S. 67–73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_1-2_10.

3. Semenecj-Orlova I. Problemy ekonomichnogho rozvytku suspiljstva cherez pryizmu socialjnoji ekologhiji // Fundamentaljna ekonomichna teorija v strukturi ekonomichnogho znannja: problemy ta vyklyky suchasnosti: Vseukrajinsjkyj krughlyj stil, 7 lystopada 2019 r.: tezy dop. K., 2019. S. 148–152.

4. Zemelnyj kodeks Ukrainy [Elektronnyj resurs]: kodeks vid 25.10.2001 r. # 2768-III,; stanom na 16 zhovt. 2020 r. S. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (data zvernennja: 01.05.2020). Nazva z ekrana.

5. Pro derzhavnyj kontrolj za vykorystannjam ta okhoronoju zemelj [Elektronnyj resurs]: Zakon vid 19.06.2003 r. # 963-IV: stanom na 16 zhovt. 2020 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (data zvernennja: 01.05.2020). Nazva z ekrana.

6. Pro nacionaljnu infrastrukturu gheoprostorovykh danykh [Elektronnyj resurs]: Zakon vid 13.04.2020 r. # 554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (data zvernennja: 01.05.2020). Nazva z ekrana.

7. The geochemical estimation of the geoecological state left in flows of Podolsk part of the Dnister river [Electronic resource] // Technology audit and production reserves, 2018. Vol 3. # 3(41). PP. 39–44. URL: <https://doi.org/10.15587/2312-8372.2018.135485> (date of access: 01.05.2020). Title from screen.

8. Ukrajinna—Zvit analizunavkolyshnjoghoseredovyshha. 2016 Mizhnarodnyj bankrekonstrukcijitarozvytku // Svitovyj bank. URL: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/589411470215950798/pdf/ACS16696-UKRAINIAN-PUBLIC-UkraineCountryEnvironmentalAnalysisUaWeb.pdf> (data zvernennja: 30.05.2020). Nazva z ekrana.

Стаття надійшла до редакції 01.12.2020

Майстренко Катерина Миколаївна

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна академія управління персоналом*

Майстренко Екатерина Николаевна

*кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры публичного администрирования
Межрегиональная академия управления персоналом*

Maistrenko Kateryna

*Candidate of Science in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-6883

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR IMPROVING THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION

Анотація. В статті проаналізовано державно-приватне партнерство, як механізм підвищення якості вищої освіти. Зазначено, що на сьогодні бізнес активно сприяє розвитку соціальних інвестицій в галузі вищої освіти. Автор звертає увагу, що основним змістом соціальної відповідальності компаній є взаємодія їх з освітніми установами, їх структурними підрозділами, навчальними і науковими колективами, розширення присутності компаній як в самому освітньому процесі, так і в керуючих органах. Якщо раніше приватний сектор обмежувався лише благодійною допомогою, спонсорством або просто пожертвами, то сьогодні він орієнтований на активну участь в житті закладу вищої о, його розвиток, вдосконалення матеріальної бази, в тому числі і в рамках державно-приватного партнерства. Характерною ознакою останнього часу є створення корпоративних університетів, як в самих компаніях, так і в рамках закладу вищої освіти. Наголошено, що державно-приватне партнерство в сфері вищої освіти, стає стратегічним альянсом, який регулює інтеграційну взаємодію його учасників: держави, компаній, неурядових організацій та вищих навчальних закладів на різних етапах життєвого циклу освітніх послуг. Вигоди держави трансформуються за допомогою механізму державно-приватного партнерства, що виявляється у розвитку комерційного сектору постачання суспільних благ для покращення якості та інновацій освітніх послуг. Для приватного сектору вигоди від державно-приватного партнерства проявляються у розробці «державного» компоненту при постачанні приватних товарів, заснованому на корпоративній соціальній відповідальності, здатності оцінювати та залучати знання до конкретного бізнесу, що стосується закладів вищої освіти, то переваги державно-приватного партнерства проявляються у позабюджетному фінансуванні освітнього процесу, доведенні ефективності освітніх послуг та наукового розвитку до комерційного рівня впровадження з метою отримання нових конкурентних переваг в освітніх послугах, а також державно-приватне партнерство можна розглядати як інструмент для вирішення таких завдань сучасної вищої освіти, як; об'єднання і залучення коштів для поліпшення якості навчальних програм. Доведено, що механізми державно-приватного партнерства в доступному для огляду майбутньому можуть стати одними з основних напрямків фінансування розвитку інфраструктури та кампусів закладів вищої освіти.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, вища освіта, фінансування закладів вищої освіти, бізнес, новітні технології, розвиток.

Аннотация. В статье проанализированы государственно-частное партнерство как механизм повышения качества высшего образования. Отмечено, что на сегодня бизнес активно способствует развитию социальных инвестиций в

области вищого образования. Автор обращает внимание, что основным содержанием социальной ответственности компаний является взаимодействие их с образовательными учреждениями, их структурными подразделениями, учебными и научными коллективами, расширения присутствия компаний как в самом образовательном процессе, так и в управляющих органах. Если раньше частный сектор ограничивался лишь благотворительной помощью, спонсорством или просто пожертвованиями, то сегодня он ориентирован на активное участие в жизни учреждения высшего в его развитие, совершенствование материальной базы, в том числе и в рамках государственно-частного партнерства. Характерным признаком последнего времени является создание корпоративных университетов, как в самих компаниях, так и в учреждения высшего образования. Отмечено, что государственно-частное партнерство в сфере высшего образования, становится стратегическим альянсом, который регулирует интеграционную взаимодействие участников: государства, компаний, неправительственных организаций и высших учебных заведений на разных этапах жизненного цикла образовательных услуг. Выгоды государства трансформируются с помощью механизма государственно-частного партнерства, оказывается в развитии коммерческого сектора поставки общественных благ для улучшения качества и инноваций образовательных услуг. Для частного сектора выгоды от государственно-частного партнерства проявляются в разработке «государственного» компонента при поставке частных товаров, основанном на корпоративной социальной ответственности, способности оценивать и привлекать знания к конкретному бизнеса, касается высших учебных заведений, то преимущества государственно-частного партнерства проявляются в внебюджетном финансировании образовательного процесса, доведении эффективности образовательных услуг и научного развития к коммерческому уровня внедрения с целью получения новых конкурентных преимуществ в образовательных услугах, а также государственно-частное партнерство можно рассматривать как инструмент для решения таких задач современного высшего образования, как; объединения и привлечения средств для улучшения качества учебных программ. Доказано, что механизмы государственно-частного партнерства в обозримом будущем могут стать одними из основных направлений финансирования развития инфраструктуры и кампусов высших учебных заведений.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, высшее образование, финансирование высших учебных заведений, бизнес, новейшие технологии, развитие.

Summary. The article analyzes public-private partnership as a mechanism for improving the quality of higher education. It was noted that today business is actively promoting the development of social investments in the field of higher education. The author draws attention to the fact that the main content of companies' social responsibility is their interaction with educational institutions, their structural units, educational and research teams, expanding the presence of companies both in the educational process itself and in governing bodies. If earlier the private sector was limited only to charitable assistance, sponsorship or simply donations, today it is focused on active participation in the life of a higher institution in its development, improving the material base, including within the framework of public-private partnerships. A characteristic feature of recent times is the creation of corporate universities, both in companies themselves and in institutions of higher education. It is noted that public-private partnership in the field of higher education is becoming a strategic alliance that regulates the integration interaction of participants: the state, companies, non-governmental organizations and higher educational institutions at different stages of the life cycle of educational services. The benefits of the state are transformed with the help of the mechanism of public-private partnership, it turns out to be in the development of the commercial sector for the supply of public goods to improve the quality and innovation of educational services. For the private sector, the benefits of public-private partnerships are manifested in the development of a «public» component in the supply of private goods based on corporate social responsibility, the ability to assess and attract knowledge to a specific business, concerns higher education institutions, then the benefits of public-private partnerships are manifested in extra-budgetary financing the educational process, bringing the effectiveness of educational services and scientific development to the commercial level of implementation in order to obtain new competitive advantages in educational services, as well as public-private partnership can be considered as a tool for solving such problems of modern higher education as; pooling and raising funds to improve the quality of educational programs. It has been proved that the mechanisms of public-private partnership in the foreseeable future can become one of the main directions of financing the development of infrastructure and campuses of higher education institutions.

Key words: public-private partnership, higher education, financing of higher education institutions, business, latest technologies, development.

Постановка проблеми. В умовах економіки знань та потреби розвитку людського капіталу взаємодія держави та компаній у галузі вищої освіти принципово набуває нових рис та механізмів функціонування. З одного боку, освітній сектор не може бути повністю приватизований через його соціально-економічну важливість, з іншого боку, відсутній ефективний механізм управління та фінансування,

що дозволяє підвищити якість підготовки фахівців у державній системі, що відповідають потребам сучасного ринку праці.

Для вирішення цього протиріччя використовується форма державно-приватного партнерства в вищій освіті, яка створює умови для взаємних інтересів держави, компаній та закладів вищої освіти (далі — ЗВО) у разі передачі ризиків, відповідально-

сті та витрат на участь у розвитку. З формуванням ринкових і державних елементів освітньої сфери розвивається біполярність освітніх послуг, їх життєвий цикл, трансформується характер, форми і рівні організації інноваційної взаємодії економічних суб'єктів в освітній сфері.

Варто наголосити, що в економіці знань сфера вищої освіти представляється не лише як необхідний елемент для відтворення інтелектуального капіталу, але і як домінуючий вектор економічного зростання, що дає змогу інноваціям у конкурентних перевагах національних економічних систем. У зв'язку з цим перед українською освітою постають нагальні завдання, пов'язані з необхідністю впровадження трансформаційних змін в освітній сектор: по-перше, інноваційна модель розвитку української економіки, по-друге, соціальні потреби постачальників освітніх послуг та споживачів, і по-третє, вимоги до інновацій, глобальна конкуренція на ринку праці та вищої освіти.

Таке формулювання проблеми вимагає дослідження нових форм взаємодії державного та приватного секторів у галузі вищої освіти, де відбувається структурна та функціональна трансформація освітнього середовища. Якісні параметри розвитку державно-приватного партнерства в освіті визначають ефективність використання цієї форми організації для інтеграції взаємодії не лише сфери вищої освіти, а й економічних активів для реалізації інноваційного характеру національної економіки в цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням питання державно-приватного партнерства як механізму підвищення якості вищої освіти займалися багато вчених, зокрема Л. Батенко, І. Буркова, Т. Гречко, Л. Гриценко, Б. Данилишин, І. Запатріна, А. Куліков, І. Семенець-Орлова, Л. Федуллова та інші.

Мета статті. Проаналізувати державно-приватне партнерство як механізм підвищення якості вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Поєднання ресурсів держави та бізнесу у вирішенні пріоритетних завдань є потребою, що визначається сучасним рівнем соціально-економічного розвитку в нашій країні. Для позначення цієї взаємодії термін «державно-приватне партнерство» активно використовується в публічному управлінні, економіці, праві, охороні здоров'я, освіті та інших сферах [3, с. 322].

Сьогодні державно-приватне партнерство в Україні є інструментом для реалізації соціально важливих проектів як по всій країні, так і в деяких регіонах. Альянс між державними та приватними компаніями знаходить застосування у таких сферах, як виробнича та транспортна інфраструктура, інноваційна інфраструктура, фінансування досліджень, соціальні послуги та ін. [5, с. 156].

На сучасному етапі одним із пріоритетних напрямків розвитку державно-приватного партнерства

є активне стимулювання розвитку вищої освіти як елемента новітніх технологій для підвищення якості освіти в країні. У постіндустріальному суспільстві, де знання є не лише цінністю, а й основним ресурсом, вища освіта є основним ресурсом держави, фактором підвищення конкурентоспроможності та відправною точкою для формування інноваційної економіки, заснованої на знаннях технології.

Варто наголосити, що на всіх рівнях сучасної української освітньої системи не виключається можливість використання механізмів державно-приватного партнерства. Зокрема, на рівні вищої освіти — можливість економічної підтримки з боку університетів, участь бізнесу в освітньому процесі, активніше застосування різних видів досліджень, створення бізнес-інкубаторів, побудова та підтримка інфраструктури освітнього процесу.

Іншими словами, механізм державно-приватного партнерства діє як освітній зв'язок між державою, підприємствами та державним сектором для реалізації проектів соціальної спрямованості та надання інших високоякісних освітніх послуг [8, с. 291]. Використання механізмів державно-приватного партнерства в сфері вищої освіти дозволяє забезпечити:

- розширення ринку і посилення добросовісної конкуренції на ринку освітніх послуг;
- апробування нових для освітніх структур організаційно-правових форм альянсу з бізнесом;
- вироблення пропозицій щодо подальшого вдосконалення нормативно-правової бази реформування професійної освіти;
- тиражування передового досвіду;
- відпрацювання інструментів багатоканального фінансування;
- розвиток взаємодії роботодавців і ЗВО;
- вдосконалення системи управління в сфері інноваційної діяльності шляхом обробки змісту і методик адміністрування, підготовки підвищення кваліфікації управлінських фахівців [9, с. 121].

На думку сучасної дослідниці І. Семенець-Орлової, розглядаючи інструменти фінансового забезпечення державно-приватного партнерства в сфері освітніх послуг, можна виділити наступні важливі переваги: по-перше, залучення інвестицій приватних осіб для фінансової підтримки оновлення інфраструктури ЗВО знижує навантаження з державного бюджету, якому необхідно врахувати витрати на виконання запланованих проектів лише протягом 2–3 років. По-друге, освітня сфера — це той сегмент, в якому економічні вигоди можуть безпосередньо виходити з соціальної відповідальності приватного бізнесу.

Слід підкреслити, що напрямки державної інноваційної політики стимулюють створення альянсу між державним та приватним секторами в галузі вищої освіти, а саме:

- створення нових наукоємних компаній та підтримка інноваційних малих та середніх підприємств;

– участь в економічних доходах та комерціалізація результатів досліджень та розробок з державним або муніципальним бюджетами, будівництво та розвиток інфраструктури [6].

Державно-приватне партнерство в галузі вищої освіти в Україні на сьогодні охоплює такі перспективні напрямки:

– створення та реконструкція державного нерухомого майна (будівель, споруд) та проведення специфічних освітніх заходів із використанням цього нерухомого майна на термін, визначений договором;

– безпосереднє надання освітніх послуг [11, с. 58].

З метою підвищення якості освітньої послуги і відповідно до державного завданням приватний бізнес приймає на себе повноваження «директора» освітнього закладу. Відповідно до принципів управління під конкретну мету — підвищення якості освітньої послуги — приватний бізнес:

– створює матеріально-технічне забезпечення управління ЗВО;

– приватний сектор відповідає за ефективне використання комплексу нерухомості ЗВО та існуючого обладнання, визначає максимально можливі схеми використання для потреб освітньої установи здійснює модернізацію, ремонт та інші вдосконалення [2, с. 256];

– приватна компанія надає ЗВО кваліфікований персонал, інституційну переробку, участь працівників визначених спеціалістів та здійснює пряме практичне спілкування з роботодавцями. Таким чином, викладачі та студенти матимуть практичні навички;

– приватна компанія використовує якісну освіту, сучасні технології, різні фінансові, інтелектуальні ресурси та створює наукові школи для ефективного управління [7].

Тому слід мати на увазі, що специфікою державно-приватного партнерства в галузі вищої освіти є необхідність запровадження концесіонера з двох видів діяльності:

– у галузі будівництва/реконструкції ЗВО;

– діяльність з надання освітніх послуг.

Специфіка державно-приватного партнерства у галузі вищої освіти полягає в тому, що ця угода є соціальною, тому під час реалізації цього проекту споживачі повинні мати мінімальні соціальні послуги: забезпечення доступності безкоштовної вищої освіти [1, с. 231].

Слід зазначити, що державно-приватне партнерство в галузі вищої освіти вирішує такі завдання:

– за рахунок залучення позабюджетних коштів розширюється майнова і фінансова база вищої освіти;

– сприяє зростанню конкурентоспроможності ЗВО через можливість об'єднання фундаментальних та прикладних досліджень;

– створює інноваційну інфраструктуру для освітнього процесу [4, с. 94].

Вирішення вищезазначених завдань стане кроком до суттєвого покращення якості освіти в країні.

Висновки. Таким чином, державно-приватні партнерські відносини в галузі вищої освіти сприяють підвищенню ефективності витрат, дозволяють державі використовувати конкретні навички, яких працівники можуть не мати, дозволяють державі задовольняти нові вимоги та сприяють інноваційному процесу в процесі навчання.

Отже, можна дійти висновку, що завдяки впровадженню принципів державно-приватного партнерства в сферу вищої освіти забезпечується не тільки перспективне планування потреб в підготовці і перепідготовки фахівців з метою досягнення сталого соціально-економічного розвитку регіонів і країни, а й відбувається прискорення інноваційного розвитку економіки, фундаментальної та прикладної науки, що, в кінцевому рахунку, дозволить, в сукупності з іншими організаційними і економічними заходами, забезпечити зростання конкурентоспроможності вітчизняної сфери вищої освіти і створити умови для підвищення якості життя населення.

Література

1. Батенко Л., Загородніх О., Ліщанська В. Управління проектами: Навч. посібник. К. КНЕУ, 2004. 231 с.
2. Бурков В., Буркова І., Джавахадзе Г., Хуродзе Р., Горгідзе І., Щепкін А. Завдання управління в соціальних та економічних системах. СИНТЕЗ, Київ. 2005. 256 с.
3. Верба В., Загородніх О. Проектний аналіз: Підручник. КНЕУ. Київ. 2000. 322 с.
4. Гречко Т., Пономаренко О. Аналіз реалізації інноваційних проектів в Україні // Проблеми сучасного державного управління: зб. наук. Праць. ДонДУУ. Донецьк: ДонДУУ, 2012. 382 с. С. 91–101.
5. Гриценко Л. Проблеми та тенденції розвитку концесійного інвестування в Україні // Вісник СумДУ. Серія Економіка. 2010. № 1. С. 153–162.
6. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство — стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу. URL: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2/>.
7. Куліков А. Цілі державно-приватного партнерства та характеристика його механізмів у вітчизняній практиці. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e.

8. Пучков В. Державно-приватне партнерство як форма взаємодії влади і бізнесу // Альманах. 2009. № 1. С. 289–293.
9. Узунов В. Державно-приватне партнерство в узгодженні інтересів суб'єктів інноваційної політики // Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 21. С. 119–122.
10. Семенець-Орлова І. Вибір управлінських рішень в процесі впровадження освітніх змін // Теорія та практика державного управління. 2017. № 4(59). С. 15–21.
11. Федуллова Л. Організаційний ресурс державно-приватного партнерства в умовах подолання наслідків кризи // Наукові праці. 2009. Том. 109. Вип. 96. С. 57–60.

References

1. Batenko L., Zahorodnikh O., Lischans'ka V. Upravlinnia proektamy: Navch. posibnyk. K. KNEU, 2004. 231 s.
2. Burkov V., Burkova I., Dzhavakhadze H., Khurodze R., Horhidze I., Schepkin A. Zavdannia upravlinnia v sotsial'nykh ta ekonomichnykh systemakh. SYNTEZ, Kyiv. 2005. 256 s.
3. Verba V., Zahorodnikh O. Proiektnyj analiz: Pidruchnyk. KNEU. Kyiv. 2000. 322 s.
4. Hrechko T., Ponomarenko O. Analiz realizatsii innovatsijnykh proektiv v Ukraini // Problemy suchasnoho derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. prats' DonDUU. Donetsk: DonDUU, 2012. 382 s. S. 91–101.
5. Hrytsenko L. Problemy ta tendentsii rozvytku kontsesijnogo investuvannia v Ukraini // Visnyk SumDU. Seriya Ekonomika. 2010. № 1. S. 153–162.
6. Danylyshyn B. Derzhavno-pryvatne partnerstvo — stratehichna forma vzaiemodii vlady i biznesu. URL: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2/>
7. Kulikov A. Tsili derzhavno-pryvatnoho partnerstva ta kharakterystyka joho mekhanizmiv u vitchyzniansij praktyt-si. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e.
8. Puchkov V. Derzhavno-pryvatne partnerstvo iak forma vzaiemodii vlady i biznesu // Al'manakh. 2009. № 1. S. 289–293.
9. Uzunov V. Derzhavno-pryvatne partnerstvo v uzghodzhenni interesiv sub'iektiv innovatsijnoi polityky // Inves-tytsii: praktyka ta dosvid. 2013. № 21. S. 119–122.
10. Semenets'-Orlova I. Vybir upravlins'kykh rishen' v protsesi vprovadzhenia osvitnikh zmin // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. 2017. № 4(59). S. 15–21.
11. Fedulova L. Orhanizatsijnyj resurs derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh podolannia naslidkiv kryzy // Naukovi pratsi. 2009. Tom. 109. Vyp. 96. S. 57–60.

Стаття прийнята до редакції 01.12.2020

Марченко Вікторія Валеріївна

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри організації вищої освіти, управління охороною здоров'я та гігієни
Донецький національний медичний університет*

Марченко Виктория Валерьевна

*кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры организации высшего образования, управления охраны здоровья и гигиены
Донецкий национальный медицинский университет*

Marchenko Viktoriia

*Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Higher Education,
Health and Hygiene Management
Donetsk National Medical University*

Угоднікова Олена Ігорівна

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри туризму та готельного господарства
Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова*

Угодникова Елена Игоревна

*кандидат экономических наук,
доцент кафедры туризма и гостиничного хозяйства
Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А.Н. Бекетова*

Uhodnikova Olena

*PhD, Associate Professor of the Department of Tourism and Hospitality
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-8-7085

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
МАРКЕТИНГОВИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ У ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ:
НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

**МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
МАРКЕТИНГОВЫМИ КОММУНИКАЦИЯМИ В СФЕРЕ ТУРИЗМА:
НА ПРИМЕРЕ ХАРЬКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**MECHANISMS OF STATE GOVERNANCE OF MARKETING
COMMUNICATIONS IN THE SPHERE OF TOURISM:
ON THE EXAMPLE OF THE KHARKIV REGION**

Анотація. Сфера туризму є одним із мультиплікаторів розвитку економіки. Отже, розробка та застосування технологій побудови стратегії розвитку туристичного іміджу на державному рівні сприятиме не лише створенню конкурентоспроможного середовища для вітчизняних туристських підприємств, але й сприятиме розвитку регіональної та національної економіки, що визначає актуальність статті. У роботі проведений детальний аналіз шляхів підвищення конкурентоспроможності регіону шляхом запровадження механізмів державного управління для реалізації стратегічних заходів щодо розвитку туристичного іміджу. Розглядаються теоретичні підходи до визначення понять маркетингу, стратегії, іміджу регіону. Проведені розрахунки дають привід зазначити, що галузь має високу конкуренцію та одним із шляхів підвищення ефективності позиціонування регіону як туристичного може стати розробка ефективного туристич-

ного іміджу на рівні державного та регіонального управління, його просування, що забезпечить конкурентоспроможність на ринку. У статті проведено аналіз туристичного потенціалу Харківської області. На прикладі Харківської області розроблено алгоритм реалізації механізмів державного управління, спрямованих на забезпечення системи публічного маркетингу регіону для його позиціонування як туристичного центру. За результатами проведеного дослідження у було проаналізовано теоретичні визначення поняття публічного маркетингу, маркетингової стратегії, механізмів державного управління розвитком туризму. За результатами визначення основних тенденцій розвитку туризму Харківщини, було визначено великий туристичний потенціал регіону, проте, зазначено необхідність розвитку туристської інфраструктури для підвищення ефективності ведення туристської діяльності. Було розроблено пропозиції щодо формування механізмів державного управління маркетинговими комунікаціями розвитку туризму в регіоні, визначено завдання, програми дій та необхідні для реалізації стратегії ресурси. Проаналізовано шляхи формування позитивного туристського іміджу Харківської області як складової маркетингової стратегії.

Ключові слова: механізми державного управління, маркетингові комунікації, регіон, розвиток туризму.

Анотація. Сфера туризму являється одним из мультипликаторов развития экономики. Таким образом, разработка и применение технологий построения стратегии развития туристического имиджа на государственном уровне будет способствовать не только созданию конкурентоспособной среды для отечественных туристских предприятий, но и будет способствовать развитию региональной и национальной экономики, что составляет актуальность статьи. В работе проведен детальный анализ путей повышения конкурентоспособности региона путем внедрения механизмов государственного управления для реализации стратегических мероприятий по развитию туристического имиджа. Рассматриваются теоретические подходы к определению понятий маркетинга, стратегии, имиджа региона. Проведенные расчеты дают повод отметить, что отрасль имеет высокую конкуренцию и одним из путей повышения эффективности позиционирования региона как туристического может стать разработка эффективного туристического имиджа на уровне государственного и регионального управления, его продвижения, что обеспечит конкурентоспособность на рынке. В статье проведен анализ туристического потенциала Харьковской области. На примере Харьковской области разработан алгоритм реализации механизмов государственного управления, направленных на обеспечение системы публичного маркетинга региона для его позиционирования как туристического центра. По результатам проведенного исследования были проанализированы теоретические определения понятия публичного маркетинга, маркетинговой стратегии, механизмов государственного управления развитием туризма. По результатам определения основных тенденций развития туризма Харьковской области, было определено большой туристический потенциал региона, однако, отмечено необходимость развития туристской инфраструктуры для повышения эффективности ведения туристской деятельности. Были разработаны предложения по формированию механизмов государственного управления маркетинговыми коммуникациями развития туризма в регионе, определены задачи, программы действий и необходимые для реализации стратегии ресурсы. Проанализированы пути формирования положительного туристского имиджа Харьковской области как составляющей маркетинговой стратегии.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, маркетинговые коммуникации, регион, развитие туризма.

Summary. The sphere of tourism is one of the multipliers of economic development. Thus, the development and application of technologies for building a strategy for tourism image development at the state level will not only create a competitive environment for domestic tourism enterprises, but also contribute to the development of regional and national economy, which determines the relevance of the article. The paper provides a detailed analysis of ways to increase the competitiveness of the region through the introduction of public administration mechanisms for the implementation of strategic measures to develop the tourist image. Theoretical approaches to defining the concepts of marketing, strategy, image of the region are considered. The calculations suggest that the industry has high competition and one of the ways to increase the efficiency of positioning the region as a tourist can be the development of an effective tourist image at the level of state and regional government, its promotion, which will ensure market competitiveness. The article analyzes the tourist potential of Kharkiv region. On the example of Kharkiv region, an algorithm for the implementation of public administration mechanisms aimed at providing a system of public marketing in the region for its positioning as a tourist center. According to the results of the study, the theoretical definitions of the concept of public marketing, marketing strategy, mechanisms of state management of tourism development were analyzed. According to the results of determining the main trends in the development of tourism in Kharkiv region, the great tourist potential of the region was determined, however, the need for the development of tourist infrastructure to increase the efficiency of tourism activities was noted. Proposals for the formation of mechanisms for state management of marketing communications for tourism development in the region were developed, tasks, action programs and resources needed to implement the strategy were identified. The ways of forming a positive tourist image of Kharkiv region as a component of marketing strategy are analyzed.

Key words: mechanisms of public administration, marketing communications, region, tourism development.

Постановка проблеми. Туристична галузь є важливим соціально-економічним елементом розвитку регіонів. Розвитку галузі сприяє значний

туристський потенціал різних регіонів країни, активне міжнародне співробітництво. Маючи потужний туристично-рекреаційний потенціал Україна не

реалізовує його в достатній мірі. Це тісно пов'язане із недостатнім позиціонуванням та просуванням вітчизняного туристичного продукту на міжнародному та внутрішньому ринках, а також із необхідністю формування позитивного туристичного іміджу як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях. В умовах високої конкуренції розвиток туристичної галузі тісно пов'язаний із забезпеченням ефективних підходів до розробки, просування та збуту туристичного продукту, тобто забезпечення ефективної системи маркетингу. Високий рівень інвестиційної привабливості галузі туризму, мультиплікаційних ефект від розвитку туризму робить галузь дуже важливою для забезпечення розвитку регіонів.

Отже, питання розробки маркетингової стратегії розвитку туристичного іміджу регіонів шляхом застосування механізмів державного управління є актуальним для забезпечення ефективної роботи туристичної галузі та зростання основних фінансово-економічних показників розвитку області.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями розвитку туризму, стратегічних напрямів маркетингу та розвитку іміджу регіонів шляхом налагодження ефективної системи державного управління на рівні регіонів, займалися наступні науковці [1–9]. Проте, в умовах суттєвої конкуренції та постійного розвитку інформаційного суспільства є доцільним провести аналіз та розробити пропозиції щодо забезпечення стратегічного вектору розвитку механізмів державного управління у системі публічного маркетингу та іміджу регіону на прикладі одного з найбільш потужних регіонів України — Харківської області.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Таким чином, метою статті є розробка пропозицій до формування механізмів державного управління маркетинговими комунікаціями для розвитку туристського іміджу регіону на прикладі Харківської області.

Для досягнення поставленої мети було окреслено ряд завдань:

- проаналізувати та акумулювати теоретичні аспекти дослідження;
- визначити основні тенденції розвитку туризму Харківської області;
- розробити пропозиції щодо формування механізмів державного управління маркетинговими комунікаціями розвитку туризму в регіоні.

Виклад основного матеріалу. Поняття маркетингу та маркетингової діяльності має широке значення. Його не можна використовувати лише як аналог поняття «продажів», «реклами» чи «просування на ринку», адже всі вищеперераховані складові є лише частиною маркетингового процесу. У широкому розумінні поняття публічного маркетингу можна сформулювати як поняття, що узагальнює ряд напрямів публічної діяльності, пов'язаних із підготов-

кою позитивного іміджу та формування лояльності населення до певного виду послуг [1].

Отже, під публічним маркетингом розуміють загальне бачення місця суб'єкта господарської діяльності або регіону у загальних трендах та тенденціях розвитку ринку туристичних послуг. Ефективне використання набору механізмів державного управління маркетинговими інструментами сприятиме налагодженню ефективної діяльності та суттєво відрізнятиме від діяльності конкурентів за рахунок ефективного висвітлення переваг регіону [2–3].

Публічний маркетинг необхідно розглядати системно, адже маркетинг можна визначити як галузь знань та наукову дисципліну, а також як практичну діяльність. Враховуючи системність поняття маркетингу, можна дати наступне визначення: публічний маркетинг — це комплекс взаємопов'язаних елементів фінансово-економічної, організаційної, соціальної, технічної, технологічної, правової та ринкової діяльності економічних суб'єктів (підприємств, регіонів, держав), сформованих та використовуваних відповідно до цілей маркетингової стратегії [4].

Системність поняття маркетингу впливає на завдання, які постають до реалізації маркетингової діяльності на рівні державного управління, а саме [5–7]:

- комплексність проведення аналізу тенденцій змін на ринку та його кон'юнктури;
- аналіз потенційних потреб населення з метою пошуку шляхів максимального їх задоволення та вираховування це при формуванні маркетингової стратегії на державному рівні;
- формування та реалізація комунікативних інструментів для просування та презентації туристичної галузі на державному та регіональному рівнях;
- розробка заходів щодо максимізації задоволення потреб відповідно до визначених потреб споживачів за результатами проведеного публічного аналізу;
- організаційна складова виробничого процесу та процесу просування та презентації послуг на державному та регіональному рівнях.

Харківська область має потужний туристський потенціал для обіймання провідних позицій серед туристських регіонів найбільш розвинених туристичних напрямків в Україні та Європи. Харків має вигідне геополітичне розташування, комфортні умови мікроклімату різноманітний ландшафт, флору і фауну унікальну історичну, культурну, архітектурну спадщину, розвинену транспортну мережу, достатні людські, природні, рекреаційні ресурси. Реєстр національної культурної спадщини включає в себе пам'ятники архітектури, археології, історії та монументального мистецтва, загальне число яких становить 2535 одиниць, що становить близько 5% від історичного та культурного потенціалу України. Харківська область має 121 музей. Всі вони

відрізняються з точки зору статусу, типу та форми власності: історичний, етнографічний, художній, літературний, меморіальний і т. д. Музеї в Харкові і області налічується понад 500 000 музейних предметів. Велика кількість об'єктів охороняються як пам'ятники культури місцевого значення.

Великий потенціал для туризму має використання природних рекреаційних ресурсів (лісові, зелені зони міст і передмість, водні ресурси). Харківщина має унікальні природні територіальні комплекси, що є найціннішою частиною національної мережі охоронюваних територій в Україні і включає в себе 220 територій і об'єктів загальною площею 53000 га, що становить близько 2% від загальної кількості області.

Серед таких територій Національний парк «Гомільшанські ліси», рекреаційна зона була створена в 2004 році в межах Зміївського і Первомайського районів, загальною площею 14314.8 га. «Гомільшанські ліси» — «кліматичний курорт», тобто зона відпочинку, що розвивається к зона екотуризму. Унікальний комплекс Харківської області також є Дворічанський та Слобожанський природні парки, які в найближчому майбутньому планується перетворити на Національні парки України. Таким чином, ресурсна база регіону має значний потенціал для комплексного розвитку різних видів оздоровчого та рекреаційного туризму, спа-програм, спорту, культури, освіти, сільського туризму тощо.

Для визначення комплексного забезпечення інфраструктурою території з точки зору розвитку туристської інфраструктури доцільно провести розрахунки інфраструктури у комплексі, за коефіцієнтом Успенського [8]:

$$K_{\text{заг}} = \frac{\Phi}{\sqrt[3]{PSQ}} \quad (1)$$

де $K_{\text{заг}}$ — загальний коефіцієнт розвитку інфраструктури,

Φ — основні фонди інфраструктури території

P — населення, млн. осіб.

S — площа території,

Q — валова додана вартість, вироблена на даній території, млн. грн.

Отже, загальний рівень розвитку туристської інфраструктури Харківської області становить:

$$K_{\text{заг}} = \frac{592694}{\sqrt[3]{48 \cdot 603,7 \cdot 204342}} = 327,61$$

Коефіцієнт вказує на загальні негативні тенденції розвитку туристської інфраструктури. Аналіз показав, що спостерігається зниження показників забезпеченості інфраструктурою. Проте, забезпечення основними засобами виробничої інфраструктури майже не змінюється. Отже, можна зробити висновки, Харківська область є туристично привабливою, адже має суттєвий туристський потенціал. Проте, динаміка до зниження рівня та якості туристської інфраструктури, необхідність пошуку механізмів

державного управління на регіональному рівні у її переоснащенні та оновленні негативно впливають на туристичну привабливість регіону. Необхідно комплексно підходити до питання розвитку туристської інфраструктури з метою підвищення туристичної привабливості Харківщини з урахуванням можливостей системи державного управління.

Для забезпечення ефективної державної політики регіонального розвитку туризму, авторами пропонується розробити маркетингову стратегію просування регіону [9]. Місією маркетингової стратегії розвитку Харківської області можна визначити: формування туристичного іміджу Харківської області, як потужного туристичного центру, з унікальною архітектурою, рекреаційним потенціалом, комфортними природними та кліматичними умовами з урахуванням можливостей застосування інформаційно-інноваційних технологій на державному та регіональному рівнях.

Наступним етапом формування маркетингової стратегії є визначення стратегічних цілей державного управління на регіональному рівні. Серед стратегічних цілей розвитку туризму пропонується окреслити наступні групи цілей державного управління — рис. 1.

Групи стратегічних цілей доцільно описати операційними цілями, серед яких можна представити наступні:

1. Соціальні цілі:

0.1. Комфортність області для туризму.

0.2. Інклюзивність.

0.3. Застосування інноваційних технологій для залучення молоді, як однієї із найбільш мобільних категорій населення.

0.4. Забезпечення соціальних гарантій населення для надання можливостей для туризму та створення



Рис. 1. Групи стратегічних цілей маркетингової стратегії державного управління тризмом

сприятливого соціального мікроклімату для розвитку туризму.

2. Економічні цілі:

2.1. Інноваційно активне підприємництво у галузі туризму.

2.2. Інформаційно активне підприємство у галузі туризму.

2.3. Наукове обґрунтований розвиток туристської галузі.

2.4. Налагодження руху потоків інвестицій у туристичну галузь.

3. Інтелектуальні цілі:

3.1. Формування кадрового потенціалу туристської галузі.

Таблиця 1

Формування задач маркетингової стратегії державного управління розвитком туризму на рівні регіонів

Задачі	Програми вирішення	Ресурси реалізації
Позиціонування Харківської області як тур. регіону	Активна участь у ярмарках, виставках та презентаціях туристичного спрямування в Україні і за кордоном.	Залучення фахівців громадських організацій у галузі туризму
Реклама Харківської області	Створення іміджевої продукції: слоганів, банерів, тематичної реклами, буклетів тощо для виведення на ринок, формування лояльності споживачів до туристичного бренду Харківської області	Залучення фахівців громадських організацій у галузі туризму, ЗМІ
Боротьба з протидією	Обґрунтована позиція щодо протидії думкам відсутності у Харківській області туристичного потенціалу	Залучення фахівців громадських організацій у галузі туризму, ЗМІ
Формування кадрового потенціалу туристичного сектору	Підготовка кваліфікованих фахівців у галузі туризму та формуванню позитивного туристичного іміджу	Вищі навчальні заклади Харківщини — найбільш потужного студентського центру України
Розвиток соціальних гарантій	Програма сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення. Розвиток програм інклюзивного туризму	спеціалізовані загальноосвітні навчальні заклади, 12 центрів соціального обслуговування
Підтримка взаємодії між суб'єктами туристичної діяльності	Організація ефективної роботи туристичної ради при ХОДА	Аналогічно
Розвиток фестивального руху з популяризації регіону	Організація ефективної роботи туристичної ради при ХОДА	Аналогічно
Формування молодіжної політики щодо реалізації потенціалу молоді для розвитку туризму	Забезпечення проектів малого та середнього підприємництва, які сприяють розвитку галузі туризму, спрямовані на залучення молоді до цієї сфери бізнесу та подальшого просування туристичного іміджу Харківщини. Програма «Молодь Харківщини».	412,8 тис. молодих людей віком до 27 років, з них 114 тисяч учнів
Сприяння комплексному забезпеченню інформованості туристів та транзитних пасажирів щодо культурних закладів, розваг, місць відпочинку у місті	просування туристичного бренду Харківської області, сприяння створенню туристичної мапи Харківщини «просто неба», створення туристично-інформаційних центрів, підтримка (замовлення) розробки інтерактивних додатків на допомогу туристу	32 музеї; 39 театрів; понад 10 кінотеатрів; понад 25 галерей; планетарій; зоопарк; екопарк; дельфінарій; цирк; Центральний парк культури та відпочинку; 2 аквапарки; близько 60 культових закладів; 9 стадіонів; 10 гірськолижних та лижних баз; 9 скалодромів; 16 прокатів спортивного обладнання; 9 критих катків; понад 90 готелів та хостелів; презентаційно-виставковий центр; 100 конференц-залів.
Сприяння розвитку різних видів туризму	Розробка відповідних Програм за підтримки Харківської ОДА	Аналогічно
Забезпечення інноваційної туристичної інфраструктури	створення інжинірингових центрів при ВНЗ; регіональної мережі наукових, технологічних та індустріальних парків; високотехнологічних кластерів; установ з трансферу технологій; Громадської ради з проблем організації інноваційного розвитку	142 науково-дослідні центри та інститути; 1808 винахідників; 472 раціоналізатори; 133 інноваційно активні підприємства; 176 впроваджених нових технологічних процесів; 31 підприємство експортує інноваційну продукцію; кластер інноваційної інфраструктури; технопарк державного значення

3.2. Забезпечення трудових ресурсів галузі туризму можливостями для отримання відповідних кваліфікацій щодо ефективної організації туризму, готельно-ресторанної справи, сервісу тощо.

3.3. Співпраця бізнесу та науки.

3.4. Забезпечення туристської діяльності інноваційними технологіями.

4. Екологічні цілі:

4.1. Забезпечення «зеленого» розвитку.

4.2. Енергоефективність.

5. Розвиток туристичної інфраструктури:

5.1. Створення сучасних закладів розміщення.

5.2. Створення сучасної мережі культурних, спортивно-оздоровчих закладів.

5.3. Створення та розвиток супутньої інфраструктури.

6. Цілі інвестиційної привабливості:

6.1. Налагодження потоку інвестицій до галузі туризму.

6.2. Використання непрямих інвестицій у супутні галузі.

7. Громадське суспільство:

7.1. Налагодження взаємодії та співпраці різних громадських організацій у галузі туризму для комплексного формування єдиного потужного туристського іміджу Харківщини.

8. Організаційні цілі:

8.1. Створення профільних органів державної та муніципальної влади для просування туристичного іміджу Харківщини.

8.2. Підвищення ефективності роботи профільних органів із розвитку туризму.

Пункти алгоритму щодо формування маркетингових задач та розробки державних програм щодо їх реалізації пропонується об'єднати та представити у вигляді блок-схем.

Отже, у результаті проведеного аналізу було визначено стратегічні завдання системи державного управління та програми розвитку туризму регіону, які сприятимуть просуванню туристичного іміджа Харківщини.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. За результатами проведеного дослідження у було проаналізовано теоретичні визначення поняття публічного маркетингу, маркетингової стратегії, механізмів державного управління розвитком туризму. За результатами визначення основних тенденцій розвитку туризму Харківщини, було визначено великий туристичний потенціал регіону, проте, зазначено необхідність розвитку туристської інфраструктури для підвищення ефективності ведення туристської діяльності. Було розроблено пропозиції щодо формування механізмів державного управління маркетинговими комунікаціями розвитку туризму в регіоні, визначено завдання, програми дій та необхідні для реалізації стратегії ресурси. Проаналізовано шляхи формування позитивного туристського іміджу Харківської області як складової маркетингової стратегії.

Література

1. Карягін Ю. О. Маркетинг турпродукту / Ю. О. Карягін, З. І. Тимошенко, Демура Т. О. та ін.; за ред. Г. Б. Мунін, О. О. Гаца. К.: Кондор, 2009. 394 с.
2. Михайліченко Г. І. Інноваційний розвиток туризму: монографія / Г. І. Михайліченко. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. 387 с.
3. Кудла Н. Є. Маркетинг туристичних послуг / Н. Є. Кудла. К.: Знання, 2006. 351 с.
4. Дурович А. П. Маркетинг готелич и ресторанов. К., «Новое знание» 2015 р.
5. Плакида С. І. Сутність поняття «послуга»: теоретичні аспекти / С. І. Плакида // Інноваційна економіка. 2013. № 6. С. 241–243. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/inek_2013_6_58.pdf
6. Степанович Д. Г. Послуга як об'єкт цивільних прав / Д. Г. Степанович // Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 59. С. 558–564. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2011_59_78.pdf
7. Котлер Ф. Маркетинг менеджмент / Ф. Котлер // Экспресс-курс. 2-е изд. / Пер. с англ. Под ред. С. Г. Божук. СПб.: Питер, 2006. 464 с.
8. Інтернет журнал «Консалтинг в Україні». Що таке бренд і брендинг? 2013. URL: <http://consulting-ua.com/scho-take-brend-i-brendynh/>
9. Коваль П. Ф. В'їзний туризм: навч. посіб. / П. Ф. Коваль, Н. О. Алешугіна, Г. П. Андреева. Ніжин: Видавництво Лук'яненко, 2010. 304 с.

References

1. Karjaghin Ju. O. Marketyngh turproduktu / Ju. O. Karjaghin, Z. I. Tymoshenko, Demura T. O. ta in.; za red. Gh. B. Munin, O. O. Ghaca. K.: Kondor, 2009. 394 s.
2. Mykhajlichekno Gh. I. Innovacijny rozvytok turyzmu: monografija / I. Gh. Mykhajlichenko. K.: Kyjiv. nac. torgh.-ekon. un-t, 2012. 387 s.
3. Kudla N. Je. Marketyngh turystychnykh poslugh / N. Je. Kudla. K.: Znannja, 2006. 351 s.
4. Durovych A. P. Marketyngh ghostynyc y restoranov. K., «Novoe znanye» 2015 r.

5. Plakyda S. I. Sutnistij ponjattja «poslugha»: teoretychni aspekty / S. I. Plakyda // Innovacijna ekonomika. 2013. # 6. S. 241–243. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/inek_2013_6_58.pdf
6. Stepanovych D. Gh. Poslugha jak ob'jekt cyvilnykh prav / D. Gh. Stepanovych // Aktualjni problemy derzhavy i prava. 2011. Vyp. 59. S. 558–564. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2011_59_78.pdf
7. Kotler F. Marketyngh menedzhment / F. Kotler // Eks press.-kurs. 2-e yzd. / Per. s anghl. Pod red. S. Gh. Bozhuk. SPb.: Pyter, 2006. 464 s.
8. Internet zhurnal «Konsal'tyngh v Ukrajinі». Shho take brend i brendyngh? 2013. URL: <http://consulting-ua.com/scho-take-brend-i-brendynh/>
9. Kovalj P. F. V'jiznyj turizm: navch. posib. / P. F. Kovalj, N. O. Aljeshughina, Gh. P. Andrjejeva. Nizhyn: Vydavnytvo Luk'janenko, 2010. 304 s.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2020

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»

№ 8 (16)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2020

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 31.08.2020

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