

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 25



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2021

**Редакційна колегія:**

**Сташис Римантас** – доктор наук в галузі управління і адміністрування, професор  
**Баштанник Віталій Володимирович** – доктор наук з державного управління, професор  
**Бендаравечіне Ріта** – доктор соціальних наук та порівняльної політики, асоційований професор  
**Гавкалова Наталія Леонідівна** – доктор економічних наук, професор  
**Дзієканські Павел** – доктор економіки та бізнес-адміністрування, професор  
**Дьякон Антоніна** – Dr.oec., професор  
**Живитере Марга** – Dr.oec., професор  
**Жуковскіс Ян** – доктор бізнес-адміністрування, професор управління та адміністрування  
**Мінакова Світлана Михайлівна** – доктор економічних наук, професор  
**Парубчак Іван Орестович** – доктор наук з державного управління, професор  
**Пілелієне Ліна** – доктор економіки, професор маркетингу  
**Покатаєв Павло Сергійович** – доктор наук державного управління, професор

**Електронна сторінка видання – [www.pag-journal.iei.od.ua](http://www.pag-journal.iei.od.ua)**

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту  
економіки та інновацій (протокол № 10 від 25.10.2021 року)**

**Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою  
програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.**

**Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія "Б")  
у галузі публічного управління (281 – Публічне управління та адміністрування)  
відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)**

**Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»  
zareєстровано Міністерством юстиції України  
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
серія KB № 22898-12789P від 17.07.2017 р.)**

## ЗМІСТ

**СЕКЦІЯ 1****ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Самофалов Д.О.**ДЕФІНІЦІЇ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»  
ТА «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я».....7**СЕКЦІЯ 2****МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Андронов В.Є.**ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ  
СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЗМІН.....13**Бегаль Л.А.**СТАНДАРТИЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ  
У СТРАТЕГІЯХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....18**Галушка В.Ю.**ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ  
ВИПЕРЕДЖАЛЬНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....28**Іванова О.В.**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ.....32**Кирилов Ю.Є., Стукан Т.М.**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ТА ПІДТРИМКИ ПРОЦЕСІВ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РОЗВИТКУ  
АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....37**Майстренко К.М.**СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ  
РІШЕНЬ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА РИЗИКІВ.....46**Маслівець Г.Ю., Ігнатенко О.С.**ВПЛИВ ІНФОРМАЦІЙНОГО СКЛАДНИКА НА УПРАВЛІННЯ  
КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ РЕГІОНУ.....50**Мельниченко О.Є.**НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗНАЧЕННЯ КУЛЬТУРИ  
МОВЛЕННЕВОГО ЕТИКЕТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....56**Пімахова Д.В.**МЕХАНІЗМ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ  
ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....61**Рибчич І.Є., Харечко Д.О.**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ  
ПОЛІТИКИ ІЗ ЗБЕРЕЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я  
ВНАСЛІДОК ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ВПЛИВІВ.....67**Соловей Д.А.**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ  
ЩОДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ СТАБІЛІЗАЦІЇ  
РОБОТИ БІЗНЕСУ ВНАСЛІДОК ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ВПЛИВІВ.....71

|   |     |
|---|-----|
| <b>Тогобицька В.Д.</b><br>ЕВОЛЮЦІЯ ТА ТРАНСФОРМАЦІЯ ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИХ<br>МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ<br>(НА ПРИКЛАДІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН)..... | 75  |
| <b>Чисневич Т.М., Камишан І.С.</b><br>ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ<br>СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ.....  | 79  |
| <b>Юзефович В.В., Вяхіреєв М.О.</b><br>НОРМАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЛАНУВАННЯ<br>ІНТЕГРОВАНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД:<br>СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....               | 87  |
| <b>Яценко Т.В.</b><br>ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я<br>В УКРАЇНІ: ДОСЛІДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ПРАКТИК .....   | 93  |
| <b>СЕКЦІЯ 3</b>   |     |
| <b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ</b>   |     |
| <b>Ковтуненко О.В.</b><br>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗИЧНОЇ ДОСТУПНОСТІ<br>ДЛЯ МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ:<br>ІНОЗЕМНИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД.....                                | 97  |
| <b>СЕКЦІЯ 4</b>   |     |
| <b>ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ<br/>ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ</b>  |     |
| <b>Віхтюк А.В.</b><br>МЕХАНІЗМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА<br>В ІНТЕГРОВАНОМУ УПРАВЛІННІ КОРДОНАМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....  | 101 |
| <b>Пурнак В.П.</b><br>ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ<br>У СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОГО ТА ОСВІТНЬОГО ВИХОВАННЯ<br>СЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В УКРАЇНІ.....         | 105 |
| <b>НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....</b>   | 109 |

# CONTENTS

## SECTION 1

### THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Samofalov D.O.**

|  |   |
|--|---|
| DEFINITIONS “PUBLIC ADMINISTRATION”<br>AND “PUBLIC ADMINISTRATION IN HEALTHCARE” ..... | 7 |
|--|---|

## SECTION 2

### MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Andronov V.Ye.**

|   |    |
|---|----|
| PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP<br>AS A MECHANISM OF FORMATION OF PUBLIC AUTHORITY<br>IN THE CONDITIONS OF CHANGE..... | 13 |
|---|----|

**Behal L.A.**

|  |    |
|--|----|
| STANDARDIZATION OF ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION WITHIN<br>THE STRATEGIES OF REFORMING STATE ADMINISTRATION..... | 18 |
|--|----|

**Halushka V.Yu.**

|  |    |
|--|----|
| FORMATION OF CONCEPTUAL BASES OF DEVELOPMENT<br>OF MECHANISMS OF ADVANCED PUBLIC ADMINISTRATION..... | 28 |
|--|----|

**Ivanova O.V.**

|  |    |
|--|----|
| COMPARATIVE ANALYSIS OF WORLD EXPERIENCE<br>OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD<br>OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS..... | 32 |
|--|----|

**Kyrylov Yu.Ye., Stukan T.M.**

|  |    |
|--|----|
| CONCEPTUAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION<br>AND SUPPORT OF PROCESSES OF COMPETITIVE DEVELOPMENT<br>OF AGRICULTURAL SECTOR IN CONDITIONS OF GLOBALIZATION..... | 37 |
|--|----|

**Maistrenko K.M.**

|  |    |
|--|----|
| MODERN APPROACHES TO PUBLIC ADMINISTRATION DECISIONS<br>IN CONDITIONS OF UNCERTAINTY AND RISK..... | 46 |
|--|----|

**Maslivets H.Yu., Ihnatenko O.S.**

|   |    |
|---|----|
| THE INFLUENCE OF THE INFORMATION COMPONENT<br>ON THE REGIONAL COMPETITIVENESS MANAGEMENT..... | 50 |
|---|----|

**Melnychenko O.Ye.**

|  |    |
|--|----|
| SCIENTIFIC APPROACHES TO DETERMINING<br>THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE<br>OF SPEECH LABEL CULTURE OF PUBLIC OFFICIALS..... | 56 |
|--|----|

**Pimakhova D.V.**

|  |    |
|--|----|
| MECHANISM OF INSTITUTIONAL IMPROVEMENT<br>OF THE STATE MIGRATION SERVICE OF UKRAINE..... | 61 |
|--|----|

**Rybchych I.Ye., Kharechko D.O.**

|   |    |
|---|----|
| FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE<br>SOCIO-ECONOMIC POLICY FOR THE PRESERVATION<br>OF PUBLIC HEALTH AS A RESULT OF EPIDEMIOLOGISTS..... | 67 |
|---|----|

|   |     |
|---|-----|
| <b>Solovei D.A.</b><br>PECULIARITIES OF THE STATE ECONOMIC POLICY REGARDING<br>THE FORMATION OF FINANCIAL AND ECONOMIC STABILIZATION<br>OF BUSINESS WORK AS CONSEQUENCE OF EPIDEMIC HYMOLOGY.....           | 71  |
| <b>Tohobytska V.D.</b><br>EVOLUTION AND TRANSFORMATION OF THEORETICAL-APPLIED<br>MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS<br>OF DIGITALIZATION (ON THE EXAMPLE OF SOCIO-ECONOMIC ASPECT) ..... | 75  |
| <b>Chysnevych T.M., Kamyshan I.S.</b><br>EUROPEAN EXPERIENCE OF PUBLIC SECONDARY<br>EDUCATION FINANCING.....  | 79  |
| <b>Yuzefovych V.V., Viakhiriev M.O.</b><br>REGULATORY AND LEGISLATIVE SUPPORT FOR PLANNING<br>THE INTEGRATED DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES:<br>CURRENT STATUS AND PROSPECTS.....                   | 87  |
| <b>Yatsenko T.V.</b><br>PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTHCARE<br>IN UKRAINE: A STUDY OF CURRENT PRACTICES.....   | 93  |
| <b>SECTION 3<br/>LOCAL SELF-GOVERNMENT</b>  |     |
| <b>Kovtunenکو O.V.</b><br>REGULATORY REGULATION OF PHYSICAL ACCESSIBILITY<br>FOR LOW MOBILE POPULATION GROUPS:<br>FOREIGN AND UKRAINIAN EXPERIENCE.....   | 97  |
| <b>SECTION 4<br/>PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY<br/>AND PUBLIC ORDER</b>   |     |
| <b>Vikhtiuk A.V.</b><br>MECHANISMS OF INFORMATION COOPERATION<br>IN INTEGRATED BORDER MANAGEMENT AT THE REGIONAL LEVEL.....   | 101 |
| <b>Purnak V.P.</b><br>TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES<br>IN THE SYSTEM OF PROFESSIONAL EDUCATION<br>OF NATIONAL GUARD OFFICIALS AT THE PRESENT TIME.....  | 105 |
| <b>A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....</b>   | 109 |

## СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### ДЕФІНІЦІЇ «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ» ТА «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я» DEFINITIONS "PUBLIC ADMINISTRATION" AND "PUBLIC ADMINISTRATION IN HEALTHCARE"

*У статті проаналізовано понятійний апарат наукового напрямку, який стрімко розвивається останнім часом у теоретико-методологічному обґрунтуванні реформ, та окремо реформи охорони здоров'я України. Питання подальшої трансформації системи охорони здоров'я в Україні потребує розробки та розбудови комунікаційної діяльності на всіх рівнях, отже, для цього як підґрунтя необхідне розуміння дефініцій «публічне адміністрування» та «публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я». В статті проаналізовано український науковий досвід щодо узагальнення підходів та чіткого визначення та розділення понять «публічне адміністрування» та «публічне управління».*

*В аналізі наукової літератури проведено всебічний розгляд понять в різних галузях наук (політологія, публічне управління та адміністрування, економіка). Надано основні визначення понять «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування». Визначені спільні риси та різниця між цими поняттями. Повнота та взаємозамінність дефініцій. Визначено можливу зміну трактування понять у контекстному сенсі, особливо коли йдеться про державний та муніципальний рівень. Зазначено про суб'єктивність визначення терміну «публічне адміністрування» в певній кількості наукових робіт. Надано тлумачення цих дефініцій у контексті категоріально-понятійного розуміння одного і того ж явища або процесу. Розглянуто зміст та повноту дефініцій у правовому полі українського законодавства в аспекті його сутності та співвідношення з державним управлінням. Проведено порівняння та визначено невідповідність наявної системи критеріїв Європейського Союзу стосовно адміністративних процедур органів публічної влади в контексті демократизації процесів управління. Крім того, зазначено необхідність чіткого визначення шляхів переходу від концепції «державного управління» до «публічного управління». Узагальнено визначення і тлумачення сенсу і змісту поняття «публічне адміністрування» та «публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я». Автором надано власне визначення поняття «публічне адміністрування охороною здоров'я».*

**Ключові слова:** державне управління, публічне адміністрування, публічне управ-

*ління, публічний, управління, публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я, охорона здоров'я.*

*In the article given analyzes the conceptual apparatus of the scientific field, which is rapidly developing in recent years in the theoretical and methodological justification of reforms and in particular in health care reforms in Ukraine. The issue of further transformation of the health care system in Ukraine requires the development of communication activities at all levels, so this requires an understanding of the definitions of "public management" and "public administration in the field of health care". The article analyzes the Ukrainian scientific experience in generalizing approaches and clearly defining and dividing the concepts of "public administration" and "public management". In the analysis of scientific literature, the comprehensive consideration and completeness of filling of concepts in various branches of sciences (political science, public management, and administration, economy) are given. The basic definitions of "public administration", "public management", "government administration" are given. The common features and the difference between these concepts are defined. Completeness and interchangeability of definitions. A possible change in the interpretation of concepts in the contextual sense has been identified, especially when it comes to the state and municipal levels. The subjectivity of the definition of the term "public administration" in several scientific papers is indicated. The interpretation of these definitions in the context of a categorical-conceptual understanding of the same phenomenon or process is given. The content and completeness of definitions in the legal field of Ukrainian legislation in terms of its essence and relationship with public administration are considered. A comparison is made and the non-compliance of the existing system of criteria of the European Union concerning administrative procedures of public authorities in the context of democratization of management processes is determined. In addition, the need to clearly define the ways of transition from the concept of "government administration" to "public administration" was noted.*

**Key words:** governance, public administration, public management, public, management, health care, public management in healthcare.

УДК 35::351,354.1; 61::614.2,614.39;  
351:614.2  
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.1>

**Самофалов Д.О.**

к. мед. наук,  
докторант кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук  
Одеський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
директор  
Південний міжрегіональний департамент  
Національної служби здоров'я України

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Спрямованість України до Євросоюзу сприяє значній кількості державно-управлінських реформ, внаслідок яких відбувається трансформація багатьох сфер. Не є винятком і трансформація самої системи державного

управління. Процес такої трансформації призводить до розділення старого поняття «державне управління» на декілька різних дефініцій: «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління». Отже, важливим питанням є чітке, у тому числі і наукове



розгалуження, між контролюючою функцією держави та владними повноваженнями народу. Адже участь в управлінні державними справами – це невіддільне конституційне право кожного громадянина.

Водночас реформа в сфері охорони здоров'я призводить до змін інституцій у цій сфері, що потребує розробки інших підходів до формування системи. Безперечно і те, що сама по собі сфера охорони здоров'я та її працездатність належить до головних соціальних гарантій держави.

Для розуміння трансформаційних процесів у сфері охорони здоров'я та управління охороною здоров'я важливо узагальнити підходи та чітко розділити поняття «публічне адміністрування» та «публічне управління». Крім того, необхідно чітко визначити шляхи переходу від концепції державного управління до публічного управління.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Останнім часом значно збільшилася увага до питань та дефініцій у державному управлінні. Серед вітчизняних дослідників, які розглядали ці поняття, слід відзначити А. Авер'янова, Г. Атаманчука, М. Міненко, О. Оболенського, Ю. Сурміна та інших. Роботи таких дослідників, як І. Грицяк, В. Коваленко, А. Колодій, Н. Мельтюхова, присвячені публічному адмініструванню, а Л. Гонюкова, В. Голубь, В. Козаков, В. Ребало досліджували публічне управління.

Однак у вітчизняній науці майже не розглядаються особливості дефініцій «публічне адміністрування» та «публічне управління» в сфері охорони здоров'я та не визначено необхідність переходу від концепції державного управління до публічного управління під час трансформаційних процесів у сфері охорони здоров'я України.

**Метою статті** є аналіз дефініцій «публічне адміністрування» та «публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я» як підґрунтя комунікативної діяльності у трансформаційних процесах України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На думку В. Мартиненко, основною ознакою державного управління є авторитарність врядування за рахунок формування та реалізації системи державних органів виконавчої влади на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни. Ці органи, відповідно, застосовують способи, механізми та методи владного впливу на суспільство [1]. В сучасному Енциклопедичному словнику з державного управління поняття «державне управління» визначено як діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для найповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження

різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [2].

У той же час у сучасній науці та у вітчизняних дослідженнях відсутнє єдине уніфіковане визначення поняття «публічне адміністрування». Так, в термінологічному словнику з публічного управління Р.А. Науменко (2018) категорію «публічне адміністрування» тлумачить як вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг. Публічне адміністрування тлумачиться як складова частина публічного управління, яке здійснюється на професійній (неполітичній) основі, залучаючи у разі потреби неурядових партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері [3].

Ю.П. Сурмін, В.П. Трощинський в енциклопедичному словнику з державного управління визначають публічне адміністрування, як теорію і практику державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян [2].

Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун та інші (2018), розглядаючи основи публічного адміністрування, відзначають дискусійність поняття «публічне адміністрування» в різних галузях наук (політологія, публічне управління та адміністрування, економіка). Як і більшість науковців, які досліджували етимологію поняття «публічне адміністрування», Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун та інші (2018, Основи публічного адміністрування, с. 8) роблять посилання на походження слова та його тлумачення в англійській мові і перекладають як «управління на державному та місцевому рівні; державне управління» [4].

Втім, науковці погоджуються з визначенням, яке стосується правового регламентування діяльності в сфері публічного адміністрування, і вважають, що «публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг» [4, с. 8–9].

Водночас науковці передбачають зміну трактування поняття в контекстному сенсі і визнають тлумачення публічного адміністрування



як державного управління та муніципального управління як складника публічного адміністрування або їх сукупності [4, с. 9].

Слід зазначити, що визначення терміну «публічне адміністрування» є достатньо сумнівним, оскільки аналіз його відбувається суб'єктивно на підставі визначень деяких авторів публікацій та енциклопедичних видань, не враховуючи методи наукового дослідження змісту понять та їх семантичного навантаження. Так, відповідно до тверджень Н.В. Філіпової поняття «публічне адміністрування» є вищим, аніж поняття «публічне управління» [5].

А.О. Даниленко (2019) розглядає поняття «публічне адміністрування» в контексті доктрини юридичної науки щодо категоріально-понятійного розуміння одного і того ж явища або процесу. Автор статті також наголошує на відсутності єдиного визначення поняття «публічне адміністрування» і зазначає суб'єктивізм наявних визначень, які ґрунтуються на власній думці науковця-дослідника, з чим нам складно не погодитись. Привертає увагу думка, що відсутнє обґрунтування різниці між поняттями «державне управління» та «публічне адміністрування», відповідно, відсутнє обґрунтування різниці і між державною та публічною адміністрацією. Цікавою є думка щодо причин виникнення такої ситуації в науці, яку автор публікації розглядає як діапазон від відсутності правового трактування понять «державне управління» та «публічне адміністрування» до «гіперкомплексу ознак цього процесу» [6].

На думку Л. Кошелевої (2018), основною проблемою виступає невідповідність наявної системи критеріїв Європейського Союзу стосовно адміністративних процедур органів публічної влади в контексті демократизації процесів управління [7].

О.Б. Ігнатюк, В.В. Горачук (2021) також розглядають зміст публічного адміністрування в правовому полі українського законодавства в аспекті його сутності та співвідношення з державним управлінням. На думку авторів, засади публічного адміністрування формуються в правовому полі з урахуванням європейських принципів публічного адміністрування та принципів державного управління. Дослідники дотримуються поглядів щодо поєднання європейських та українських підходів щодо публічного адміністрування та державного управління. Авторами статті пропонуються загальнотеоретичні засади публічного адміністрування, які є і конституційними принципами одночасно. [8].

Н. Максименцева (2018) на підставі аналізу великої кількості досліджень щодо розуміння публічного адміністрування в галузі публічного управління та правових наук надає власне визна-

чення поняття «публічне адміністрування» в певній галузі досліджень і вважає публічне адміністрування певною формою публічно-управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських організацій як суб'єктів публічної адміністрації, які реалізують політику в певній сфері [9].

Н.О. Шура (2016) доводить, що публічне адміністрування доцільно розглядати як процес, який має низку етапів для забезпечення функціонування та взаємодії органів публічного адміністрування. Виокремлюються «регулятори соціально-економічних процесів» відповідно до принципів публічного адміністрування і які стосуються максимальної наближеності до потреб громадян, спрямованості дій управлінців на забезпечення належного сервісу, гнучкості і здатності до новаторських рішень в забезпеченні сервісних послуг. До завдань публічного адміністрування віднесено створення прозорості, доступності адміністративних послуг та їх належного надання. Н.О. Шура публічне адміністрування визначає як процес «реалізації владних функцій органами державної влади та місцевого самоврядування, який забезпечує ефективну взаємодію останніх із представниками громадянського суспільства та створює умови для функціонування влади як публічної категорії» [10].

І. Бінько (2020), аналізуючи появу поняття «публічне адміністрування» та його використання в українській науці, робить власні висновки щодо змісту і сенсу публічного адміністрування і розглядає його як складник державного управління, оскільки публічне адміністрування реалізує механізм державного управління щодо реалізації прав і свобод громадян у межах законодавства. Державне управління розглядається крізь призму здійснення державного управління по «відношенню до системи органів і установ держави, об'єктів права власності держави». Під об'єктом державного управління розуміється «сам апарат держави», який має зовнішню функцію щодо здійснення публічного адміністрування, шляхом реалізації якого надає суспільству публічно-сервісну послугу [11].

Утім, окремо слід визначити роботи, в яких проводиться аналіз відмінностей понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування». Так, Н.В. Філіпова (2015), аналізуючи такі відмінності, визначає, що публічне управління – це «щось більше, ніж просто набір загальних інструментів управління, публічне управління вивчає взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади» [5].

У той же час певні автори, зокрема В.Л. Тодосійчук (2018), розглядають поняття «державне управління» та «публічне управління» як синоніми [12].

А Є.І. Таран, аналізуючи співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління», зазначає, що терміни «державне управління» та «публічне управління» не є тотожними, втім, «державне управління» ближче до терміна «публічне адміністрування». На думку автора статті, відбулись певні трансформаційні процеси і з'явилась нова форма управління в публічному секторі, яка отримала назву «публічне адміністрування», що, на думку автора, «стало закономірним кроком у розвитку державного управління». Що стосується важливих дефініцій між цими термінами, то у разі «державного управління» суб'єктом управління виступає держава, тоді як у разі «публічного управління» – народ [13].

Так само і М.М. Бліхар (2020) досліджує публічне адміністрування як форму реалізації публічної влади. Публічне адміністрування тлумачиться з позиції розширення кількості зацікавлених суб'єктів адмініструванні, зокрема, це стосується органів місцевого самоврядування, які, на думку автора статті, «активно залучаються» до процесу публічного адміністрування [14].

Для розуміння реформи системи охорони здоров'я також слід розглянути, як поняття публічне адміністрування визначається у контексті сфери охорони здоров'я. В термінологічному словнику з публічного управління О.Д. Фірсова (2018) дає визначення поняття «публічне адміністрування в охороні здоров'я», яке тлумачиться як діяльність суб'єктів публічного адміністрування із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень шляхом прийняття адміністративних рішень і надання адміністративних послуг у сфері охорони здоров'я: державна акредитація закладів охорони здоров'я; атестація лікарів; ліцензування господарської діяльності з медичної практики; ліцензування господарської діяльності з переробки донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів; ліцензування на проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт (крім робіт на об'єктах ветеринарного контролю); ліцензування виробництва лікарських засобів; надання підтвердження про державну реєстрацію медичної техніки та виробів медичного призначення; реєстрація оптово-відпускних цін на лікарські засоби і виробів медичного призначення, що закуповуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів [15].

У публікаціях щодо розуміння публічного адміністрування сферою охорони здоров'я розглядаються окремі його змісти. Так, А. Неугодніков (2019) розглядає розвиток і функціонування публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я в контексті впливу на нього наслідків суспільного розвитку. Для цього вважає доцільним розробку концепції сталого розвитку системи охорони здоров'я. Дослідник характеризує сутність публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я на «основі поєднання загальної теорії адміністративного права та специфіки сфери охорони здоров'я як регламентованої законами та іншими нормативно-правовими актами виконавчо-розпорядчої діяльності щодо охорони та забезпечення належного стану повного фізичного, психічного і соціального благополуччя шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами послуг у сфері охорони здоров'я» [16].

До інституційного механізму публічного адміністрування А. Неугодніков відносить центральні органи державної влади (Міністерство, служби сфери охорони здоров'я), органи охорони здоров'я на місцевому рівні (місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, органи представницької влади на місцевому рівні), заклади охорони здоров'я, громадські об'єднання.

Д.І. Горбатова (2019) в контексті охорони здоров'я розглядає взаємозв'язок понять «державне управління», «державне регулювання» та «публічне адміністрування». Державне управління та державне регулювання розглядаються як пов'язані поняття, де перше є більш масштабним явищем і спрямоване на реалізацію функцій держави, а друге поняття (державне регулювання) тлумачиться як «система заходів, що здійснює вплив на конкретну сферу суспільних відносин за допомогою нормативно-правової основи». Публічне адміністрування визначається як процес, який є узагальненим і включає численні процеси, котрі реалізуються на всіх циклах управління з визначенням як суб'єктів, так і об'єктів управління [17].

Державне регулювання вважається поняттям більш широким, ніж публічне адміністрування, яке, на думку Д.І. Горбатова, має технічне значення. Охорона здоров'я в цьому контексті розглядається з позицій державного управління та регулювання. Вважається, що вона охоплює різні форми управлінської діяльності і поділяється на відповідні сфери, зокрема: санітарно-епідеміологічна, надання медичної допомоги, економічна, координуюча, організаційна тощо. До суб'єктів державного управління сфери охорони здоров'я відносять органи державної влади, уповноважені на здійснення цієї діяль-

ності. Форми державного управління в сфері охорони здоров'я розглядаються як зовнішні (взаємодія з державними органами для забезпечення виконання завдань і функцій з державного управління в охороні здоров'я) та внутрішні (організація внутрішньої роботи відповідного органу тощо), де виконують свої повноваження органи місцевого самоврядування та виконавчої влади з охорони здоров'я, які мають підзаконний, виконавчо-розпорядчий і юридично-владний характер. Основною формою державного управління у сфері охорони здоров'я визначається вироблення загальнообов'язкових норм і видання правових управлінських актів, які регламентують відносини та організаційні процеси в сфері охорони здоров'я [17].

О. Сіделковський (2020) визначає суб'єктів публічної політики в сфері охорони здоров'я: органи владних повноважень; органи державної влади та місцевого самоврядування [18].

А.Г. Миронов (2020) до суб'єктів публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я з посиланням на дослідження інших авторів відносить три типи суб'єктів:

1) визначають та розробляють стратегію діяльності з публічного адміністрування сферою охорони здоров'я;

2) безпосередньо втілюють у життя та забезпечують публічне адміністрування сферою охорони здоров'я;

3) сприяють публічному адмініструванню сферою охорони здоров'я [19].

В.П. Прасол (2021) публічну адміністрацію тлумачить як «сукупність державних і недержавних структур та уповноважених осіб, які виконують функції держави. Основними елементами публічної адміністрації є: а) органи виконавчої влади; б) адміністративний апарат; в) виконавчі органи місцевого самоврядування» [20].

М.В. Долгіх (2021), аналізуючи інші джерела, бере за визначення твердження, що публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я виконує одну з ключових ролей у здійсненні внутрішньої політики країни, яка полягає у прийнятті державно-управлінських рішень для реалізації концепції надання доступної медичної допомоги усім без винятку громадянам країни [21].

О.Г. Стрельченко (2019) визначає публічне адміністрування в сфері обігу лікарських засобів як частину публічного адміністрування загалом [22].

С.В. Книш (2019), аналізуючи зміст публічного адміністрування, визначає, що оптимізація організаційних засад виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я пов'язана з удосконаленням правової основи публічного адміністрування вказаною сферою та має забезпечити вирішення актуальних питань [23].

**Висновки.** В наявній вітчизняній науковій літературі відсутнє єдине визначення поняття «публічне адміністрування охороною здоров'я». Діапазон визначень достатньо широкий і стосується різних напрямів публічного адміністрування. Узагальнюючи визначення і тлумачення сенсу і змісту поняття «публічне адміністрування» та «публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я», можна дати таке визначення поняттю «публічне адміністрування охороною здоров'я»: діяльність суб'єктів представницької демократії, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості та окремих громадян з вироблення та реалізації політики в сфері охорони здоров'я. Сфера охорони здоров'я включає: суб'єктів публічного управління та адміністрування; систему охорони здоров'я; суб'єктів системи охорони здоров'я; а також окремих професіоналів – надавачів медичної допомоги та послуг; надавачів немедичних послуг, у тому числі в межах державно-приватного партнерства; громадські об'єднання; громадян.

Отже, перспективи подальших розвідок у цьому напрямку будуть стосуватись більш вузького дослідження системи охорони здоров'я як підґрунтя для моделі комунікативної діяльності для забезпечення діяльності в публічному адмініструванні охороною здоров'я та переходу комунікацій на рівень окремого виду діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика*: Збірник наук. праць. Харків : Вид-во «ДокНаукаДержУпр», 2010. № 1. С. 16–22.
2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
3. Науменко Р.А. Публічне адміністрування Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. С. 142–143.
4. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків : Право, 2018. С. 8–9.
5. Філіпова Н.В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронний журнал. № 6, 2015. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення 05.11.2021)
6. Даниленко А.О. Доктринальні підходи до визначення поняття публічного адміністрування. *Проблеми становлення правової демократичної держави*. 4-2019, Ч. 1, с. 25-27. DOI <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.4.1.6>

7. Кошелева Л. 2018 Основні теоретичні підходи до визначення публічного адміністрування. *Public Administration and Local Government*, 2018, issue 2(37), с. 13–19 URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018\\_02\(37\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_02(37)/4.pdf).
8. Ігнатюк О.Б., Горачук В.В. Основні засади публічного адміністрування в правовому полі українського законодавства. *Інвестиції: практика та досвід*. № 8 2021, С. 98–104 DOI: 10.32702/2306-6814.2021.8.98.
9. Максименцева Н. Правова детермінація поняття публічного адміністрування у галузі використання та охорони надр. *Адміністративне право і процес*. 5. 2018. С. 128–133 URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2018/5/26.pdf> (Дата звернення 02.11.2021).
10. Шура Н.О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського*. Випуск 14. 2016. С. 260–263. URL: <http://global-national.in.ua/archive/14-2016/54.pdf> (Дата звернення 11.10.2021).
11. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник АПСВТ*, 2020, № 3-4. С. 41–47. URL: [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk\\_3-4\\_2020-41-47.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-41-47.pdf) (дата звернення 17.10.2021).
12. Тодосійчук В.Л. Публічне адміністрування в Україні. *Економіка та управління підприємствами*. Випуск 34. 2018. С. 84–91. URL: [http://bses.in.ua/journals/2018/34\\_2018/19.pdf](http://bses.in.ua/journals/2018/34_2018/19.pdf) (дата звернення 14.10.2021).
13. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 31 (70) № 2 2020, с. 33–37. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/05>.
14. Бліхар М.М. Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7/2020. С. 247-250. URL: [http://www.lsej.org.ua/7\\_2020/65.pdf](http://www.lsej.org.ua/7_2020/65.pdf) (дата звернення 14.10.2021).
15. Фірсова О.Д. Публічне управління : термінол. слов./уклад.: В.С.Куйбіда, М.М.Білинська, О.М.Петроє та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. С. 143.
16. Неугодніков А. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник*. № 3, 2019. С. 63–69. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.940>.
17. Горбатова Д. І., Форми державного управління у сфері охорони здоров'я. *Право і суспільство*. № 4. 2019. С. 166–173. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-24>.
18. Сіделковський О. Суб'єкти формування та реалізації публічної політики у сфері охорони здоров'я. *Публічне право*. № 1 (37). 2020. С. 116-123. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/37/pdf/pr-2020-37-10.pdf> (дата звернення 18.10.2021).
19. Миронов А.Г. Адміністративно-правове забезпечення державного контролю в сфері охорони здоров'я : дис. ... доктора філософії, Запоріжжя, 2020. 188 с.
20. Прасол В.П. Механізми публічного управління розвитком недержавного сектора охорони суспільного здоров'я в Україні : дисертація к.н. з держ. упр. 25.00.02 – механізми державного управління Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. Харків, 2021. С. 194.
21. Долгіх М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я : дисертація докт. філос. за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Київ. 2021. 255 с.
22. Стрельченко О.Г. Публічне адміністрування у сфері обігу лікарських засобів : автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Дніпро 2019, 38 с.
23. Книш С.В. Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Тернопіль. 2019. 39 с.



## СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЗМІН

### PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM OF FORMATION OF PUBLIC AUTHORITY IN THE CONDITIONS OF CHANGE

У статті розглянуто публічно-приватне партнерство як механізм становлення публічної влади в умовах змін. Виявлено основні вигоди для публічної влади від зазначеного партнерства. Автором установлено, що одним з основних механізмів розширення ресурсної бази та мобілізації невикористаних резервів для економічного розвитку, вдосконалення управління державною та комунальною власністю є публічно-приватне партнерство, яке є порівняно новим явищем у світовому господарстві, що відбиває процеси розширення й ускладнення форм взаємодії держави та бізнесу. Автором зазначено, що кожна країна має свої особливості реалізації проєктів та механізми публічно-приватного партнерства. Такі характеристики є і в Україні. Головною особливістю є те, що більшість реальних проєктів публічно-приватно партнерства реалізуються на місцевому рівні. Практика публічно-приватного партнерства в Україні тільки починається, тому вдалих прикладів небагато. Одним із сучасних інструментів залучення інвестицій до державного бюджету для стимулювання розвитку стратегічно важливих галузей промисловості країни є створення публічно-приватних проєктів. Наголошено, що публічно-приватне партнерство є складним механізмом у регуляторних, фінансових та організаційних аспектах, здатним акумулювати фінансові ресурси у стратегічно важливих сферах, залишаючи контрольну-регулювальну роль за державою. Сьогодні українська держава тримає курс на європейську інтеграцію та прагне розвивати співпрацю між державним та приватним секторами. Через зростання популярності публічно-приватного партнерства у світовій практиці багато провідних та міжнародних установ розробляють практичні рекомендації щодо впровадження механізмів публічно-приватного партнерства. Процес розробки та реалізації проєктів у межах такого партнерства є досить складним та ризикованим. Доведено, що розвиток публічно-приватного партнерства можливий лише за умови, що його процедура є чіткою та прозорою для всіх потенційних учасників, тому розробка детальних процедур щодо проєктів публічно-приватного партнерства є обов'язковою умовою ефективної співпраці між органами публічної влади та компаніями в Україні.

**Ключові слова:** публічна влада, публічно-приватне партнерство, бізнес, механізм, проєкт, суспільні інтереси.

This article considers public-private partnership as a mechanism for the formation of public authority in the face of change. The main benefits for public authorities from this partnership have been identified. The author also found that one of the main mechanisms for expanding the resource base and mobilizing unused reserves for economic development, improving the management of state and municipal property is a public-private partnership, which is a relatively new phenomenon in the world economy, state and business. The author notes that each country has its own peculiarities of project implementation and mechanisms of public-private partnership. Such characteristics are also present in Ukraine. The main feature is that most real public-private partnership projects are implemented at the local level. The practice of public-private partnership in Ukraine is just beginning, so there are few successful examples. One of the modern tools for attracting investment to the state budget to stimulate the development of strategically important industries of the country is the creation of public-private projects. It is emphasized that public-private partnership is a complex mechanism in regulatory, financial and organizational aspects, which is able to accumulate financial resources in strategically important areas, leaving the control and regulatory role to the state. Today, the Ukrainian state is pursuing a course of European integration and seeks to develop cooperation between the public and private sectors. Due to the growing popularity of public-private partnerships in world practice, many leading and international institutions are developing practical recommendations for the implementation of public-private partnership mechanisms, the process of developing and implementing projects within such partnerships is quite complex and risky. It is proved that the development of public-private partnership is possible only if its procedure is clear and transparent for all potential participants, so the development of detailed procedures for public-private partnership projects is a prerequisite for effective cooperation between public authorities and companies in Ukraine.

**Key words:** public authority, public-private partnership, business, mechanism, project, public interests.

УДК 351  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.2>

**Андронов В.Є.**

аспірант  
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** У традиційному розумінні взаємодія між державою та бізнесом обмежується збором податків, вирішенням юридичних питань

та підготовкою різних форм звітності. Тому в звичайному розумінні ці відносини переважно негативні, що впливає на поведінку приватних підприємців щодо уряду. Але є й інша страте-

гія відносин, більш продуктивна, заснована на соціально-економічному та фінансовому симбіозі компаній та органів публічної влади. Ідеться про публічно-приватне партнерство (далі – ППП). У нашій країні увага державних органів до названого механізму взаємодії виникла порівняно давно, але довгий час не мала чіткої правової форми. Ухвалення Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 року № 2404-VI [4] дало значний імпульс розвитку взаємовигідної співпраці між приватними інвесторами, органами публічної влади та органами місцевого самоврядування. Цей процес продовжує активно розвиватися, хоча є певні юридичні, інфраструктурні та інші перешкоди.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значущість публічно-приватного партнерства у своїх наукових працях висвітлили Б. Данилишин, А. Єрмолаєв, В. Ємець, А. Захаров, М. Карпа, І. Кравець, К. Майстренко та ін. Аналіз реалізованих проєктів на основі використання механізму публічно-приватного партнерства здійснено відомими закордонними та вітчизняними науковцями (Г. Ходжем та К. Гривом, Р. Бейном, Г. Фішбейном, Д. Дж. Делмоном, А. Куїмом, Р. Кучер, М. Солодаренко, Ю. Пащенко, К. Лерніченко).

**Метою статті** є обґрунтування механізмів партнерських відносин між владою й бізнесом в умовах змін.

**Виклад основного матеріалу.** У світі немає єдиного визначення ППП. Крім того, враховуючи те, що форми та механізми ППП відрізняються в різних країнах, це поняття відображає найбільш характерні риси цього явища в конкретній країні.

Оскільки ППП все ще є порівняно новим явищем в Україні, то часто використовується його широке та узагальнене розуміння [12, с. 135]. ППП розглядається як конструктивна співпраця держави, суб'єктів господарювання та громадських інституцій в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проєктів з урахуванням пріоритету державних інтересів, політичної підтримки, консолідації ресурсів, ефективного розподілу ризиків між ними, рівності та прозорості відносин для забезпечення поступового розвитку суспільства.

Видатний український учений Б. Данилишин визначив ППП як систему відносин між органами публічної влади та приватною організацією, в якій остання відіграє більш важливу роль у плануванні, фінансуванні та реалізації послуг для населення, ніж через традиційну співпрацю (наприклад, проведення тендерів),

і менше, ніж під час використання механізму приватизації. Захист державних та комунальних інтересів гарантується через інституційні межі, положення та угоди [1].

Нижче на рис. 1 представлено основні складники реалізації публічно-приватного партнерства в Україні.

Таким чином, проаналізувавши рис. 1, можна зробити висновок, що сфера публічно-приватного партнерства приваблює всіх її учасників з огляду на цілком конкретні вигоди для кожної сторони. Основні переваги використання механізмів ППП для органів публічної влади [9, с. 118]:

- прискорення реалізації нових суспільно значущих проєктів завдяки залученню додаткових ресурсів із приватного сектору;

- можливість використання налагодженого механізму управління комплексними програмами;

- використання інноваційних технологій;

- залучення висококваліфікованих бізнес-експертів.

- Серед переваг використання механізмів ППП для приватних організацій можна виокремити такі [9, с. 120]:

- можливість отримати користь від участі у проєктах органів публічної влади;

- розміщення капіталу під державними гарантіями в Україні середньострокові та довгострокові;

- потенціал реалізації інноваційних ідей;

- отримання в деяких випадках податкових та інших пільг.

Отже, ППП визначається як форма співпраці між органами публічної влади (державною адміністрацією чи місцевою владою) та сектором приватного бізнесу щодо використання державного та комунального майна, а також послуг, які надаються агентствами, організаціями та установами, а компанії, які законодавчо закріплені у формі угоди (на обмежений, але довгостроковий період), передбачають спільні інвестиції та розподіл ризиків між усіма учасниками проєктів співпраці [3].

Так, на думку сучасного вченого М. Карпа, одним із найважливіших аспектів роботи публічної влади є ефективна взаємодія із суб'єктами господарювання [6, с. 98]. Це питання виходить за межі здійснення контролю, фінансової та інших функцій і передбачає різні форми публічно-приватної взаємодії. Загальна мета створення та розвитку публічно-приватного механізму взаємодії зводиться до збільшення інвестиційної привабливості національної економіки та забезпечення зростання якості товарів, робіт та послуг, які перебувають у безпосередній юрисдикції органів публічної влади та

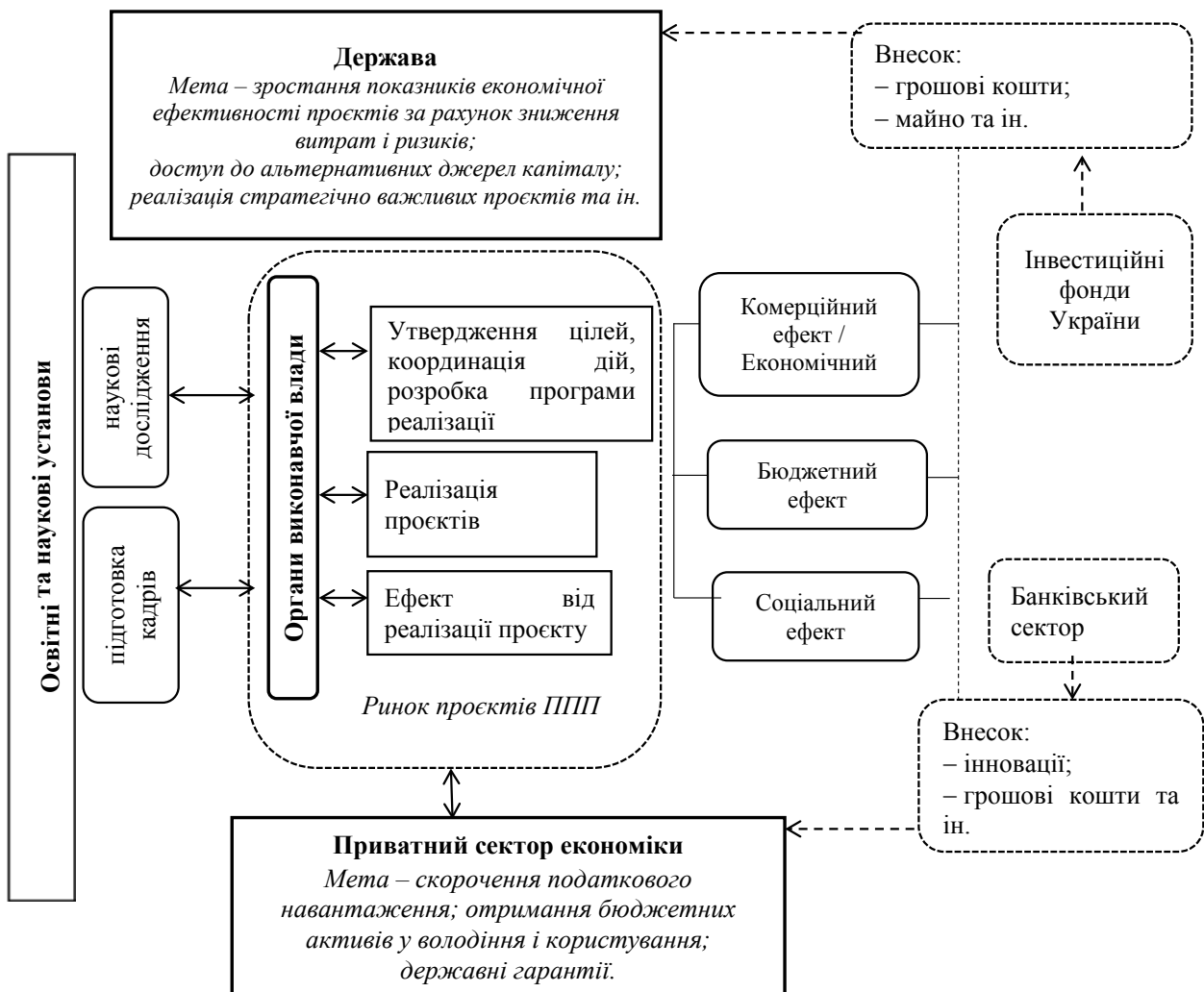
місцевих органів самоврядування. Водночас варто наголосити на тому, що коло питань взаємодії регіональної влади з представниками приватного сектору охоплює не лише економічну та фінансову сфери, а й соціальне та культурне співробітництво.

Необхідно більш детально розглянути взаємовідносини публічно-приватного партнерства та органів публічної влади. По-перше, рівень розвитку механізму публічно-приватного партнерства відображає ефективність роботи профільних органів влади та їх підрозділів у сфері залучення інвестицій [13, с. 106]. Як відомо, капітал надходить тільки в ті райони, де він може збільшуватись на комфортних для інвесторів умовах. Отже, як зазначає К. Майстренко, значний обсяг фінансування проєктів у межах взаємодії влади і бізнесу говорить про високу кваліфікацію кадрів державної служби зайнятої в цих проєктах [10, с. 95].

По-друге, зростання капіталу значно покращує податковий складник прибутковості регіону, залучає професіоналів із-за кордону та сприяє її збільшенню фінансування з державного центру для реалізації різних проєктів. Здатність до залучення та збільшення капіталу – запорука довгострокової співпраці з урядом та недержавними інвесторами.

По-третє, успіх механізму публічно-приватного партнерства має тісний зв'язок із критеріями оцінки роботи губернаторів, тому відповідальні за регіони мають безпосередній професійний та репутаційний інтерес посилити публічно-приватний симбіоз [8, с. 130].

Слід підкреслити, що держава має очевидний інтерес у розробці механізму співпраці з бізнесом, тому готується до внесення в законопроект суттєвих коректив щодо української системи ППП. Передбачається, що привабливість публічно-приватних угод про співпрацю для приватних секторів інвесторів



**Рис. 1. Основні складники реалізації публічно-приватного партнерства в Україні**  
 Складено автором на основі аналізу джерел [7, с. 168; 11, с. 25]



збільшитися. Особлива увага приділяється розвитку інфраструктури через позабюджетні джерела капіталу [15]. Основні інструменти зростання інвестицій повинні стати оновленими механізмами конкурсних процедур, порядку приватної ініціативи і форм державної підтримки проектам ППП.

Влада (як головний суб'єкт та головний регулятор) має право перерозподіляти ресурси із суто продуктивних програм на суспільні цілі (освіта, охорона здоров'я, наука, культура), що в багатьох випадках не лише сприяє загальному покращенню соціально-економічного клімату, а й підвищує інвестиційний рейтинг країни чи її регіону, безпосередньо впливає на партнерські проекти. Крім того, слід погодитись із думкою М. Львовичкіна, який зазначає, що у ППП уряд має кращі можливості для виконання своїх основних функцій (контролю, регулювання, захисту суспільних інтересів) [9, с. 121].

Таким чином, із розвитком ППП у сфері інфраструктури органи публічної влади та органи місцевого самоврядування можуть перенести фокус своєї діяльності з конкретних проблем будівництва та експлуатації об'єктів на адміністративні та контрольні функції. І в цьому плані важливо, щоб немінучі бізнес-ризиків перерозподілялися на компанію. Соціальне значення ППП полягає в тому, що суспільство виграє як глобальний споживач кращих послуг [14]. У будь-якому разі основні важелі регулювання та контролю залишаються при владі. До них належать: тарифна політика (завжди залишається в штаті у всіх країнах), контроль безпеки, екологічний контроль, контроль якості обслуговування споживачів тощо. На думку А. Захарова, зберігаючи ці функції контролю, органи публічної влади можуть відійти від безпосереднього управління бізнес-сектором, зберігаючи контроль за діяльністю своїх партнерів за проектом [5].

Варто наголосити на тому, що в останні роки сфери застосування різних форм ППП швидко розширюються, а також швидко розвиваються форми асоціації та їх модифікації. Таким чином, якщо концесійні договори спочатку використовувалися як стандарт під час будівництва доріг, автостоянок, центрального опалення, то тепер вони поширені в таких сферах, як національна оборона, освіта, кабельне телебачення, деякі види громадського транспорту тощо [2].

Таким чином, основною характеристикою ППП є участь обох партнерів у державно-приватному ланцюжку створення вартості. Процес створення цієї доданої вартості зосереджений на ступені перерозподілу завдань та ризиків

між державою (місцевою владою) та приватним партнером. Водночас кожен партнер бере на себе завдання та відповідальність, які він може забезпечити найкращою якістю та ефективністю. Це синергетичний потенціал ППП.

**Висновки.** Отже, можна дійти висновку, що різноманітність механізмів, форм і методів ППП дозволяє широко використовувати можливості приватного капіталу для вирішення багатьох проблем, пов'язаних із публічними інтересами. Вони використовуються у виробництві, транспорті та соціальній інфраструктурі, застосовуються всі варіанти концесійних угод, спільні підприємства за участі державного і приватного капіталу, а також проекти на основі цивільно-правових угод. Таким чином, подальший розвиток цієї сфери взаємодії бізнесу та влади слід уважати одним із найбільш перспективних напрямів державної політики.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Данилишин Б. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу. *Юридичні новини Online*. URL: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2/>.
2. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливість застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів: Звіт. 106 с. URL: [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_U-LEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf).
3. Єрмолаєв А., Романова В., Ємець В. Українська перспектива та міжнародний досвід розвитку комунальної економіки. *Аналітичні матеріали*. Інститут стратегічних досліджень. Київ. 2018. 35 с. URL: <http://newukraineinstitute.org/media/news/819/file/PPP%20ukr%202018.pdf>.
4. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.
5. Захаров А. Роль механізмів державно-приватного партнерства у вирішенні економічних і соціальних проблем. URL: [http://www.mirec.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=177](http://www.mirec.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=177).
6. Карпа М. Місце та роль державно-приватного партнерства у виконанні функцій публічної служби. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія «Державне управління»*. 2017. № 2. С. 95–103.
7. Кравець І.В. Державне управління суспільним розвитком через механізм публічно-приватного партнерства: Збірник наукових праць «Інтелектуальна економіка в умовах суспільних трансформацій: перспективи публічно-приватного партнерства». С. 166–172. URL: [http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/8379/1/IEVUSTPPPP\\_2017\\_Ch\\_1\\_166-172.pdf](http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/8379/1/IEVUSTPPPP_2017_Ch_1_166-172.pdf).
8. Ліба Н.С. Реалізація державно-приватного партнерства у системі регіональної промислової політики. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Економіка»*. 2017. Вип. 2. С. 126–132.

9. Львовчкін М.О. Соціально-економічна специфіка публічно-приватного партнерства в сфері державної інфраструктури. *Економіка та держава*. Київ, 2018. 3. С. 118–122.

10. Майстренко К.М. Управління проєктами та програмами у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С. 93–96. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.93.

11. Майстренко К.М. Ефективність впровадження інноваційних механізмів державного управління під час управління змінами. *Innovations and prospects of world science*. International scientific and practical conference. Perfect Publishing. Vancouver, Canada. 2021. Рр. 21–27.

12. Міхєєв В. Публічно-приватне партнерство: політика і механізм реалізації. *Проблеми формування державних політик в Україні*. Москва, 2006. С. 131–146.

13. Постніков В.С. Особливості застосування державно-приватного партнерства як регулятора роз-

витку державно-приватного партнерства: *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 104–108.

14. Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіону: Електронне фахове видання з державного управління «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2018. № 2. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2018/32.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/32.pdf).

15. Реалізація проєктів державно-приватного партнерства в Україні. Практичний посібник. За ред. членів Наглядової ради Проєктного офісу SPILNO. Київ. 2017. с. 94. URL: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%A0%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%94%D0%9F%D0%9F%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf>.

СТАНДАРТИЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ  
У СТРАТЕГІЯХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯSTANDARDIZATION OF ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION WITHIN  
THE STRATEGIES OF REFORMING STATE ADMINISTRATION

У статті досліджено стандартизацію адміністративних послуг як складник сучасного процесу формування правового механізму цифрової трансформації цієї сфери через аналіз відповідних нормативно-правових актів. Установлено, що надання високоякісних послуг через зручні процедури є одним із трьох напрямів реформування державного управління, визначених у відповідній Стратегії на період 2022–2025 рр. З'ясовано сутність стратегії в наукових та енциклопедичних виданнях, важливість розуміння її як документа, нормативно-правового акта.

Охарактеризовано та проаналізовано основні стратегії реформування державного управління в частині надання адміністративних послуг. Дотримуючись підходу структурованості нормативно-правових документів, з'ясовано структурні елементи стратегії у сфері надання адміністративних послуг та діяльності відповідних центрів їх надання як важливого напрямку задекларованих змін. Виявлено відмінності підходів до структури стратегії. Проаналізовано проблеми в досліджуваній сфері, сутність та види визначених індикаторів змін, заплановані результати, зміст заходів із реалізації стратегічних документів, проблемні питання та перспективи їх вирішення.

Досліджено відповідність індикаторів запланованих результатів досягнення позитивних змін та заходів із їх реалізації відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр. Доведено недостатню кореляцію між індикаторами запланованих результатів та планом заходів із їх реалізації, відсутність сталих індикаторів та планування результатів змін рейтингових міжнародних індикаторів, що внаслідок цього проведення моніторингу, з'ясування реального стану досліджуваної сфери. Описано сучасний стан та перспективи розвитку сфери надання адміністративних послуг, зокрема електронних, в Україні в контексті стратегії реформування державного управління.

Вироблено пропозиції з урахуванням європейських норм і стандартів у сфері надання адміністративних послуг та діяльності відповідних центрів їх надання як важливого напрямку реформування державного управління.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, стратегії, індикатори змін, державне управління, центри надання адміністративних послуг.

The article presents a research of administrative services standardization as a part of the modern formation process of legal mechanism of digital transformation of this sphere by means of analysis of the corresponding regulatory legal acts. It is established that high-quality services provision by means of convenient procedures is one of the three directions of reforming state administration, defined in the corresponding Strategy for the period of the years 2022–2025. The essence of the strategy and the importance of understanding it as a document, a regulatory legal act are clarified in scientific and encyclopedic publications.

Main strategies of reforming state administration within administrative services provision are characterized and analyzed. Complying with the rules of structuring regulatory legal acts, structural elements of the strategy in the sphere of administrative services and operation of corresponding centers for their provision as an important direction of declared changes are clarified. Differences in approaches to the structure of strategies are discovered. The article analyzes issues within the researched area, the essence and types of the defined change indicators, targeted results, contents of the measures aimed at strategic documents realization, problem areas and prospects for their solution.

The correspondence of indicators of the targeted results from achieving positive changes and the measures aimed at their realization to the Strategy of reforming state administration of Ukraine for the period of the years 2022–2025 is researched. The article proves insufficient correlation between indicators of the targeted results and the plan of the measures aimed at their realization, absence of stable indicators and the planning of results from the changes to rated international indicators, which makes it impossible to monitor and clarify the real state of the researched area. A contemporary state and prospects for the development of the sphere of administrative services provision in Ukraine, in particular electronic ones, within the context of reforming state administration are described.

Taking into consideration European norms and standards in the sphere of administrative services provision and operation of corresponding centers for their provision as an important direction of reforming state administration, the corresponding proposals are elaborated.

**Key words:** administrative services, strategies, change indicators, state administration, centers for administrative services provision.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32843/ptm2663-5240-2021.25.3>

Бегаль Л.А.

аспірантка

Навчально-науковий інститут державного управління Національного університету «Львівська політехніка»

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Питання формування цифрової держави зі зручними та доступними сервісами для громадян і бізнесу, що забезпечує захист їх інтересів з урахуванням європейських стандартів і практики є актуальним, значна роль у вирішенні якого залежить від рівня його пра-

вового регулювання. Схвалення 21 липня 2021 р. нової Стратегії реформування державного управління України до 2025 року [10], сутність якого «передбачає підвищення ефективності надання адміністративних послуг» лише посилює актуальність порушеної проблеми та потребує проведення наукового аналізу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загалом, теоретико-методологічні та практичні питання надання адміністративних послуг досліджували такі вітчизняні науковці, як В. Авер'янов, К. Афанасьєв, С. Газарян, В. Долечек, Е. Демський, С. Дубенко, І. Коліушко, В. Мамонова, О. Поляк, В. Сороко, О. Скороход, Д. Сухінін, В. Тимошук та інші.

Окремі проблеми «цифровізації» України є предметом сучасних досліджень науковців та фахівців публічного управління, а також фокусним та комплексним об'єктом опрацювання фундаментально-прикладних досліджень. Зважаючи на значну кількість законодавчих та підзаконних актів у досліджуваній сфері, чимало фахівців (О. Баранов, М. Демкова, С. Дзюба, А. Єфанов, І. Жиліяєв, Е. Клепець, Ю. Місніков, Отт Арво, Т. Попова, І. Рубан, А. Семенченко, С. Чукут) уважають, що основні проблеми перебувають у площині правової регламентації надання адміністративних послуг усіх видів фізичним та юридичним особам онлайн.

**Виокремлення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Беручи до уваги значну кількість науково обґрунтованих підходів у вітчизняній фаховій літературі, дотепер не вироблено єдиної позиції щодо формування цілісної системи законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів (далі – НПА), які б регулювали сферу надання адміністративних послуг, їх класифікацію, сертифікацію та стандартизацію.

Процес цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг та діяльності центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) із позиції системності НПА, їх цілісності та взаємоузгодженості (зокрема, у стратегіях реформування державного управління) також залишився поза увагою науковців і потребує відповідного дослідження. Важливим моментом є вироблення НПА, які б відповідали сучасному стану розвитку суспіль-

ства та окреслювали реальні індикатори досягнення позитивних змін.

**Метою статті** є розроблення пропозицій щодо вдосконалення процесу стандартизації надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАП як напряму виконання стратегій реформування державного управління з урахуванням аналітичного складника. Досягнення мети зумовлює вирішення завдань: охарактеризувати та проаналізувати основні стратегії реформування державного управління; з'ясувати структурні елементи стратегій у сфері надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАП як важливого напряму задекларованих змін; виробити пропозиції з урахуванням європейських норм і стандартів.

**Виклад основного матеріалу.** Упродовж останніх років значна увага надається підвищенню якості управління, зокрема, в частині цифрової трансформації та цифровізації адмінпослуг. В Україні окремі законодавчі та підзаконні акти у цій сфері були прийняті, що підтверджує роль держави як основного регулятора цифрових трансформацій.

У будь-якій сфері «державна політика <...> знаходить своє концентроване відображення в системі відповідних офіційних документів, як-от стратегії, концепції, доктрини, закони, програми, плани тощо», як стверджують В. Богданович та А. Семенченко [2]. Дотримуючись підходу системності НПА, розглянуто стратегії реформування державного управління в частині правового забезпечення надання адміністративних послуг (табл. 1). Розвиваючи наукові ідеї, А. Семенченко [9] зазначає, що «стратегія є перехідним документом між державною політикою та державним управлінням, між рівнем концептуальних засад політики, на якому визначаються системи національних цінностей, національних інтересів, національних цілей, пріоритетних напрямів тощо, і виконавським (адміністра-

Таблиця 1

**Стратегії, що забезпечують цифрову трансформацію сфери надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАП**

| Назва стратегії   | Реквізити документа   |
|---|---|
| Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні                     | розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р  |
| Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020»                                 | Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015  |
| Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року | розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 р. № 474-р.; |
| Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки      | розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 р. № 831-р.  |

Джерело: укладено автором



тивним) рівнем, де політичні рішення трансформуються у відповідні стратегії, програми, проекти, плани тощо».

Сучасні енциклопедичні видання з державного управління поряд із гаслами «Стратегія розвитку, стратегічне планування, стратегічне мислення, стратегічна мета» не розглядають сутність поняття «стратегія» як документ. У руслі цих міркувань Ю. Шаров [15, с. 591] стверджує, що «численні дефініції стратегії трактують її від розуміння як концептуально-філософської категорії до переважно технологічної категорії». В Енциклопедичному словнику з державного управління [14, с. 679] розглянуто стратегію як:

- підхід до вирішення критично важливих і складних стратегічних проблем;
- модель програмування діяльності для досягнення встановлених цілей.

Стратегія обов'язково визначає пріоритети (першочергові для реалізації напрями, цілі, проблеми), які дають корисну основу для розподілу обмежених ресурсів.

Аналізуючи сутність стратегічного планування в державному управлінні, В. Бакуменко та С. Кравченко [1, с. 610]: «Згідно з європейською практикою довгострокові цілі визначаються в спеціальному стратегічному документі (стратегії, програмі, плані), затвердженому на вищому рівні на термін більше 5 років».

Правовою основою розроблення та реалізації «Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» (2013 р.) [12] став Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» (2007 р.) [7]. У цій Стратегії чи не вперше відображено сутність електронної послуги (далі – е-послуга) як такої, що надана громадянам та організаціям в електронному вигляді за допомогою ІКТ.

У цій Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні [12] передбачено необхідні для таких НПА теоретичні складники (мета, принципи, цілі, завдання), а також механізми, напрями та етапи її реалізації в розрахунок до 2020 р. Водночас у цьому документі зазначено сформованість основних правових засад побудови інформаційного суспільства шляхом ухвалення низки регулювальних актів, які, зокрема, унормовують суспільні відносини у сфері розвитку е-урядування та відкритого уряду, е-документообігу, інформаційної безпеки тощо. Одним із завдань передбачено підвищення якості та доступності адміністративних послуг, спрощення процедур їх надання і скорочення відповідних витрат, деперсоналізація надання адміністративних послуг як інструмента зниження рівня корупції.

У цій Стратегії передбачено 14 контрольних показників та індикаторів розвитку інформаційного суспільства України на період 2013–2020 рр., із них 7 – міжнародні індикатори: Індекс електронного уряду ООН (UN e-Government Index), Рейтинг за електронною готовністю (EIU eReadiness Ranking), Використання урядом ІКТ (Government usage) та ін. Так, за Індексом електронного уряду ООН (UN e-Government Index) передбачались рейтингові позиції: 65 (2013 р.), 60 (2015 р.) і 50 (2020 р.). Однак на практиці, згідно з останніми дослідженнями ООН (United Nations E-government Survey) щодо розвитку е-урядування (E-Government Development Index, EGDl) [16], позиції України відзначаються стрибкоподібною динамікою, що підтверджується відповідними рейтинговими позиціями: 68 місце (2012 р.), 87 місце (2014 р.), 62 місце (2016 р.), 82 місце (2018 р.) та 69 місце (2020 р.). Необхідно зазначити, що в подальших стратегіях реформування державного управління планові показники міжнародних індикаторів не знайшли свого відображення, як й інші показники, і не лише у частині е-урядування: «Частка електронного документообігу між органами державної влади в загальному обсязі документообігу», «Частка адміністративних послуг в електронному вигляді», «Частка населення та суб'єктів господарювання як користувачів адміністративних послуг в електронному вигляді» – планові показники яких були представлені на період 2013–2020 рр. З одного боку, постійна зміна індексів, індикаторів не дає можливості стратегічного розвитку певного напрямку, заважає постійно моніторити цей процес, порівнювати та вживати відповідних заходів. З іншого боку, доповнення та уточнення цих індикаторів, зокрема розбивка їх на складники, дозволила б проаналізувати, точніше визначити проблеми та пропонувати шляхи їх вирішення, сприяла б їх цілісності та стабільності розвитку.

Певним недоліком цієї Стратегії [12] є і те, що заплановано лише 14 індикаторів та показників змін, незважаючи на сформульовану значну кількість завдань у кожній із визначених 12 сфер (Інформаційна інфраструктура, Доступ до інформації та знань, Е-медицина, Е-урядування, Е-демократія та ін.). У цій ситуації, коли декларуються напрями розвитку і не вироблено жодних критеріїв чи індикаторів їх оцінки, знехтувано правилами менеджменту та стандартизації укладання таких документів. Водночас у Стратегії не вказано ні суб'єктів виконання чи моніторингу, ні джерел фінансування, ні термінів виконання завдань,

що вплинуло на якість виконання Стратегії та досягнення відповідних показників.

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій Указом Президента від 12.01.2015 р. [13], одним із пріоритетів реформування державного управління визначено розвиток е-урядування. Згодом цей вектор набув відображення а затверджених коротко-та середньострокових планах до 2020 р. пріоритетних дій уряду.

У «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року» (2016 р.) [11] визначено, що головною перешкодою для якісного надання адміністративних послуг є відсутність єдиних правил адміністративної процедури, а також неефективність роботи державних е-реєстрів. «Існує необхідність законодавчого врегулювання зазначених питань та запровадження системи визначення рівня задоволених якістю надання адміністративних послуг користувачів». Огляд виконання визначених заходів Стратегії за напрямом надання адмінпослуг засвідчив, що з 15 запланованих виконано ледь більше половини (53%), ще 5 було заплановано до виконання до кінця 2020 року. У Стратегії також визначено сім індикаторів, які визначають поступ у досліджуваній сфері. Як зазначено у Звіті [8, с. 33–36] головними результатами виконання Стратегії за 2020 р. є:

- реєстрація в системі «Трембіта» 70 державних електронних інформаційних ресурсів, обмін даними між 28 реєстрами;
- прийняття у першому читанні проєкту закону України «Про адміністративну процедуру», який регулює питання взаємодії влади, громадськості та бізнесу у сфері е-врядування;
- розширено мережу ЦНАП до 876 одиниць (станом на 01.01.2021 р.), 59 територіальних підрозділів, 356 віддалених робочих місць адміністраторів та 15 мобільних центрів;
- розпочато процес децентралізації надання адмінпослуг шляхом ліквідації ЦНАП при райдержадміністраціях та створення їх при органах місцевого самоврядування;
- спрощено 15 процедур надання адмінпослуг;
- запроваджено 120 е-послуг III–IV рівнів за методологією ООН, упроваджено та здійснено реінжиніринг 31 пріоритетної послуги.

На початку 2020 р. 89% ЦНАП надавали 50 і більше послуг із переліку 260 обов'язкових послуг, які мали б надаватись залежно від функціональної спроможності центрів. Визначено, що й надалі проблемами залишаються: низька популярність е-послуг, адже дотепер не набув чинності Закон «Про адміні-

стративну процедуру», наявність відмінностей у доступності отримання адмінпослуг залежно від особливостей територіальних громад та їх спроможності створити ЦНАПи, неефективність обміну даними державних реєстрів, потреба в розширенні переліку е-послуг та реєстрів органів публічної влади, під'єднаних до е-взаємодії в межах системи «Трембіта», що підвищить ефективність взаємодії між суб'єктами надання адмінпослуг.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки [10], затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України 21.07.2021 р., одним із трьох головних завдань визначено «Високоякісні послуги та зручні процедури» (табл. 2). Очікуваними результатами процесу проведення реформи державного управління до 2025 р. є «забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу». Указані вище невирішені проблеми згадуються і в цьому документі. Необхідно зазначити, що підвищення ефективності надання адмінпослуг тісно пов'язане з процесами децентралізації, розширенням повноважень органів місцевого самоврядування у частині формування та організації діяльності ЦНАПів, їх територіальних відділень та віддалених робочих місць адміністраторів.

Для досягнення прогресу у вирішенні проблем та з урахуванням сучасного стану розвитку, у Стратегії визначені індикатори прогресу, а саме: рівень зростання задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг, кількість е-послуг, рівень інтегрованості ЦНАП, відповідність мережі ЦНАП новому адміністративно-територіальному устрою тощо.

Проте не завжди можна зрозуміти доцільність введення того чи іншого індикатора або ж його відсутність порівняно з попередніми стратегіями, а також заплановані результати індикаторів. Так, піддається сумніву індикатор 1. «Рівень зростання задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг, що надаються у ЦНАП, державних органах та в електронній формі. За даними урядового порталу [4], 65% громадян задоволені обслуговуванням в ЦНАП. Динаміка запланованих результатів цього індикатора є різною: у ЦНАП від 70% як базової величини до 80% у 2025 р., що більше на 10%, або в 1,1 раза; у державних органах – від 40% до 70%, що більше на 30%, або в 1,7 раза; в електронній формі – від 50% до 90%, що більше на 40%, або в 1,8 раза і є домінантною. Уважаємо, що «задоволення чи незадоволення» вимірюються рівнем емоцій отримувача послуг, а не тим, наскільки швидше

Таблиця 2

Порівняльна характеристика стратегій реформування державного управління України

| № з/п | Назва   | Реквізити  | Мета   | Напрями реформування   | Результат реалізації   |
|-------|---|--|--|--|--|
| 1.    | Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року | Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 р. № 474-р | удосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• формування і координація державної політики;</li> <li>• модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;</li> <li>• забезпечення підзвітності органів державного управління;</li> <li>• надання адміністративних послуг;</li> <li>• управління державними фінансами.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• повинна стати більш ефективною та підзвітною громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталый розвиток країни та надає якісні послуги.</li> </ul>  |
|       | Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки      | Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 р. № 831-р | побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду | <ul style="list-style-type: none"> <li>• високоякісні послуги та зручні процедури;</li> <li>• професійна публічна служба та управління персоналом;</li> <li>• ефективне врядування.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу;</li> <li>• формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян;</li> <li>• розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави</li> </ul> |

Джерело: укладено автором

чи якісніше він би міг отримати ту чи іншу адмінпослугу.

У формулюванні індикатора 2 «Кількість електронних послуг, які мають високий вплив на громадян і суб'єктів господарювання...» мало б йти про послуги, які користуються найбільшим попитом, тобто затребувані, що потребує відповідного уточнення.

Кількісні показники запланованих результатів індикатора 4. «Рівень інтегрованості до ЦНАП окремих груп послуг (% загальної кількості ЦНАПів, що надають відповідні групи послуг), хоч і засвідчують тенденцію до зростання, наприклад, одні з кроком 5–10% щорічно, інші ж мають не завжди стійку динаміку (рис. 2).

Для порівняння [16, с. XXV], більше 84% держав у світі пропонують щонайменше одну онлайн-трансакцію, а середньо-світовий показник складає 14 одиниць. Найпоширенішими цифровими послугами у всьому світі є такі: реєстрація нового бізнесу, подання заявки на отримання ліцензії на ведення бізнесу, отримання свідоцтва про народження та оплата комунальних послуг.

Аналіз Плану заходів із реалізації Стратегії [10] для досягнення запланованих результатів індикатора 4. «Рівень інтегрованості до ЦНАП окремих груп послуг» засвідчив, що на виконання пунктів «4 а» і «4 д» передбачено розроблення і подання законопроектів щодо спрощення процедур відповідно п. 9 і п. 8 Плану, а на виконання пунктів 4 б, 4 в, 4 г, 4 г заходи не заплановані.

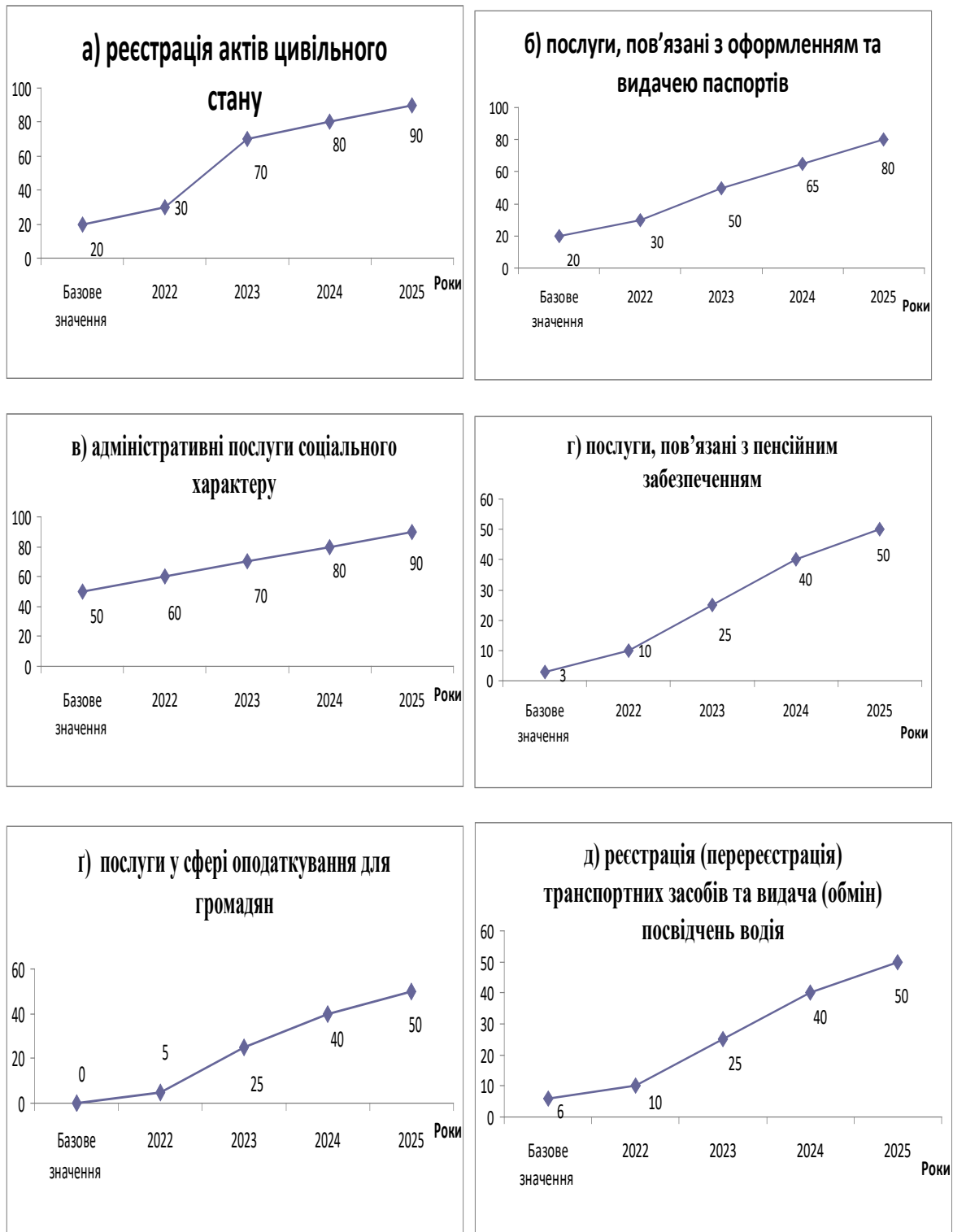
Натомість у Плані дій Стратегії [10] визначено заходи щодо спрощення лише 4 процедур упродовж 2022–2025 рр. (табл. 3), але без зазначення чітких індикаторів у Стратегії, окрім того, що у п. 5 цього документа їх передбачено по 5 одиниць щороку. Не зазначено також і базові позиції, хоча такі процедури вже розроблялись і в попередній Стратегії були означені.

Певна невідповідність спостерігається і щодо показників індикатора 5. «Відповідність мережі ЦНАП новому адміністративно-територіальному устрою» вказаної Стратегії



на період 2022–2025 рр. Так, на кінець 2022 р. «частка територіальних громад, де проживає понад 10 тис. мешканців, у яких створено ЦНАПи», згідно зі Стратегією має бути лише 37%, але відповідно до останніх змін Закону України [6], ЦНАПи або ж їх відділення мають бути вже до 01.01.2023 р. в усіх таких громадах.

Аналогічна ситуація і в громадах із кількістю населення менше 10 тис.: відповідно до Стратегії [10] станом на кінець 2023 р. «частка територіальних громад, де проживає менш як 10 тис. мешканців, у яких створено ЦНАПи» заплановано лише 60%, а відповідно до Закону України [6] ЦНАПи або ж



**Рис. 2. Досягнення запланованих результатів індикатора 4. Стратегії**

**Індикатори запланованих результатів та план заходів з їх реалізації відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр.**

| <b>Індикатори запланованих результатів</b>  | <b>План заходів</b>   |
|---|---|
| <b>1.</b> Рівень зростання задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг, що надаються, %:  | <b>6.</b> Проведення оцінки рівня задоволеності суб'єктів звернення якістю надання адміністративних послуг  |
| а) у центрах надання адміністративних послуг  | не конкретизовано   |
| б) у державних органах  | не конкретизовано   |
| в) в електронній формі  | не конкретизовано   |
| <b>2.</b> Кількість е-послуг, які мають високий вплив на громадян і суб'єктів господарювання, запроваджених відповідно до III–IV рівня (за методологією ООН), од.   | <b>11.</b> Розширення переліку адміністративних послуг, що доступні в електронному вигляді  |
| <b>3.</b> Частка державних е-інформаційних ресурсів, із якими запроваджено електронну взаємодію та здійснюється обмін даними через систему електронної взаємодії державних е-інформаційних ресурсів «Трембіта», з переліку пріоритетних державних е-інформаційних ресурсів, % | <b>13.</b> Підключення державних електронних інформаційних ресурсів до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта»<br><b>15.</b> Забезпечення приєднання 100 інформаційно-телекомунікаційних систем надавачів е-послуг до інтегрованої системи електронної ідентифікації з метою забезпечення доступу до е-послуг, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними особами і фізичними особами – підприємцями, та їх сервісів, функціонування е-документообігу, провадження іншої діяльності із застосуванням електронної ідентифікації |
| <b>4.</b> Рівень інтегрованості до ЦНАП окремих груп послуг (% загальної кількості ЦНАП, що надають такі групи послуг):   | –   |
| а) реєстрація актів цивільного стану  | <b>9.</b> Розроблення і подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту щодо спрощення процедури з реєстрації актів цивільного стану шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування   |
| б) послуги, пов'язані з оформленням та виданням паспортів   | –   |
| в) адміністративні послуги соціального характеру  | –   |
| г) послуги, пов'язані з пенсійним забезпеченням   | –   |
| г) послуги у сфері оподаткування для громадян   | –   |
| д) реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів та видача (обмін) посвідчень водія  | <b>8.</b> Розроблення і подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту щодо спрощення процедури з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування  |
| <b>5.</b> Відповідність мережі ЦНАП новому адміністративно-територіальному устрою:  | <b>4.</b> Забезпечення координації розвитку мережі ЦНАП та її оптимізації з урахуванням адміністративно-територіальної реформи з метою забезпечення територіальної доступності до адміністративних послуг у ЦНАП  |
| а) частка населених пунктів – адміністративних центрів районів (станом на 01.01.2020 р.), у яких створено ЦНАПи, %  | –   |
| б) частка територіальних громад, де проживає понад 10 тис. мешканців, у яких створено ЦНАПи, %  | –   |

|  |  |
|--|--|
| в) частка територіальних громад, де проживає менш як 10 тис. мешканців, у яких створено ЦНАПи (у разі виділення відповідного державного фінансування на будівництво, реконструкцію, облаштування приміщень та забезпечення обладнанням таких центрів), % | –  |
| 6. Кількість спрощених процедур надання адміністративних послуг, од.   | <p><b>7.</b> Розроблення і подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту щодо спрощення процедури з державної реєстрації земельної ділянки шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування</p> <p><b>8.</b> Розроблення і подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту щодо спрощення процедури з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування</p> <p><b>9.</b> Розроблення і подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту щодо спрощення процедури з реєстрації актів цивільного стану шляхом делегування повноважень органам місцевого самоврядування</p> <p><b>12.</b> Спрощення процедур надання адміністративних послуг, зокрема комплексної послуги щодо започаткування та провадження підприємницької діяльності, комплексної послуги, пов'язаної з настанням смерті особи</p> |
| 7. Реалізація закону про адміністративну процедуру:  | <p><b>1.</b> Супроводження у Верховній Раді України проєкту закону України «Про адміністративну процедуру»</p> <p><b>2.</b> Виконання плану реалізації Закону України «Про адміністративну процедуру»</p>  |
| а) частка необхідних для реалізації закону законопроєктів, які внесено на розгляд Верховної Ради України, %  | –  |
| б) частка державних службовців, які пройшли навчання щодо нових засад здійснення адміністративної процедури, відсотків загальної кількості державних службовців, які потребують такого навчання  | <b>3.</b> Організація навчання щодо нових засад здійснення адміністративної процедури  |
| –  | <b>5.</b> Запровадження моніторингу якості надання адміністративних послуг   |
| –  | <b>10.</b> Розширення переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП   |
| –  | <b>14.</b> Розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту стосовно внесення змін до законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації   |
| –  | <b>16.</b> Розроблення та подання КМУ проєкту Стратегії розвитку сфер електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг до 2024 р   |

Джерело: укладено автором

їх відділення мають бути до 01.01.2024 р. в усіх таких громадах. Ураховуючи до цього заплановану нестійку щорічну динаміку індикаторів, виникає занепокоєння щодо прогресу в досягненні вказаних у Стратегії

результатів, зазначених у коротко- та середньострокових планах. Усунення таких прогалин та недоліків сприяло б ефективнішому виконанню прийнятих законів та підзаконних НПА.

За результатами дослідження [16, с. XXVI], у регіональному розрізі найбільшу долю країн, які надають онлайн-послуги вразливим групам населення, має Європа (93%), за нею йдуть Америка (84%), Азія (80%), Океанія (65%) та Африка (55%). Серед таких вразливих груп (жінки, люди похилого віку, мігранти, особи з інвалідністю та ін.) молодь є основним об'єктом обслуговування в багатьох країнах, тоді як люди, які живуть за межею бідності, мігранти залишаються без уваги. У розглянутих стратегіях та планах заходів до них про зазначені вразливі категорії взагалі не йдеться.

На думку фахівців [5], за 2020 рік роботи Мінцифрі вдалося вибудувати злагоджену організаційну структуру в державній владі. У лютому 2021 р. представлено 94 проекти цифрової трансформації у головних сферах, які планується зреалізувати у наступні три роки. У березні 2020 р. Кабінет Міністрів України ухвалив відповідною постановою [3] ввести у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади посаду заступника керівника відповідного органу з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO – Chief digital transformation officer). Такі заступники вже працюють у кожному міністерстві, інших ЦОБВ, поступово з'являються в обласних державних адміністраціях та міських радах, що сприятиме цілісності втілення державної політики на місцях. Однак зазначені прогалини та колізії в чинному законодавстві можуть звести вагомі результати роботи нанівець.

**Висновки.** В Україні немає сформованої єдиної скоординованої державної трансформаційної політики у сфері цифровізації адміністративних послуг. Проаналізовані стратегії є середньостроковими і розраховані на 3–5 років, відрізняються охопленням різних проблем публічного управління й адміністрування. Не дивлячись на ідентичні за видом документи, стратегії відрізняються за підходами. У проаналізованих стратегіях спостерігається невідповідність між індикаторами запланованих результатів та планом заходів із їх реалізації. Розроблення самих лише стратегій підтверджує коротко- та середньостроковість державного регулювання без уявлення чіткої довготривалої перспективи трансформаційної політики держави в цій сфері загалом, що має прийти на зміну політиці «латання дірок».

Сьогодні в Україні самостійної Стратегії цифрової трансформації сфери адміністративних послуг, а не як складника інших, на найближчу перспективу не розроблено, тому вкрай важливим кроком є підтвердження

задекларованої державної політики у вказаній сфері у новому документі з урахуванням вимог часу та розвитку суспільства, що сприятиме стандартизації адміністративних послуг як одного з основних напрямів реформування державного управління.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бакуменко В.Д., Кравченко С.О. Стратегічне планування в державному управлінні. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 1. ч. 3. Київ : НАДУ, 2011. С. 609–610.
2. Богданович В.Ю., Семенченко А.І. Підхід до розробки теоретичних засад стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави. *Стратегічна панорама*. 2006, № 2. С. 42–50.
3. Деякі питання діяльності підрозділів з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації центральних та місцевих органів виконавчої влади та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації : постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 р. № 194. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua>
5. Офіційний сайт Міністерства та Комітету цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі : Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
8. Реформа державного управління : Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. Кабінет Міністрів України. 2021. 83 с.
9. Семенченко А.І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2007. № 2 (6). URL : <http://www.academy.gov.ua/ej6/index.html>.
10. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
11. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року : розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

12. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.

13. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.

14. Шаров Ю.П. Стратегія. Енциклопедичний словник з державного управління. Кол. авт. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

15. Шаров Ю.П. Стратегія. Енциклопедія державного управління : у 8 т. т. 2. Київ : НАДУ, 2011. С. 591–592.

16. The United Nations: E-Government Survey 2020. New York. 323 p.



## ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ВИПЕРЕДЖАЛЬНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### FORMATION OF CONCEPTUAL BASES OF DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF ADVANCED PUBLIC ADMINISTRATION

Наразі державне управління в Україні має суттєві проблеми, пов'язані з наявністю суперечливих явищ у правовому регулюванні, великою кількістю бюрократичних деформацій, недоліками у функціонуванні державних органів, недовірою населення України до державної влади, колізіїю в законодавстві, постійній зміні нормативно-правових актів, відсутністю сталого розвитку державного управління тощо. Саме тому державне управління України не відповідає європейським стандартам та демократичним принципам. Уже вжито окремих заходів та затверджено документи щодо приведення у відповідність до таких стандартів, наприклад екологічних. Але доки не будуть сформовані концептуальні засади розвитку механізмів випереджального державного управління, доти наявне врядування в країні залишиться неефективним, корупційним, суперечливим, конфліктним і надалі не відповідатиме потребам громадян. Основна причина полягає в тому, що організація діяльності державних органів (структур) постійно змінюється: майже щомісяця корегуються плани роботи, майже щоквартально проходять реорганізації, постійно змінюються керівники структурних підрозділів державних органів, які щойно починають ознайомлюватися з функціональними обов'язками, «входити» в курс справ, як уже змінюють керівництво та проводять реорганізацію, що спричиняє службове скорочення штату. Управлінський організувальний вплив необхідно посилити та модернізувати шляхом розвитку механізмів випереджального державного управління. Наразі стоїть завдання створити таку систему державного управління, яка б стала гнучкою до сучасних потреб громадян і для апарату державної влади, поставити на перше місце законність та служіння народowi України. За основу треба взяти підзвітність народowi, прозорість роботи та її ефективність, урахувати сучасні проблеми та потреби, запити населення країни. Тільки так можна вдосконалити державне управління. Так, розвиток економічного механізму випереджального державного управління включає розробку стратегічних шляхів розвитку економіки країни, пошук інноваційних шляхів удосконалення як держави загалом, так і окремих регіонів, а також необхідно враховувати технічне забезпечення і на основі вищезазначеного планувати та прогнозувати за рахунок державного управління.

**Ключові слова:** випереджальне державне управління, державне управління, управлін-

ська діяльність, реформування, декларативний характер.

Today, public administration in Ukraine has significant problems related to the existence of contradictory phenomena in legal regulation, a large number of bureaucratic distortions, shortcomings in the functioning of public authorities, distrust of the population of Ukraine to state power, conflicts in legislation and constant changes in regulations. acts, lack of sustainable development of public administration, etc. That is why the public administration of Ukraine does not meet European standards and democratic principles. Some measures and documents have already been taken to bring them into line with such standards, such as environmental standards. But until the conceptual foundations for the development of mechanisms of advanced public administration are formed, the current government in the country will remain inefficient, corrupt, contradictory, conflictual and will no longer meet the needs of citizens. The main reason is that the organization of state bodies (structures) is constantly changing, almost every month work plans are adjusted, almost every quarter there are reorganizations, constantly changing heads of structural units of state bodies who do not have time to fully familiarize themselves with functional responsibilities. enter "the course of affairs, as they are already changing the leadership and carrying out reorganization, which, for the most part, entails a reduction in staff. Administrative organizing influence needs to be strengthened and modernized through the development of mechanisms for advanced public administration. At present, the task is to create a system of public administration that would become flexible to the modern needs of citizens and finally put the rule of law and service to the people of Ukraine in the first place for the apparatus of state power. As a basis it is necessary to take accountability to the people, transparency of work and its efficiency, to consider modern problems and needs, inquiries of the population of the country. Only in this way can public administration be improved. Thus, the development of the economic mechanism of advanced public administration includes the development of strategic ways of economic development, finding innovative ways to improve both the state as a whole and individual regions, it is also necessary to take into account technical support and plan and forecast public administration.

**Key words:** advanced public administration, public administration, management, reform, declarative nature.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.4>

**Галушка В.Ю.**

к. наук із держ. упр.,  
доцент кафедри публічного управління,  
менеджменту інноваційної діяльності  
та дорадництва  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України

**Постановка проблеми в загальному вигляді** полягає в тому, що в сучасній Україні важливо приділяти значну увагу підвищенню ефективності розвитку механізмів випереджального державного управління, що забезпечить ефективну роботу державного апарату, підвищить якість та зменшить часові

затрати. При цьому слід виходити з основного призначення державного управління та вектора розвитку випереджального державного управління.

**Метою статті** є виявлення стану і проблемних питань розвитку механізмів випереджального державного управління та формування

науково-практичних рекомендації для органів державної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У всі часи вітчизняні й зарубіжні науковці вивчали сутність державного управління, майже кожен із них пропонував концептуальні засади розвитку механізмів державного управління (В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній, Н.Р. Нижник, В.В. Цветков та інші).

Для з'ясування призначення державного управління звернемося до роботи «Основи державного управління», де визначено, що державне управління – це вид діяльності держави, здійснення управлінського організаційного впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій із метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їхніх прав і свобод [1, с. 6].

Важливим складником системи державного управління є державна служба як організаційно-управлінський інститут. Вона забезпечує взаємозв'язок між державою та громадянами.

Управлінська діяльність державної служби орієнтується на збереження і розвиток держави, реалізацію її функцій. Зміст такої діяльності повинен завжди відповідати потребам населення та включати забезпечення «діалогу» між державою та суспільством.

На жаль, наразі діяльність деяких державних структур має ознаки корупційних дій, що є актуальною проблемою. Це виявляється через незаконне використання державних ресурсів, прав та обов'язків для особистих потреб державних службовців та окремих громадян.

Серед заходів протидії корупційним діям нині належне місце відводиться гласності, зрозумілості, прозорості, доступності громадян до інформації про державні дії, підвищенню ступеню участі громадян, громадських спілнот в управлінні суспільством.

Якість державного управління визначається рівнем життєдіяльності громадян. Зараз в Україні такі часи, коли рівень життя значно впав, країні загрожує економічна криза, кожна українська сім'я переживає часи скрути. З огляду на це, актуальним є вдосконалення державного управління (і не тільки) на найвищому рівні й на місцях.

Серед суттєвих заходів сучасного державного управління в Україні виокремимо такі:

- посилення уваги розвитку регіонів як основних двигунів підйому країни;

- проведення якісної реформи державного управління з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду, насамперед досвіду ЄС;

- посилення контролю за надходження коштів від сплати податків до бюджетів різних рівнів;

- залучення до державної служби нової когорти патріотично налаштованих висококваліфікованих громадян України;

- створення нових робочих місць як найважливіше завдання сьогодення;

- нагляд за якістю освіти на різних рівнях акредитації;

- координація діяльності та допомога громадським організаціям;

- систематичне проведення опитувань громадян із найважливіших питань розвитку країни тощо.

Зважаючи на процеси європейської інтеграції України, особливу роль у державному управлінні ми вбачаємо в тій частині, яку далі називатимемо випереджальним управлінням. Сформулюємо його визначення. Випереджальне державне управління – це частина державного управління, спрямована на формування майбутнього держави і суспільства; це програмно-цільове та стратегічне планування, прогнозування, а також передбачення довгострокових та середньострокових системних впливів державної влади, спрямованих на формування майбутніх станів держави і суспільства.

У випереджальному державному управлінні набирають нового змісту деякі риси державного управління:

- спрямованість на формування успішного розвитку держави, її сфер, галузей, територій;

- висока гнучкість щодо вибору мети і різних засобів впливів;

- тенденція до трансформації засобів впливу на інноваційній основі;

- запровадження управління за цілями;

- формування нової управлінської культури, виходячи з європейського бачення майбутнього України;

- деконцентрація ухвалення управлінських рішень за доцільними рівнями системи державного управління.

За словами Г.В. Атаманчука, «...першою умовою раціональності та ефективності державного управління є саме пізнання об'єктивного, виокремлення, розкриття та висвітлення причинно-наслідкових залежностей у механізмах, які зумовлюють оптимальність і раціональність цього процесу, детермінованість урахування різноманітності його елементів і закономірностей, що створює передумови до певного формування на цьому підґрунті



знань про мету, функції, цілі та структуру, технології вироблення і принципи державного управління. Ключовою проблемою сучасного державного управління в Україні є проблема вироблення та становлення сучасних принципів державного управління» [2, с. 67].

Сучасне випереджальне державне управління є багаторівневим і передбачає безпосереднє залучення регіональних і локальних органів влади до формування і зміни політики країни. Необхідність такого залучення диктується тим, що характерною рисою європейської політики визнається так зване багаторівневе переплетіння, тобто розподіл політичних компетенцій щодо однієї галузі політики між різними рівнями.

Випереджальне державне управління має бути не тільки змістовним, тобто не тільки передбачати виникнення проблем та способи їх вирішення, а й інноваційним, тобто передбачати нові підходи, методи та технології їх вирішення. Таким чином:

перше важливе завдання випереджального державного управління полягає в тому, що кожен орган державної влади повинен визначитися зі своєю інноваційною політикою;

друге важливе завдання випереджального державного управління – це визначення компетенції суб'єктів такого управління, що дозволить успішно впроваджувати інновації в процесі діяльності, а також у процесах корпоративного управління між органами державної влади як одного, так і різних рівнів.

третє важливе завдання випереджального державного управління – це забезпечення підвищення професійної компетентності учасників упровадження інновацій у систему державного управління.

Аналізуючи проблеми вдосконалення вітчизняного державного управління, необхідно зважати на досвід інших держав світу, насамперед країн Європейського Союзу. П. Норріс, наприклад, порівнює процес прийняття рішень у ЄС із лабіринтом [3].

Велике значення в країнах Європейського Союзу мають інтереси населення цих країн, зорієнтовані на розвиток рівня життя через збільшення державних благ загалом. Тому ключову роль відіграє співпраця держави та населення країн, що є результатом переговорів усього часу процедури ухвалення управлінських рішень.

Державне управління в ЄС творять не тільки законодавчі акти, а й практика, якою керуються вповноважені органи державної влади, а також співпраця між країнами-членами. Взаємодія відбувається за допомогою спостереження, аналізу, зіставлення, моніторингу тощо. Така

система державного управління є порівняно новою в Європейському Союзі.

Проблемними питаннями розвитку законодавства в Україні щодо випереджального державного управління є:

- відсутність системності (наприклад, давно не оновлювалися важливі документи щодо концепції розвитку законодавства, щодо систематизації та пріоритетів подальшого проведення адміністративної реформи тощо);

- декларативний характер частки нормативно-правових актів (проголошено, але нічого не робиться для їх виконання);

- націленість нових нормативно-правових актів лише на вирішення тактичних проблемних питань (наприклад, робота під отримання кредитів МВФ та інше);

- втрата підтримки населенням результатів законодавчої роботи, оскільки деякі з них призводять до значного його зубожіння;

- створення нових інституцій та структур із загрозою функціонального дублювання між органами державної влади;

- реформування чинних інституцій, у положеннях якого передбачене звільнення значної кількості працівників із невірешеністю питань їх працевлаштування тощо.

За визначенням деяких науковців країн ЄС, можна зробити висновок, що Європейський Союз не володіє декількома важливими ресурсами класичної держави, одним із яких є легітимна монополія на застосування фізичного примусу. Тому управлінські рішення країн ЄС повинні бути добре вивченими до їх ухвалення та оголошення. Уважне ставлення до автономії країн – членів ЄС та їх співпраця в умовах тісного переплетення в межах ЄС є нормативними принципами конфігурації інституційної структури ЄС. Таким чином, управління в ЄС набуває вигляду державного управління в мережі.

Надання автономії в ухваленні управлінських рішень щодо «своєї» країни, яка є учасником Європейського Союзу, постає як щось проміжне між виключною компетенцією Європейського Союзу та контролем із боку країн-членів. Це можна пояснити тим, що домінує мережева система ухвалення управлінських рішень, яка дозволяє узгоджувати автономність країн – членів ЄС зі спільним зацікавленням в ефективному вирішенні загальних (спільних) проблем.

Як наслідок, ЄС дедалі більше набуває вигляду «незалежних європейських регуляторних установ», «транснаціональних регуляторних мереж», які формулюють «загальні положення норм регулювання» і «контролюють діяльність національних органів регу-

лювання», тобто «мережі консультаційних і дорадчих органів, у якій народжується загальноєвропейська політика компромісу» [4, с. 52].

Так, європейська система державного управління надає більш простору для пристосування та використання новацій, що сприяє динаміці державного управління та сучасного ефективного впливу, виключаючи застарілі методи державного управління. Саме за допомогою такого принципу організації механізмів державного управління Європейський Союз досяг такого розвитку.

Україна повинна зосередити увагу на створенні довіри між державою та населенням країни. Саме на цей аспект український уряд повинен звернути увагу, якщо і надалі хоче розвиватися в напрямі євроінтеграції. Без досягнення довіри та взаєморозуміння між державою та населенням (громадянами України) ми ніколи не зможемо побудувати європейську державу, побороти корупційні дії та надати сталий розвиток державі, яка буде конкурентоспроможною на світовому рівні.

**Висновки.** Українські реалії та проблеми у сфері державного управління тісно пов'язані із загальною ситуацією в країні, наявністю системної кризи управління (політичної, соціальної, економічної, державної, національної). Головним завданням сьогодення є пошук не правильної гіпотези, а виходу із ситуації, яка склалася. Це можливо лише за умов об'єктивного оцінювання реального сучасного стану державного управління фахівцями в цій сфері.

Виокремлення та аналіз проблем дозволили сформулювати науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення випереджального управління в Україні. Серед рекомендацій органам державної влади пропонуємо такі:

- підходити до розгляду антикорупційного управління як важливої частки антикризового управління з усіма притаманними останньому підходами, методами та механізмами;
- систематично відслідковувати та враховувати запити на розвиток суспільства та державного управління. До цієї роботи необхідно широко залучати громадські організації та ЗМІ;
- оперативно опановувати нові механізми і способи вирішення управлінських проблем, інноваційні технології управління та роботи з інформацією;
- постійно відслідковувати та враховувати в управлінських рішеннях і діях сучасні тенденції суспільних та державотворчих змін;
- регулярно оцінювати можливі наслідки управлінських рішень із залученням методів та засобів прогнозування та передбачення;
- постійно застосовувати у своїй роботі засоби випереджального управління, які дозволять забезпечити ефективний розвиток не тільки сьогодні, а й у майбутньому;
- систематично підвищувати кваліфікацію державних службовців для роботи з перспективними управлінськими засобами (SWOT-аналіз, форсайт, дорожні карти, сценарії, тренінги тощо).

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Висоцький О.Ю. Основи державного управління. Дніпропетровськ : НМетАУ, 2008. 52 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Москва : Юрид.лит, 1997. 400 с.
3. Cosmopolitan Communications: Cultural Diversity in a Globalized World (Communication, Society and Politics). URL: [https://www.amazon.com/gp/product/B002V09152/ref=dbs\\_a\\_def\\_rwt\\_hsch\\_vapi\\_tkin\\_p1\\_i6](https://www.amazon.com/gp/product/B002V09152/ref=dbs_a_def_rwt_hsch_vapi_tkin_p1_i6).
4. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

### COMPARATIVE ANALYSIS OF WORLD EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

Автором зосереджено увагу на особливостях державного регулювання функціонування сфери фізичної культури та спорту в Англії, Італії, Бразилії та Аргентині з метою виявлення подібних та відмінних характеристик. Головний акцент зроблено на структурі ключових та другорядних державних організацій, відповідальних за розвиток та функціонування досліджуваної сфери в зазначених регіонах. Автором також виокремлено сучасні підходи до ролі та значення сфери фізичної культури і спорту в житті країни та пересічних громадян. Охарактеризовано систему заходів, спрямованих на покращення ситуації та оптимізацію раніше сформованих процесів у досліджуваній сфері. Визначено нормативно-правові документи, які мають значення для повноцінного функціонування сфери фізичної культури та спорту. Виявлено недоліки у чинних регламентувальних документах. Значну увагу приділено Бразилії та Аргентині – країнам, у яких державне управління у сфері фізичної культури та спорту перебуває на етапі становлення та має значну кількість проблемних аспектів. Оскільки зазначена сфера не є однією з базових, як, наприклад, охорона здоров'я та освітня галузь, то ставлення до фізичної культури та спорту в країнах із меншим економічним потенціалом другорядне. Головними стимулами для приділення додаткової уваги є проведення на території країн масштабних світових змагань, що потребують не тільки розбудови спортивної інфраструктури, а й зумовлення ключових регулювальних питань, що є обов'язковими. Країни Європи (Італія та Англія) є постійними учасниками різномовних спортивних змагань та має високі вимоги як до підготовки молодих спортсменів, так і до покращення стану здоров'я молодого покоління. Ці причини є каталізаторами актуалізації розвитку сфери фізичної культури та спорту шляхом визначення чіткого функціонування державного управління сферою на різних рівнях та вирішення можливих проблем у короткі терміни. Обрані країни перебувають на різних етапах становлення сфери фізичної культури та спорту, тому цей досвід може бути використаний для покращення власних державних регулювальних практик у країнах зі схожим рівнем розвитку.

**Ключові слова:** світовий спорт, федерація, комітет, Міністерство спорту, державна політика.

The author focuses on the peculiarities of state regulation of the functioning of physical culture and sports in terms of four countries – England, Italy, Brazil and Argentina, in order to identify similar and different characteristics. The main emphasis is placed on the structure of key and secondary government organizations that are responsible for the development and operation of the study area in these regions. The author also highlights modern approaches to the role and importance of physical culture and sports in the life of the country and ordinary citizens. The system of measures aimed at improving the situation and optimizing previously formed processes in the research area is described. The normative-legal documents that are important for the full-fledged functioning of the sphere of physical culture and sports are marked. Deficiencies in the current regulatory documents have been identified. Considerable attention is paid to Brazil and Argentina as countries where public administration in the field of physical culture and sports is in its infancy and has a significant number of problematic aspects. As this area is not one of the basic ones, such as health care and education, the attitude to physical culture and sports in countries with less economic potential is secondary. The main incentives for additional attention are the running the large-scale world competitions in the countries. That requires not only the development of sports infrastructure, but also the stipulation of key regulatory issues that are mandatory. European countries (Italy and England) are regular participants in multilingual sports competitions and have high demands on both the training of young athletes and the improvement of the health of the younger generation. These reasons are catalysts for the actualization of the development of physical culture and sports, by defining a clear functioning of public administration at various levels and solving possible problems in the short term. Selected countries are at different stages of the development of physical culture and sports, so their experience can be used to improve the government regulatory practice in countries with similar levels of development.

**Key words:** world sport, federation, committee, Ministry of Sports, state policy.

УДК 351  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.5>

**Іванова О.В.**

аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування, асистентка кафедри філософії Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Сфера фізичної культури і спорту в обраних країнах Європи та Латинської Америки є досить розвинутою та популярною серед населення. Це зумовлює підвищену увагу з боку органів державного управління до виявлення недоліків та окреслення перспектив покращення. Досвід зазначених країн, які поєднують у собі як досить успішне проведення державного управління у сфері фізичної куль-

тури та спорту, так і менш ефективно, потрібно прискіпливо досліджувати, а також застосувати ефективні механізми розвитку відповідно до сучасних реалій та історичного розвитку регіону, щоб у подальшому впровадити в українську практику державного управління [1].

Дослідження спортивної політики все ще розпочинається. Подібні висновки можна зробити щодо досліджень фізичного виховання. Дослідженням не вистачає теоретичних кон-

струкції політичної науки, а також відсутня концептуальна увага, наслідком чого є такі теми, як аналіз впливу політики, оцінка ефективності, результативності та фінансування політики. Ці проблеми та прогалини мають бути пріоритетними для дослідження політики, особливо наразі, коли спорт у Бразилії має високу популярність завдяки проведенню головних світових спортивних подій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто вказати на значну кількість наукових робіт, присвячених особливостям державного управління у сфері фізичної культури і спорту в Англії та Італії (І.Л. Гасюк, F.A. Starepravo), Аргентині та Бразилії (D. Pírez-Arechaederra, L. Garcna, A. Lind, E. Rodriguez, C. Delgado, P. Gólvez, V. Morales, D.A. Dolabjian, M.A. Schmoisman, P.C. Barbieri, D.M. Annocaró).

**Мета статті** – проаналізувати світовий досвід державного управління у сфері фізичної культури і спорту на прикладі Аргентини, Англії, Бразилії й Італії.

**Виклад основного матеріалу.** Безпосереднє державне управління фізичною культурою та спортом здійснюється в Англії центральним державним органом виконавчої влади – Департаментом культури, ЗМІ та спорту [2]. Основними завданнями є: розробка та реалізація державної політики в галузі; організація роботи з боротьби із вживанням заборонених речовин у спорті; координація роботи з предметами фізичної культури та спорту; масовий розвиток фізичної культури та спорту; розвиток шкільного та учнівського спорту; вдосконалення механізмів управління фізичною культурою та спортом; координація роботи з професійними спортивними спорудами; сприяння розвитку спортивної інфраструктури; впровадження програм сприяння гендерній рівності; здійснення міжнародної співпраці та захист державних інтересів у галузі фізичної культури та спорту; сприяння розвитку спорту та інших громадських організацій; сприяння розвитку дитячого та юнацького аматорського спорту тощо.

Центральний орган виконавчої влади у галузі фізичної культури та спорту координує роботу низки неурядових установ: органу ліцензування футболу, Олімпійського комітету, розповсюджувача олімпійських лотерей, Антидопінгового центру, національної ради директорів та професійних ліг (футбол, теніс, регбі, автоспорт, баскетбол, бокс тощо). Таким чином, метою організації [3] є розвиток високопродуктивного спорту в країні, реалізація державної політики в галузі олімпійського та параолімпійського спорту.

Головною особливістю організації державного управління фізичною культурою та спортом є централізація державної влади, підпорядкування та юрисдикція в їх діяльності під керівництвом центрального органу державної виконавчої влади низки неурядових організацій та установ. При цьому велика увага приділяється розвитку фізичної культури та спорту територіально-адміністративних утворень шляхом розширення повноважень та функцій органів місцевого самоврядування.

В Італійській Республіці державне управління фізичною культурою та спортом здійснюється Міністерствами молоді та спорту завдяки реалізації державних програм, культури та спадщини в межах повноважень [4].

Створений законом Національного законодавчого органу в 1982 році мандат Міністерства молоді та спорту включає керівництво справами молоді нації, що дозволяє їм найбільш ефективно виконувати свої обов'язки, сприяти розвитку Республіки та контролювати й керувати всіма програмами та заходами, що стосуються спорту. Цей мандат орієнтований на: розвиток соціальної та національної свідомості молоді, чоловіків та жінок, виховуючи їх бути морально та фізично готовими відповісти на поклик своєї країни; ініціювання та розробку планів та забезпечення засобів, що дозволять молоді нести державну службу для задоволення поточних потреб; акредитацію національних молодіжних та спортивних організацій, федерацій та асоціацій; координацію та посилення діяльності у всіх молодіжних організаціях в інтересах національного розвитку.

Типовими функціями є розробка та реалізація державної політики в галузі фізичної культури та спорту, координація фізичної культури та спорту, контроль над діяльністю відповідних спортивних організацій та установ, ліцензування спортивної діяльності, координація антидопінгової роботи тощо [5].

Центральний орган виконавчої влади в галузі фізичної культури та спорту базується на низці нормативних актів [5]. Наприклад, законодавчий орган наділив центральний орган виконавчої влади повноваженнями надавати певним суб'єктам господарювання право телебачення або інших електронних засобів інформації для передання спортивних змагань та інших заходів національного характеру.

Організація державного управління в Італійській Республіці характеризується чіткою централізацією влади в органах державної влади, значним делегуванням влади, зберігаючи при цьому провідну роль держави в регулюванні сектору.



Управління спортом покладається на Національний олімпійський комітет Італії (CONI) – державну установу, створену в 1914 році. Відповідно до Закону № 15 від 2004 року CONI є конфедерацією спортивних федерацій, органами промоції спорту та асоційованими спортивними дисциплінами і має повноваження встановити основні правила та принципи, яким такі органи повинні відповідати. Національні федерації повинні регулювати свою спортивну діяльність відповідно до положень, викладених відповідними міжнародними федераціями, за умови, що останні не суперечать положенням Міжнародного олімпійського комітету (МОК) та CONI.

Немає загального фінансового контролю над спортивними організаціями, тому кожна національна федерація прагне випустити власну систему фінансового регулювання. Деякі національні федерації (наприклад, із футболу та баскетболу) створили внутрішній наглядовий комітет із конкретним завданням перевірити, чи дотримуються клуби своїх платіжних зобов'язань та відповідних принципів належного фінансового управління.

Національні федерації можуть зумовити право участі в національних змаганнях дотриманням клубами встановлених положень про фінансовий контроль. Наприклад, футбольні клуби, які бажають взяти участь у змаганнях Ліги А, зобов'язані довести, що не мають простроченої заборгованості перед іншими клубами, працівниками або перед податковими органами. До того ж від спортивного сезону 2018/2019 такі футбольні клуби повинні мати змогу продемонструвати, що їхні баланси відповідають вимогам беззбитковості, виданим Національною федерацією футболу, які дуже нагадують критерії, встановлені згідно з Ліцензуванням клубів УЄФА та Положенням про фінансову чесну гру.

Міністерство спорту Бразилії створено у 2003 році, що суттєво підвищило статус спорту в уряді. Після створення Міністерства фокус зосереджений на його адміністративній структурі. Початкова структура була такою: Виконавчий секретаріат, Національний секретаріат високої ефективності, Освітній спорт (Secretaria Nacional de Esporte Educacional – SNEED) та Національний секретаріат розвитку спорту дозвілля та відпочинку (Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer – SNDEL). Згодом СНІД об'єднала зі SNDEL, створивши Національний секретаріат спорту, освіти, відпочинку та соціальної інклюзії (Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social – SNELIS).

Набуття права організувати масштабні спортивні заходи, такі як Кубок конфедерацій у 2013 році, Кубок світу з футболу у 2014 році, Олімпійські та Параолімпійські ігри у 2016 році та Університетські ігри у 2019 році, було ефективним у залученні уваги громадськості Бразилії. Особи, соціальні групи та установи почали звертати увагу на тему спортивної політики після вибору країни для проведення заходів такого масштабу [6].

Основною політикою є програма «Спорт та відпочинок у місті» (Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC). За допомогою цієї програми Міністерство фінансує заходи та діяльність центрів із систематичними видами спорту та дозвілля. Також ініціативи здійснюються в партнерстві з муніципалітетами, державами, неурядовими організаціями, вищими навчальними закладами та організаціями громадянського суспільства, що становлять суспільний інтерес (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP). Нині PELC представлений трьома ініціативами, як-от: (1) усі вікові центри, які залучають усі верстви суспільства; (2) центри програм здорового способу життя PELC (зокрема, для вікової групи від 45 років і старше) з метою покращення якості життя населення (включно з людьми з інвалідністю); (3) центри для традиційних народів та громад.

Зросли витрати, спрямовані на досягнення соціальної інтеграції за допомогою спорту, ведення спортивних центрів та сприяння освітнянській участі, а також на розвиток та модернізацію спортивних майданчиків. У новому РРА пояснюється, що розраховані значення свідчать про збільшення інвестицій у розробку державної політики в галузі спорту [7].

Зросли витрати, спрямовані на досягнення соціальної інтеграції за допомогою спорту, ведення спортивних центрів та сприяння освітнянській участі, а також на розвиток та модернізацію спортивних майданчиків.

Загалом, можна твердити, що спортивна політика в Бразилії відійшла від моделі організації, орієнтованої лише на державу. Однак зазначено: незважаючи на більшу автономію спортивних структур, саме державне фінансування підтримує спортивну структуру в країні, особливо на високому рівні ефективності. Цей огляд також показав, як бразильський спорт завжди відзначався політичним патронатом.

Іншим моментом, який вражає, є те, що зміни в політиці завжди були більше зосереджені на нормативно-правовій базі, ніж на здійсненні або забезпеченні більш послідовної державної політики. Спортивна політика в Бразилії розглядається як синонім фінансу-

вання, а не дії (тобто програми, ініціативи, кампанії тощо), спрямованої на розвиток спорту.

Існує очевидна потреба у вдосконаленні дослідження ефективності та впливу спортивної політики в Бразилії.

Державне управління в Аргентині має три рівні, відповідно до яких створюється спортивна організація: (1) Центральна адміністрація, що називається Генеральною адміністрацією держави; (2) Регіональні адміністрації, які мають однакову організацію в усіх автономних громадах, але наявні моделі адміністративної організації дуже схожі в усіх; (3) Адміністрації місцевих органів влади (муніципалітетів, провінційних рад та міських рад), що, як правило, мають автономний орган, який бере на себе управління спортивною сферою. Його називають муніципальним спортивним управлінням/муніципальним спортивним інститутом/фондом. Нерідко керівництво здійснюється безпосередньо через секції чи департаменти в муніципалітетах, у яких проживає понад 25 000 жителів. Нещодавно під тиском жорстокої економічної рецесії та синдрому скорочень ці автономні утворення зникають, шкодячи перевагам у сфері спортивних послуг, вимагають негайних відповідей для забезпечення належної якості обслуговування [8].

Муніципалітети є найбільш динамічними організаціями, які виконують функцію сприяння та розвитку спортивної практики та є вищими менеджерами спорту в державному секторі [9]. Оскільки муніципалітет є найближчим державним управлінням для громадян, він має бути уважним до їхніх вимог, забезпечуючи швидкі та ефективні рішення, які віддають перевагу системі якості. Визначення критерію якості є важливим для правильної оптимізації між користувачами та організацією та позитивно впливає на лояльність користувачів [10].

Якщо розглядати ключові особливості організації системи правового регулювання в галузі спорту в Аргентині, то слід зазначити, що майже всі спортивні організації є приватними об'єднаннями, чия діяльність регулюється Цивільним кодексом Аргентини, як-от спортивні клуби, ліги і федерації. Спортивні федерації входять до відповідних Міжнародних спортивних федерацій, а також вони можуть бути членами Олімпійського комітету Аргентини [11, с. 235–236].

Багато аргентинських експертів сьогодні говорять про необхідність удосконалення законодавства Аргентини про спорт, оскільки багато елементів системи правового регулювання спорту не цілком відповідають потребам сучасного суспільства і повинні бути доопрацьовані та систематизовані.

Уважаємо за необхідне виділити проблеми поточного аргентинського законодавства у сфері фізичної культури та спорту і, відповідно, окреслити напрями його вдосконалення [12]: чинне законодавство, попри всю його простоту (у кількісному вимірі обсягу чинних актів), характеризується несистемністю, розрізненістю, наявністю суттєвих прогалин у низці питань, що мають регулюватися спортивним правом. Наприклад, витратами розвитку професійного спорту є об'єктивно застарілі норми про те, що спортивні організації були створені у формі асоціацій і донині зберігають статус громадських об'єднань без мети отримання прибутку, оскільки професійний спорт вимагає фінансових вкладень, адже без них він не може розвиватися; тобто об'єктивні тенденції комерціалізації спорту (в нормальних формах) вступають у суперечності з початковою правовою природою спортивних організацій в Аргентині; існують проблеми у сфері регулювання трудових відносин спортсменів, оскільки наразі специфіка їхньої діяльності враховується тільки щодо професійних футболістів, правовідносини ж в інших видах спорту регулюються загальним трудовим законодавством, що нерідко створює низку проблем з необґрунтованою дискримінацією гравців (наприклад, у волейбол або баскетбол).

**Висновки.** Таким чином, незважаючи на схожі структурні особливості державних органів, які відповідають за функціонування сфери фізичної культури та спорту, варто вказати на суттєві відмінності в розвитку державного управління країн Європи та Південної Америки, що відображається на початковому етапі формування державних структур та нормативно-правової бази регламентування досліджуваної галузі.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Гасюк І.Л. Нормативно-правові засади державного управління фізичною культурою та спортом у країнах Європи. *Університетські наукові записки*. 2013. № 4. С. 462–472.
2. About Us. DCMS Government. URL: [http://www.culture.gov.uk/about\\_us/default.aspx](http://www.culture.gov.uk/about_us/default.aspx) (дата звернення: 18.07.2021).
3. What we do. UK Sport – The UK's High Performance Sports Agency. URL: <http://www.uk-sport.gov.uk/pages/what-we-do>. (дата звернення: 18.07.2021)
4. Ministri e Ministeri del Governo Berlusconi IV. Governo Italiano. Presidenza del Consiglio dei Ministri. URL: <http://www.palazzochigi.it/Governo/Ministeri/index.html>. (дата звернення: 18.07.2021)
5. Attivita Sportive. POGAS. Presidents del Consiglio dei Ministri. URL: [www.politichegiovaniiesport.it](http://www.politichegiovaniiesport.it) (дата звернення: 18.07.2021)
6. Starepravo, F. A. Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas

e distanciamentos entre os subcampos políticos / burocráticos e científico / acadêmico. Tese (Doutorado em Educação Física). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2011. URL: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/26132/POLITICAS+PUBLICAS+DE+ESPORTE+E+LAZER+NO+BRASIL.pdf;jsessionid=847D90DF00E6C54898C491A7A50494AE?sequence=1> (дата звернення: 18.07.2021)

7. Brasil National Congress, 2013, Prestação de contas da presidenta da república / 2012. Relatório Sobre os Orçamentos e Atuação Governamental – Balanço Geral da União. Brasília – DF: CGU. URL: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/arquivos/2013/rcpr-2013.pdf/view> (дата звернення: 18.07.2021)

8. Pérez-Arechaederra D., García L., Lind A., Rodríguez E. The influence of EFQM practice on health care workers' perceptions: initial analysis. *Int J Bus Manag.* 2010. № 2 (2). pp. 23–30.

9. Delgado C. Propuesta de prioridades de actuación local en materia de deportes en la

actual coyuntura: gestión deportiva municipal. En: VV. AA. Marco competencial y financiación del deporte en las corporaciones locales, Madrid, Federación Española Municipios y Provincias, 2000. pp 74–114.

10. Gálvez P., Morales V. Evaluación de la calidad en programas municipales deportivos: generalizabilidad y optimización de diseños de medida. *Cuadernos de Psicología.* 2011. № 11 (Suple). pp. 123–130.

11. Dolabjian D. A., Schmoisman M. A. Derecho y Deporte. (Con especial referencia al fútbol asociación). Tomo I. Marco teórico general. Estructuras y Asociaciones deportivas. Córdoba (Argentina): Lerner Editora S. R. L., 2009. URL: <https://www.coursehero.com/file/65110323/Derecho-y-deporte-en-Argentina-Dolabjian-Diego-A-Schmoisman-Mario-Adocx> (дата звернення: 18.07.2021).

12. Barbieri P. C., Annocaró D. M. Fútbol, negocios y derecho. Juego – deporte – economía. Tomo I. Organización institucional. Clubes de fútbol. Empresarios y representantes. Imagen. Las mujeres en el fútbol. Medios de prensa / Prólogo de Roberto A. Perfumo. – Buenos Aires: Editorial Universidad, 2008. pp. 14-48.



## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПІДТРИМКИ ПРОЦЕСІВ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

### CONCEPTUAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION AND SUPPORT OF PROCESSES OF COMPETITIVE DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL SECTOR IN CONDITIONS OF GLOBALIZATION

*У статті запропоновано визначення раціональної підтримки аграрної політики України, яка полягає в комплексі дій і заходів, спрямованих державою на підвищення конкурентоспроможності продукції сільськогосподарства на внутрішньому та зовнішніх ринках. Визначено, що саме міжнародна торгівля, залучення іноземних інвестицій та розвиток підприємництва є пріоритетними напрямками національного економічного розвитку. Сформовано механізм державного регулювання зовнішньої торгівлі, який має бути направлений на зміцнення продовольчої безпеки країни та створення сприятливих умов для закріплення на світових ринках. Визначено зовнішній вектор торгівлі сільськогосподарською продукцією України з країнами Північної Африки як шлях реалізації експортного потенціалу вітчизняного аграрного сектору, диверсифікації економічних ризиків в умовах глобалізації та підвищення гео економічного статусу нашої держави. Установлено, що в умовах глобалізації й періодичного виникнення світових фінансових криз зростають можливості нефінансових інструментів залучення іноземних інвестицій, одним із яких є державний брендинг. Розроблено варіанти та напрями національного брендингу України. Найперспективнішою вбачається створення в Україні системи 5/10. Це економічна система, заснована на кардинальних реформах, спроможна зробити країну інвестиційно привабливою, відчутно підвищити її ВВП і рівень життя населення. У стратегічній перспективі слід створити умови для зростання загального рівня продуктивності аграрного сектору на основі гармонійного поєднання різних галузей сільськогосподарства і типів господарств, коли кожне з них займає найбільш притаманну йому ринкову нішу. А цього не можна досягти без формування різних конкурентних умов в аграрному секторі шляхом реалізації моделі забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектору, що базується на реалізації різних стратегій.*

**Ключові слова:** глобалізація, державне регулювання, бренд країни, конкурентоспро-

*можний розвиток, зовнішньоторговельні відносини.*

*The article proposes the definition of rational support of the agricultural policy of Ukraine, which consists in a set of actions and measures aimed at the state to increase the competitiveness of agricultural products in domestic and foreign markets. It is determined that international trade, attracting foreign investment and business development are the priority areas of national economic development. A mechanism of state regulation of foreign trade has been formed, which should be aimed at strengthening the country's food security and creating favorable conditions for consolidation in world markets. The external vector of trade in agricultural products of Ukraine with the countries of North Africa as a way of realization of export potential of domestic agricultural sector, diversification of economic risks in the conditions of globalization and increase of geoeconomic status of our state is defined. It is established that in the conditions of globalization and periodic occurrence of world financial crises the possibilities of non-financial instruments of attraction of foreign investments, one of which is state branding, increase. Variants and directions of national branding of Ukraine are developed. The creation of the 5/10 system in Ukraine is considered to be the most promising. This is an economic system based on radical reforms, able to make the country attractive for investment, significantly increase its GDP and living standards. In the strategic perspective, conditions should be created for the growth of the general level of productivity of the agricultural sector on the basis of a harmonious combination of different branches of agriculture and types of farms, when each of them occupies the most inherent market niche. And this cannot be achieved without the formation of equal competitive conditions in the agricultural sector by implementing a model of ensuring the competitiveness of the agricultural sector, based on the implementation of different strategies.*

**Key words:** globalization, state regulation, country brand, competitive development, foreign trade relations.

УДК 338.43:338.242.2  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.6>

**Кирилов Ю.Є.**

д. екон. наук,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування Херсонський державний аграрно-економічний університет

**Стукан Т.М.**

молодший науковий співробітник Херсонський державний аграрно-економічний університет

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Із посиленням впливу інтеграційних процесів, підпорядкування країни міжнародним тенденціям відбувається зниження ролі держави як регулятора соціально-економічних відносин. Наслідки цього відчуває аграрний сектор, державна підтримка якого в уніфікованій світовій економіці виконує стабілізаційну та стимулювальну функції. В умовах глобалізації та з урахуванням економічної ситуації в державі, пріоритетів у економічній політиці, що формуються з огляду на світову пандемію COVID-19 та боротьбу з нею, прогнози наслідки відкриття ринку землі, постає необхідність перегляду напрямів державного регулювання, форм і методів підтримки аграрного сектору України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зовнішньоторговельні пріоритети розвитку аграрного сектору економіки України в умовах глобалізації досліджені в працях А.С.Гальчинського, В.М.Геєця, Є.Н.Гладунського, О.Л. Даниленка, А.Г. Загороднього, О.Є. Кузьміна, Я.І. Підгородецького, Р.В. Фещура та

ін. Інституційні засади вдосконалення системи підтримки аграрного сектору у своїх роботах розглядали Н.В. Білецька, А.Г. Борщ, Н.М. Левченко, І.Й. Малий, Б.Й. Пасхавер, І.М. Свідерська, А.С. Шолойко та ін. Однак залишається актуальним питання щодо дослідження та вивчення питання концептуальних засад державного регулювання та підтримки процесів конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору в умовах глобалізації.

**Метою статті** є вивчення засад державного регулювання та проведення аналізу процесів підтримки конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору в умовах глобалізації та з огляду на події, що відбуваються протягом останніх двох років в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** За умов неоднозначності трактування цілей аграрної політики України та її основних пріоритетів нами запропоновано визначення раціональної підтримки, яке полягає в комплексі дій і заходів, спрямованих державою на підвищення конкурентоспроможності продукції сільського господарства на внутрішньому та світових аграрних ринках у поєднанні із соціальним захистом населення і розвитком сільських територій. Наведене визначення передбачає, що раціональна підтримка має бути спрямована на підвищення конкурентоспроможності вітчизняної аграрної продукції й надаватися, не викривлюючи торгівлю та не створюючи соціального напруження в суспільстві. Критерієм раціональності державної підтримки може бути залежність між витратами з державного бюджету та зростанням конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках, а також підвищення добробуту сільського населення.

Необхідність державної підтримки полягає в специфіці національного аграрного сектору, якому притаманні, по-перше, коливання цін на сільськогосподарську продукцію і доходів її виробників, що спричинено природними й економічними чинниками, по-друге, низька еластичність попиту на сільськогосподарську продукцію порівняно з продукцією промисловості, по-третє, залежність сільськогосподарських товаровиробників від промислового, фінансового, торговельного капіталу, який діє за недосконалої конкуренції на протигагу аграрним підприємствам, що функціонують в умовах, наближених до чистої конкуренції, по-четверте, неоднозначна регуляторна державна політика, яка не завжди позитивно впливає на розвиток аграрного сектору [6].

Основними важелями державної економічної підтримки, які поширені у світовій практиці й можуть бути використані в Україні в умовах

глобалізації та євроінтеграції, мають стати: передання обслуговувальним кооперативам необхідних об'єктів матеріально-технічної бази, що перебувають у державній і муніципальній власності, на засадах довгострокового безпроцентного кредиту або безоплатно; надання пільгових кредитів обслуговувальним кооперативам за схемами, що застосовуються для сільськогосподарських товаровиробників під солідарну відповідальність членів кооперативу; виділення лізингового кредиту кооперативним машинно-технологічним станціям; надання низки пільг оптовим кооперативним ринкам, кооперативним торговим домам та іншим об'єктам ринкової інфраструктури, що функціонують як обслуговувальні кооперативи.

Для усунення недоліків із залученням світового досвіду запропоновано вдосконалити механізм державної підтримки через здешевлення відсоткових ставок за кредитами, який, на відміну від дійсного, передбачатиме диференціацію розміру часткової компенсації відсоткової ставки залежно від пріоритетності цілей використання кредитів, що дасть змогу стимулювати розвиток тих інвестиційних напрямів, які більше потребують державної підтримки (розвиток органічного землеробства, галузі тваринництва, забезпечення основними засобами, впровадження нових технологій, поповнення обігових коштів), строків кредитування (коротко-, середньо- та інвестиційне довгострокове) і позичальників (сільськогосподарських підприємств та дрібних сільськогосподарських товаровиробників).

На концептуальному рівні мають бути змінені підходи до забезпечення фінансовими ресурсами галузі сільського господарства. Основну увагу тут слід зосередити на корпоративних фінансах, підвищенні ролі та значення як невід'ємного чинника функціонування агроформувань у реальних ринкових умовах самофінансування. Мають бути переглянуті відносини між державними й корпоративними фінансами на користь останніх як структур, де формуються фінансові ресурси та розпочинається висхідний потік із подальшим розподілом і перерозподілом на різних рівнях державного управління.

Мають бути замінені форми й методи державної підтримки за безліччю програм і заходів на цілісну систему державної підтримки та захисту галузі з використанням кращого досвіду країн ЄС і задіянням відповідних механізмів та інструментів. Пріоритетами в цьому напрямі мають стати:

- стійке й гарантоване забезпечення населення хлібом і хлібопродуктами та виконання експортних зобов'язань на основі прийняття

державної цільової програми «Продовольче зерно». В основу забезпечення програми має бути покладено комплексне розв'язання проблеми продовольчого зерна через адресне постачання товарних господарств насіннєвим матеріалом підвищених репродукцій високоврожайних сортів і державний протекціонізм у впровадженні новітніх технологій;

- забезпечення населення молоком та молокопродуктами через прийняття державної цільової програми «Молоко і молокопродукти». Програма має передбачати комплексне розв'язання проблеми, а саме через створення повноцінної кормової бази, забезпечення племінним молодняком високопродуктивних порід; державний протекціонізм і підтримку впровадження сучасних технологій;

- забезпечення населення м'ясом та м'ясопродуктами через прийняття державної цільової програми «М'ясне скотарство і свинарство». Програма має передбачати комплексне розв'язання проблеми, а саме через створення повноцінної кормової бази; забезпечення племінним молодняком високопродуктивних порід; державний протекціонізм і підтримку впровадження сучасних технологій;

- задоволення потреб країни в цукрі через прийняття цільової державної програми «Цукробуряковий комплекс». Програма має передбачати комплексне розв'язання проблеми галузі, а саме забезпечення товарних господарств високоякісним насіннєвим матеріалом, державний протекціонізм у постачанні необхідними матеріальними ресурсами, державну підтримку впровадження високоефективних технологій та забезпечення прибутковості галузі й виробництва цукрової сировини [3, с. 67–70].

Сучасна політика підтримки аграрного сектору економіки України характеризується хаотичністю, неоднорідністю структури, постійною зміною векторів та відсутністю стійкої тенденції до зростання. Державне регулювання та національна політика в галузі підтримки аграрного сектору економіки не просто повинні бути дієвою з точки зору показників економічної та соціальної ефективності, а й стимулювати становлення України як аграрної держави. Мають бути замінені наявні форми й методи державної підтримки за безліччю програм і заходів на цілісну систему державної підтримки та захисту галузі з використанням кращого досвіду країн ЄС і використанням відповідних механізмів та інструментів. Для малих та середніх господарств доцільно застосовувати бюджетну підтримку через: збільшення інвестицій у розвиток людського капіталу, соціальної сфери та інженерної інфраструктури; агроекологічні

заходи; стимулювання регіональних програм розвитку та специфічних агровиробництв. Зазначене забезпечить розвиток аграрного сектору економіки України як висококонкурентної сфери у світовому вимірі та зростання доходів виробників і сільських жителів.

Із метою врахування дії глобальних процесів необхідною є реалізація системи управління, яка б забезпечила ефективне функціонування економіки держави. Її доцільно розглядати в площині структурно-комплементарного підходу до забезпечення ендогенного функціонування, згідно з яким сталого розвитку національної економіки в контексті впливу глобальних процесів досягають на основі реалізації системи заходів щодо визначення базових векторів дії, стратегічних пріоритетів та інструментів регулювання. З урахуванням актуальності досліджуваної теми необхідними є подальші розробки з метою визначення теоретичних підходів до вивчення взаємодії між ендо- та екзогенними факторами, вдосконалення інструментарію оцінки цієї взаємодії, а також пошук механізмів управління розвитком економіки відповідно до поточних показників тощо [7, с. 15].

У системі стратегічних цілей зовнішньоекономічної політики України саме міжнародна торгівля, залучення іноземних інвестицій та розвиток підприємництва є пріоритетними напрямками національного економічного розвитку. Отже, концепція сучасного механізму зовнішньоекономічної діяльності держави повинна передбачати наявність таких механізмів, як активізація міжнародної торгівлі, інвестиційна діяльність, сприяння розвитку підприємництва.

Слід констатувати, що на сучасному етапі розвитку зовнішньої торгівлі в Україні ще немає чіткої програми та не простежується виважених дій із боку держави щодо подальшого розвитку та просування вперед. З огляду на це, постає надважливе завдання визначити шляхи досягнення кращих позицій у цій сфері. Як найважливішу особливість створення національного механізму державного регулювання зовнішньої торгівлі (рис. 1) в розвинутих країнах виділяємо високу економіко-правову забезпеченість.

Основну законодавчу базу державного регулювання зовнішньої торгівлі в нашій країні вже створено. Однак вона ще є незавершеною, надто фрагментарною. До того ж після ухвалення низки нормативно-правових актів вона постійно змінювалася протягом нетривалого часу, іноді навіть у протилежних напрямках, які не поєднувалися в єдину виважену стратегію. Особливо це стосується таких чутливих сфер

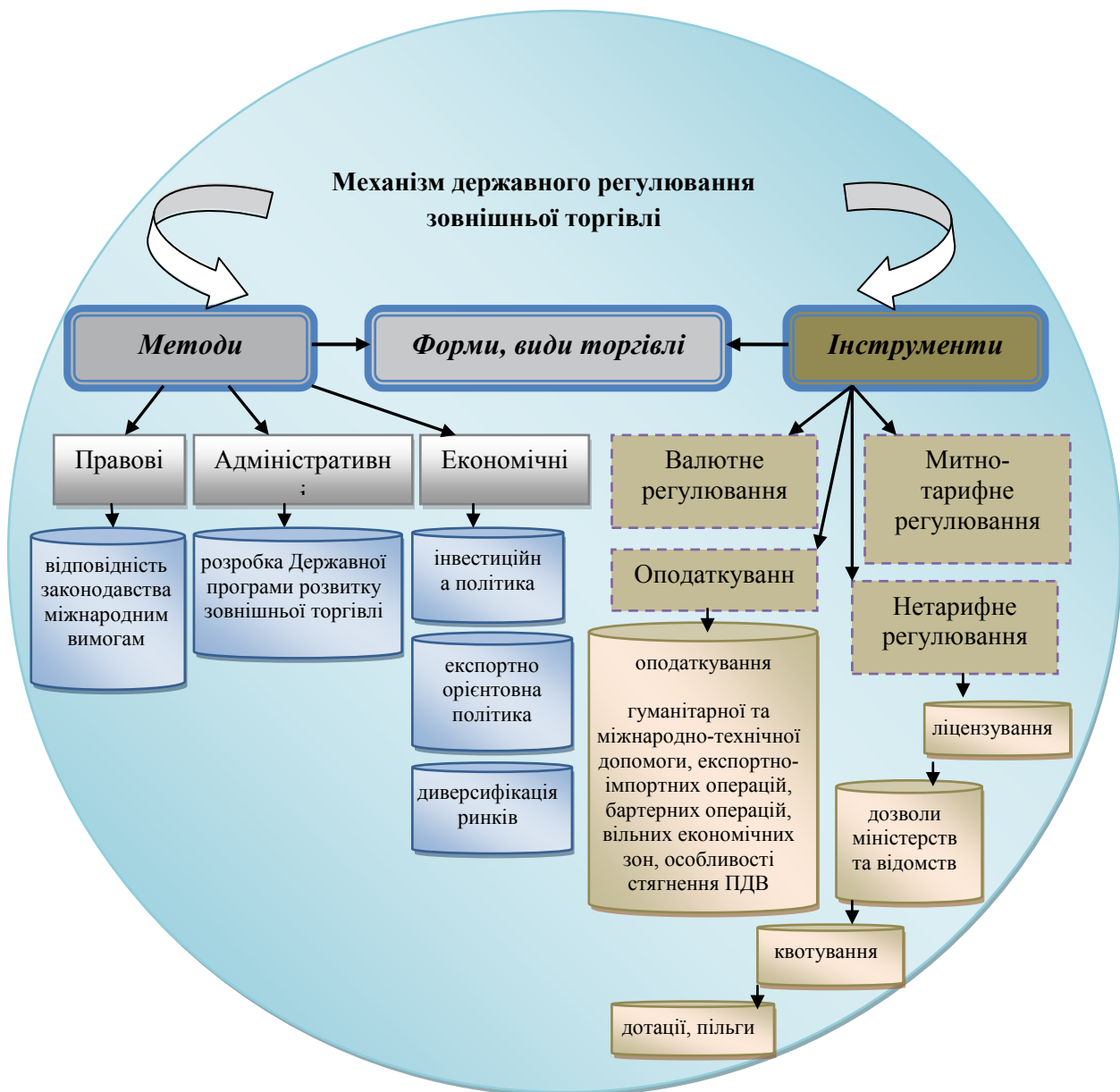
регулювання, як оподаткування, митні тарифи, процедури реєстрації та ліцензування, правила валютного регулювання. Це не сприяло стабілізації зовнішньоекономічного законодавства і подальшому розвитку зовнішньої торгівлі, не забезпечувало ефективного захисту національного ринку.

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності аграрного сектору має бути спрямовано на зміцнення продовольчої безпеки країни та створення сприятливих умов для зміцнення позицій України на світових ринках. Головним напрямом державної політики в умовах глобалізації повинен стати економічний протекціонізм. Для її вдосконалення необхідно здійснювати фінансову підтримку

вітчизняних експортерів, правове регулювання в зовнішній торгівлі, покращити інформаційне забезпечення зовнішньоекономічної діяльності та надати регіонам певних повноважень у зовнішньоекономічних зв'язках.

Нині є перспективи розширення експорту української агропромислової продукції на ринки країн Північної Африки. Цьому сприяють відносна географічна наближеність України до країн регіону, порівняно швидке транспортування української продукції та більш сприятливе співвідношення «ціна – якість» на українське зерно порівняно з продукцією головних країн-конкурентів (США, Канада, Австралія, Росія).

Розширення експортного виробництва агропродовольчої продукції розглядається



**Рис. 1. Механізм державного регулювання зовнішньої торгівлі**

Джерело: сформовано авторами



нині чи не єдиним джерелом забезпечення валютних надходжень, що могли б створити необхідні стартові передумови для технічного й технологічного переозброєння вітчизняного аграрного сектору, інтенсифікації виробництва сільськогосподарської й продовольчої продукції загалом. Із набуттям незалежності зовнішньополітичний курс України спрямовано на забезпечення багатовекторних і диверсифікованих відносин із державами, регіонами світу та міжнародними організаціями. Проте Україна досі не спромоглася приділити належну увагу своїй північноафриканській політиці. Тому сьогодні 220-мільйонний ринок цього регіону має стати одним із пріоритетів у комплексі національних економічних інтересів нашої держави. І це пов'язано не тільки з тим, що в Північній Африці сконцентровано значні ресурси енергоносіїв (Алжир, Лівія), фосфатів (Марокко, Туніс), риби (Марокко), а й із тим, що цей регіон є потужним споживачем аграрної продукції. Це величезний ринок, який не можна ігнорувати. Зважаючи на те, що найважливішим складником реальної торговельно-економічної політики України має бути цілеспрямована інтеграція країни у світове господарство на основі нарощування обсягів вивезення готової продукції на світовий ринок, розвиток співробітництва з північноафриканським регіоном має стати стратегічним завданням.

У процесі дослідження нами також виявлено вільний сегмент споживчого ринку країн Північної Африки, що має активний попит у сфері трансферту технологій вирощування: біотехнологій, меліоративних послуг, консультаційних послуг спеціалістів у галузі розробки та впровадження новітніх методів вирощування сільськогосподарських культур у зоні ризикового землеробства. Зовнішній вектор торгівлі сільськогосподарською продукцією України з країнами Північної Африки – це шлях реалізації експортного потенціалу вітчизняного аграрного сектору, диверсифікації економічних ризиків в умовах глобалізації та підвищення геоекономічного статусу нашої держави.

Глобалізація стирає національні й культурні кордони між державами та символізує триумфальний хід глобальних корпорацій і глобальних брендів. Потреба мати власний і неповторний образ для держав світу, як і для будь-якої компанії, що виходить на міжнародний простір, постає дуже гостро. Держави і території теж пропонують іноземним компаніям та іноземним громадянам якийсь продукт, а саме себе як центру туризму, прийнятного місця для ведення бізнесу або вкладення коштів, постачальника якісних товарів тощо. Для того, щоб залучити гроші з-за кордону,

країна повинна володіти чимось унікальним, оригінальним, упізнаваним, позитивним – усім тим, що формує поняття бренду. Низка країн і територій уже створили такі бренди і тепер за всіма правилами ведуть маркетингові кампанії з просування їх як серед своїх громадян, так і за кордоном.

Міста й країни активно вступають у глобальну боротьбу за привабливість. У світі тисячі міст-близнюків і десятки схожих країн. Для формування бренду країни важливі образи і символи, тому що саме їх сила й нематеріальна цінність відіграє вирішальну роль. Образ, символ, бренд допомагають донести світу, хто ми є, якими бачимо себе, ким хочемо бути. Ріо-де-Жанейро асоціюється із знаменитим карнавалом, Стокгольм – із водним фестивалем, Голландія залишається країною тюльпанів, Швейцарія – світовим банком, Париж – законодавцем моди, а Гонконг і Сінгапур – економічним дивом.

Україні теж необхідний свій бренд. Адже бренд знижує невизначеність, забезпечує довіру й визнання. У конкуренції країн за споживачів, туристів та інвестиції перемагає не кількість родовищ із нафтою, заводів і пароплавів, а сила бренду.

В умовах глобалізації й періодичного виникнення світових фінансових криз зростають можливості нефінансових інструментів залучення іноземних інвестицій, одним із яких є державний брендинг. Просування бренду держави сприяє підвищенню конкурентоспроможності національних ідей, товарів, послуг і посиленню її позицій на міжнародній політичній та економічній аренах. Бренд – потужний інструмент захисту фінансових та інших інтересів країн і міст від глобального тиску цивілізації. Він виводить країну на новий економічний рівень, що дуже важливо в умовах кризи, яка охопила світову економіку. Довіра до послуг і товарів, вироблених під брендом, автоматично зростає в кілька разів.

Національна програма «Бренд України» повинна мати широку мету – створити упізнаваний позитивний образ країни у світі, сприяти виникненню й поширенню української національної ідентичності, загального почуття мети і національної гордості, що консолідує країну навколо бренду «Україна».

Україна може запропонувати глобалізованому світові й виграти в боротьбі, тому що має атрибути, які можна репрезентувати світовій громадськості. Бренд України можна формувати на основі позиціонування як цікавої країни з привітними та працьовитими людьми, з унікальною культурою, з високоосвіченим населенням і високопрофесійними кадрами,



з відомими та цікавими туристичними маршрутами (Крим, Карпати, Дніпро, Дністер, Асканія-Нова, Хортиця), як центр активного розвитку аграрних технологій на родючих землях. Український чорнозем – ще не бренд, який можна продавати, однак про нього знають у світі. За сприятливих умов цей товар можна буде продати дорого.

Завдяки своїм предкам українці володіють унікальним ресурсом – козацьким колоритом. Додаткова перевага – зелений туризм, натуральні продукти харчування, які можна без особливих проблем отримати в будь-якому селі. Неповторний оазис дикої природи в Європі розташовується в Україні – заповідник Асканія-Нова. На 33 тис. га ошатного парку живуть 18 видів ссавців, причому не тільки місцевих, сюди злітається понад 270 видів птахів. Третина цієї унікальної території становить первозданий степ, якого немає в Європі.

Україні сьогодні як ніколи необхідний бренд, який чітко окреслить риси привабливості наявних ресурсів. Унікальність народів визначає географія, і ми унікальні насамперед тим, що живемо на вічному всесвітньому перехресті цивілізацій, релігій і культур. Світу Україна цікава як своїми сучасними досягненнями, так й історичною й культурною спадщиною. Люди хочуть знати душу народу, характер, емоції, його справжнє життя.

Україна в процесі національного брендингу може обрати будь-який образ, просувати та вкладати кошти в будь-яку галузь національного господарства, позиціонувати будь-який регіон (рис. 2). Але постає запитання: «Що з цього збагатить нашу державу, збільшить її вартість, від якого бренду ВВП на душу населення збільшиться в десятки разів?»

Україна може відновити статус «Житниці Європи» та поступово формувати бренд «Годувальниця світу»; спробувати себе як

туристичний майданчик світу, вкладаючи кошти в розвиток інфраструктури Карпат, Криму, розвиваючи зелений туризм; призупинити відтік та активізувати притік «мозку світу» й, відповідно, стати «країною інновацій». Це розглядається нами як можливі сценарії розвитку подій і напрями позиціонування України в глобалізованому світі.

Для формування національного бренду нашої державі слід використовувати досвід країн, які досягли у цій справі позитивних результатів. На сучасному етапі не існує універсальної стратегії формування та просування національного бренду, оскільки країни порівняно нещодавно долучилися до цього процесу. Можливо лише проаналізувати певні принципи й елементи, які ефективно впроваджуються в інших країнах, а також на їх прикладі запропонувати алгоритм стратегії формування та просування національного бренду України.

З урахуванням досвіду країн, що за порівняно невеликий проміжок часу спромоглися навіть без того потенціалу, який має Україна, стати найбагатшими країнами світу (Гонконг, Сінгапур), для нашої держави найбільш реалістичним і доцільним убачається втілення сценарію з формування та просування бренду «Країна без податків».

Найперспективнішою вбачається створення в Україні системи 5/10. Це економічна система, заснована на кардинальних реформах, спроможна зробити країну інвестиційно привабливою, відчутно підвищити її ВВП і рівень життя населення [1].

Економічна реформа і введення системи 5/10 передбачають такі етапи [1]:

1. Відміна всієї податкової системи України (скасування ПДВ, акцизів і мит) і введення простої зрозумілої системи: 5% із продажів, які платять споживачі товарів і послуг, і 10% соціального податку, які платять одержувачі доходів.



Рис. 2. Можливі варіанти та напрями національного брендингу України

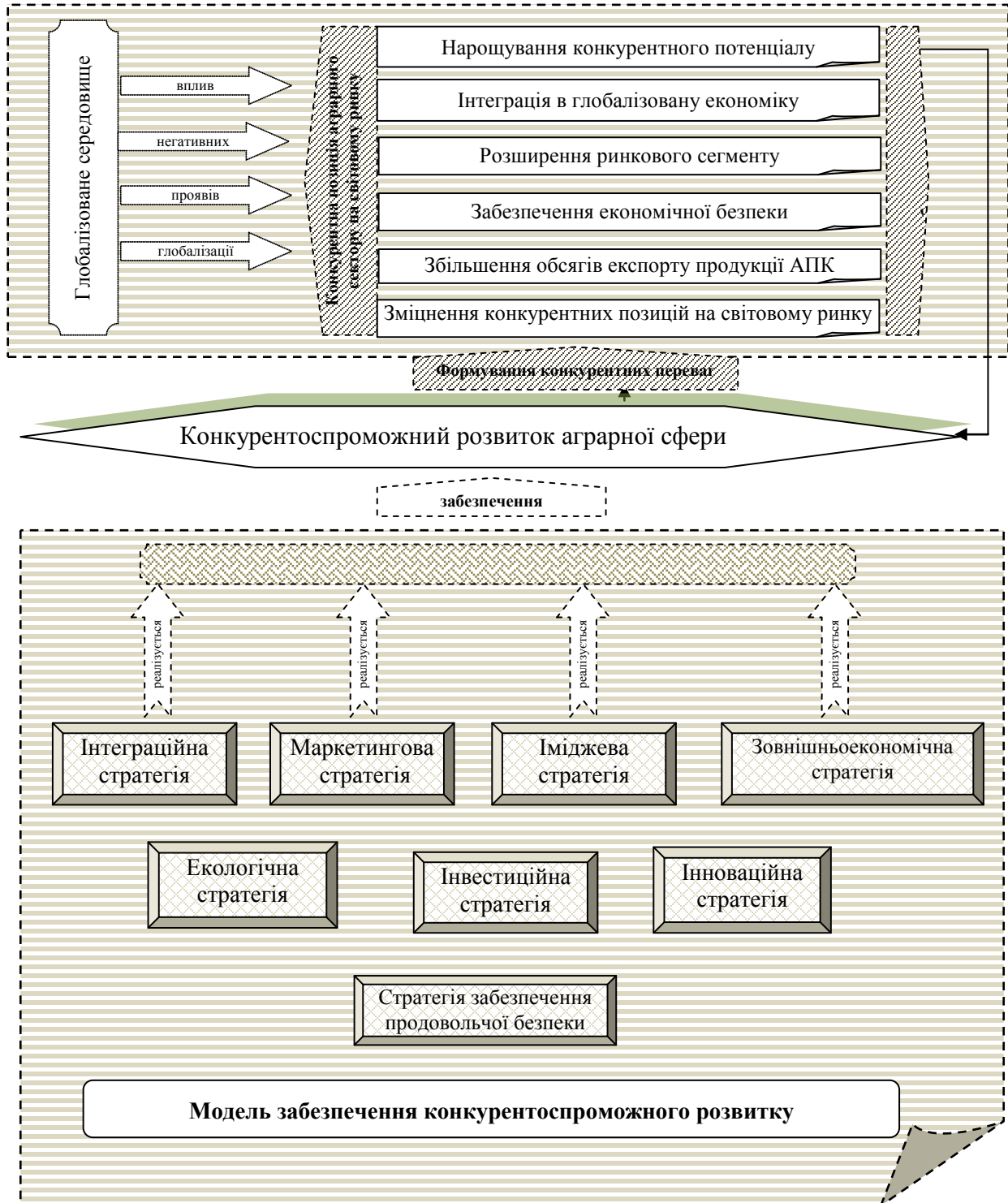
Джерело: розроблено авторами

2. Вільний обіг валют. Розрахунки в Україні повинні проводитися в зручній громадянам валюті без будь-яких обмежень.

3. Вільне, тобто без обмежень, проходження товарів і вантажів через митницю,

повне відкриття економічних кордонів України. Митний контроль здійснюється тільки з метою виявлення зброї та наркотиків.

В основу системи 5/10 покладено принцип економічної свободи, який поширюється



**Рис. 3. Парадигма конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору економіки в умовах глобалізації**

Джерело: сформовано авторами

на кожного громадянина країни. Ідеться про права і можливості заробляти гроші без відповідних дозволів від державних органів. Низька ділова активність в Україні, бюрократія, корупція є наслідком заплутаної податкової й дозвільної систем. Тому пропонується скасувати та впровадити просту і зрозумілу систему взаємовідносин із державою [1].

У нашій країні процес формування бренду тільки розпочався й характеризується низьким рівнем фінансового та організаційного забезпечення державою. Світове товариство сприймає Україну як країну політичних скандалів, економічної кризи й екологічної загрози. Водночас громадяни країни усвідомлюють необхідність коригування такого сприйняття нашої держави світом. У суспільстві вкорінюється розуміння того, що просування національних інтересів і бренду «Україна» – це стратегічні інвестиції в майбутнє.

Процес створення бренду країни – тривала й кропітка праця спеціалістів багатьох галузей за підтримки населення держави. Ці зусилля слід об'єднати для однієї мети – створення сильного образу України на міжнародній арені, що приведе до прискореного соціально-економічного розвитку держави, конкурентоспроможного розвитку окремих галузей її економіки, зокрема аграрного сектору. Програма національного брендингу повинна бути основою економічного розвитку держави. Національний брендинг стосується найважливіших її сфер – інвестицій, експорту, туризму. Отже, правильно побудована й проведена національна кампанія з брендингу країни може суттєво вплинути на економічний розвиток держави й дати йому новий поштовх в умовах глобалізації.

У стратегічній перспективі слід створити умови для зростання загального рівня продуктивності аграрного сектора на основі гармонійного поєднання різних галузей сільського господарства і типів господарств, коли кожне з них займає найбільш притаманну йому ринкову нішу. А цього не можна досягти без формування рівних конкурентних умов в аграрному секторі шляхом реалізації моделі забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектору, що базується на реалізації різних стратегій (рис. 3).

Під час розроблення нової моделі конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору економіки важливим є оцінка зовнішнього та внутрішнього середовища функціонування, оскільки забезпечує як базу для визначення місії і цілей, так і вибір стратегії поведінки суб'єктів макроекономічних соціально-економічних відносин.

За допомогою аналізу внутрішнього середовища виводиться оцінка стратегічного потенціалу в межах поставленої мети: наскільки за кількістю та якістю ресурсів, станом функцій і проєктів суб'єктів відповідає цільовим вимогам. Таким чином, проводиться аналіз фактичного та нормативного потенціалів, що дозволяє виявити сильні та слабкі сторони підприємства. Аналіз зовнішнього середовища спрямовано на те, щоб виявити можливі конкурентні переваги при ефективному розвитку та функціонуванні, а також те, на які можливі зовнішні загрози можна очікувати. Зовнішнє середовище має у своїй структурі такі два рівні, як мікросередовище та макросередовище. Макросередовище становить сукупність глобальних факторів зовнішнього середовища, які опосередковано впливають на діяльність, а мікросередовище – на прийняття стратегічних рішень.

Тому формування інноваційної стратегії для суб'єктів господарювання аграрного сектору є одним з основних чинників, що забезпечує їх ефективне функціонування в умовах глобальної конкуренції. Основним її складником, узгодженим за цілями і термінами реалізації, є стратегія у сфері створення і використання інновацій.

**Висновки.** Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності аграрного сектору має бути спрямоване на зміцнення продовольчої безпеки країни та створення сприятливих умов для зміцнення позицій України на світових ринках. Головним напрямом її державної політики в умовах глобалізації має стати економічний протекціонізм. Для її вдосконалення необхідно здійснювати фінансову підтримку вітчизняних експортерів, правове регулювання в зовнішній торгівлі, покращити інформаційне забезпечення зовнішньоекономічної діяльності та надати регіонам певних повноважень у зовнішньоекономічних зв'язках.

Аналіз функціонування аграрного сектору економіки України свідчить, що пошук виходу із ситуації, що склалася, лежить у площині опрацьованої наукової аграрної експорто орієнтованої політики. Пріоритетною метою її має бути забезпечення продовольчої та економічної безпеки країни, перетворення сільського господарства на високорозвинений і конкурентоспроможний на зовнішніх ринках сектор економіки, кардинальне поліпшення демографічної ситуації та соціальних умов на селі. Основними принципами побудови мають бути: пріоритетність розвитку агропромислового комплексу, аграрний протекціонізм, забезпечення гарантій самостійності та убезпечення прямого втручання у виробничу діяль-

ність сільських підприємств, рівноправність суб'єктів господарювання всіх форм власності.

Ефективна реалізація експортного потенціалу аграрного сектору потребує формування оптимальних товарної та географічної структури експорту продукції. Напрями формування товарної структури мають бути спрямовані на розширення номенклатури експорту й нарощування виробництва товарів, які є найбільш конкурентоспроможними на світових агропродовольчих ринках (соняшникова олія, ячмінь, насіння соняшнику, яловичина, сухе молоко, вершкове масло та сир). Під час розроблення перспективної географічної структури експорту слід ураховувати ризик географічної диверсифікації, що дозволить забезпечити стійкі позиції України на світовому аграрному ринку. Україна повинна зберігати традиційні ринки збуту продукції (країни СНД) та залучати нові перспективні ринки (країни Близького Сходу, Азії, Північної Африки).

Розширення експортного виробництва агропродовольчої продукції розглядається нині чи не єдиним джерелом забезпечення валютних надходжень, що могли б створити необхідні стартові передумови для технічного й технологічного переозброєння вітчизняного аграрного сектору, інтенсифікації виробництва сільськогосподарської й продовольчої продукції загалом.

На підставі розглянутих тенденцій щодо державної підтримки сільського господарства в Україні й інших країнах світу запропоновано збільшення обсягів бюджетних видатків для підтримки галузі залежно від економічної ситуації, зокрема, в кризові роки значення їх різко зростають, а в більш стабільні періоди рівень державної підтримки суттєво знижується. Структура сукупної підтримки сільського господарства також має змінюватися відповідно до економічної ситуації в країні, адже в кризовий період зростає частка програм підтримки виробничого характеру, тоді як у стабільні періоди більше уваги приділяють програмам невиробничого характеру.

Запропоновано вдосконалити механізм державної підтримки через здешевлення відсоткових ставок за кредитами, який, на відміну від дійсного, передбачатиме диференціацію розміру часткової компенсації відсоткової ставки залежно від пріоритетності цілей використання кредитів, що дасть змогу стимулювати розвиток тих інвестиційних напрямів, які більше потребують державної підтримки (розвиток органічного землеробства, галузі тваринництва, забезпечення основними засо-

бами, впровадження нових технологій, поповнення обігових коштів), строків кредитування (коротко-, середньо- та інвестиційне довгострокове) і позичальників (сільськогосподарських підприємств та дрібних сільськогосподарських товаровиробників).

Глобалізація, євроінтеграція, посилення міжнародної конкуренції внаслідок стрімких темпів науково-технічного прогресу й активізації інноваційних процесів вимагають нових підходів до соціально-економічного розвитку нашої держави загалом та окремих галузей її економіки зокрема. Успіх економічного зростання та динамічний розвиток відносин з іншими державами світу значно залежить від того, як сформований і просувається на внутрішньому та світовому ринках бренд країни. Цілеспрямовано сформований бренд України сприятиме збагаченню населення, підвищенню інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності товарів і послуг, рівноправному входженню в систему світогосподарських зв'язків і дасть змогу посісти гідне місце серед лідерів світової економіки.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Балашов Г. Отмена налогов в Украине. 5.10. URL: <http://www.balashov.com.ua/news/1688-otmena-nalogov-ukraina-5-10-balashov.html> (дата звернення: 28.06.2021).
2. Вишневський Ю. Країна загубленого бренду. *Коментарі*. 2011. № 4(249).
3. Дем'яненко М.Я. Проблемні питання державної політики фінансової підтримки сільського господарства. *Економіка АПК*. 2011. № 7. С. 67–75.
4. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. *Програма економічних реформ на 2010–2014 роки*. URL: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_2.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf) (дата звернення: 19.05.2021).
5. Зубик О. Імідж України: погляд з-за меж. Всеукраїнська експертна мережа URL: [http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=11063](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=11063) (дата звернення: 19.05.2021).
6. Кирилов Ю.Є. Бренд країни в глобалізованому світі. Херсон : Грін Д.С., 2013. 156 с.
7. Кирилов Ю.Є. Концептуальні засади конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору економіки України в умовах глобалізації. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. 420 с.
8. Макух В. В. Україна і країни Магібу: реалії та перспективи. Актуальні питання двостороннього співробітництва: зб. ст. Одеса : Фенікс, 2010. 244 с.
9. Нагорняк Т.Л. Країна як бренд. *Національний бренд «Україна»*. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 4 (9). С. 220–228.
10. The Global Innovation Index 2019. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2019.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2019.pdf) (дата звернення: 20.05.2021).



## СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА РИЗИКІВ

## MODERN APPROACHES TO PUBLIC ADMINISTRATION DECISIONS IN CONDITIONS OF UNCERTAINTY AND RISK

Актуальність дослідження полягає в обґрунтуванні комплексу сучасних теоретико-методичних підходів та рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень у системі державного управління. Зазначено, що кожне рішення є способом відносин соціального середовища і актом здійснення управлінських впливів. Саме це створює можливість оцінки їх стану та розвитку методом використання і накопичення знань і даних, які застосовуються в інформаційних технологіях і визначають якість державно-управлінських рішень. Доведено, що достатня кількість достовірної та оперативної інформації дає змогу отримати прогностичні моделі оцінки в умовах невизначеності та ризиків. Ланцюгова модель механізму реалізації державного управління сприяє розумінню ролі і місця державних рішень. Державно-управлінські рішення мають великий вплив і значення в управлінській діяльності. Основною передумовою для забезпечення раціональних організаційних структур і регулювання правильної кадрової політики є прийняття ефективного рішення, особливо в умовах невизначеності та ризику. Автором наголошено, що з метою управління соціальними процесами в умовах невизначеності та ризику необхідні соціальні норми, яких мають дотримуватися об'єкти і суб'єкти соціального управління. Їх необхідність є найважливішим видом управління в процесі прийняття рішень. Соціально-управлінські норми закладено в основу кожного державного рішення, прийняття якого здатне урегулювати питання певної проблеми. Практична значимість полягає у врахуванні сучасних підходів до прийняття державно-управлінських рішень в умовах невизначеності та ризику, забезпечуючи їх якість, рівень відповідності характеру вирішуваних завдань і розвитку соціальних систем.

**Ключові слова:** прийняття рішень, державне управління, нормативно-правові акти, органи державної влади, новітні методи, кризові ситуації.

The relevance of the study lies in the substantiation of a set of modern theoretical and methodological approaches and recommendations for management decisions in the system of public administration. Based on this, the public administration decision is adopted and developed by the regulator of social change. It is noted that each decision is a way of social relations and an act of managerial influence. This creates opportunities to assess their condition and development through the use and accumulation of knowledge and data used in information technology and determine the quality of public administration decisions. It is proved that a sufficient amount of reliable and operational information allows to obtain predictive model estimates in conditions of uncertainty and risks. The chain model of the mechanism of realization of public administration decisions promotes understanding of a role and a place of the state decisions. Public administration decisions have a great influence and importance in management. The main prerequisite for ensuring rational organizational structures and regulating the right personnel policy is to make an effective decision, especially in conditions of uncertainty and risk. The author emphasizes that in order to manage social processes in conditions of uncertainty and risk, social norms are needed, which are observed by the objects and subjects of social management. Their need is the most important type of management in the decision-making process. Social and administrative norms are the basis of every state decision, the adoption of which is able to resolve the issue of a particular problem. The practical significance lies in taking into account modern approaches to public administration decisions in conditions of uncertainty and risk, ensuring their quality, the level of compliance with the nature of the tasks and the development of social systems.

**Key words:** decision-making, public administration, regulations, public authorities, the latest methods, crisis situations.

УДК 351.37.07  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.7>

**Майстренко К.М.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри публічного  
адміністрування  
Міжрегіональна академія управління  
персоналом

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Державно-управлінські рішення є головним складником системи державного управління. На механізм їх прийняття впливають економічні, правові, ідеологічні та соціально-політичні сторони функціонування держави та суспільства. Дослідження процесу прийняття таких рішень потребує вивчення його функцій, структури та взаємодії із зовнішнім середовищем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Технологію прийняття та реалізації управлінських рішень досліджували у своїх роботах багато авторів, як-от: Ф. Русінов, Ф. Хміль, Ф. Тейлор, М. Мескон, Н. Кабушкін та інші.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Від ефективності прийняття рішень, які є незамінними елементами процесу державного управління, залежить майбутнє країни та успіх реформування соціально-економічних і політичних відносин. Під час прийняття цих рішень бракує системності та обґрунтованості, що проявляється в процесі розробки законотворчості. Політична нестабільність і недостатнє ресурсне забезпечення є основними причинами невдалих державно-управлінських рішень [4]. Під час прийняття таких рішень не використовуються методи аналізу політики, інноваційного та якісного управління, що



свідчить про необхідність подолання бар'єру між теорією та практикою.

**Мета дослідження** – дослідити сучасні підходи до прийняття державно-управлінських рішень в умовах ризиків та невизначеності.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні сучасна наука у сфері прийняття державно-управлінських рішень виходить на новий рівень, на основі чого розробляються сучасні ефективні управлінські підходи та технології, за допомогою яких вирішуються складні задачі. Процес прийняття цих рішень супроводжується недостатньою інформацією стосовно проблемної ситуації та характеризується станом невизначеності суспільно-політичного середовища, особливо в умовах трансформації економічної діяльності. Часто брак досвіду та обмежені можливості призводять до нерационального вибору серед можливих рішень. Комплексне використання мислення, статистичної оцінки та математичного моделювання дозволяє удосконалити та оптимізувати систему державного управління загалом [6]. Потреба в прийнятті державно-управлінських рішень виникає в результаті внутрішніх і зовнішніх факторів та обставин. Вона виступає своєрідною реакцією на існуючі впливи і спрямована на розв'язання проблеми та максимальне наближення до заданої цілі.

Реалізація процедур ухвалення державно-управлінських рішень в організаційних системах управління потребує правового, технічного та організаційного забезпечення. В сукупності ці види забезпечення складають загальну систему підтримки рішень, яким властива висока відповідальність та від яких залежить майбутнє всього регіону або країни. Соціально-економічний стан середовища, в якому відтворюється вибір, значною мірою впливає на підходи та моделі прийняття рішень, особливо в умовах ризику та невизначеності.

Процес прийняття державно-управлінських рішень у системі державного управління складається з таких етапів: формулювання проблеми, визначення оптимального рішення та рівня його ефективності, контроль впровадженого рішення [3]. Таким чином, всі сучасні способи прийняття рішень прогнозують ідентифікацію ризиків, визначають статистику негативних наслідків у подібних умовах та враховують різні фактори в рамках одного підходу. Контроль за впровадженням рішення полягає в пошуку альтернатив, його корекції і перевірки ефективності виконання. Прийняття управлінських рішень на державному рівні дозволяє оцінити, наскільки ефективно держава визначає свої національні інтереси і відстоює відповідні рішення в політиці.

В умовах ризику прийняття державно-управлінських рішень пов'язано з успіхом або імовірністю помилки в умовах вибору кількох альтернатив. Ризик найчастіше загострюється в період проблемних ситуацій, коли відбувається протиріччя між зовнішнім середовищем та настановами суб'єкта, які його обмежують. Оптимальність рішення залежить від успіху вирішення протиріччя. До інформаційних властивостей проблемної ситуації відносять конфлікт, ризик та невизначеність, які є психологічними детермінантами рішення залежно від його характеру та обсягу. Існує випадкова і закономірна невизначеність. Випадкова – пов'язана з отриманням інформації, якою володіють суб'єкти, що приймають рішення. Закономірна невизначеність характеризується випереджаючим ефектом суб'єкта і перетворенням імовірного наслідку, який ще не стався, на наявний. Умова ризику суттєво відрізняється від умови невизначеності. В останній імовірність настання результатів рішень не може бути прогнозована та встановлена. А у разі ризику є можливість оцінки подій, які впливають на розвиток ситуації [1].

Потрібно врахувати той факт, що кардинально змінилися підходи до прийняття державно-управлінських рішень з переходом на нову модель державного управління в сучасному суспільстві. Відбулося посилення творчого характеру для вирішення завдань, поліпшилася діагностика проблем, та почався розвиток передумов для скорочення чисельності посередників у системі управління. Поява нових центрів прийняття управлінських рішень та якісний контроль з їх виконанням сприяли поширенню децентралізації, яка стала поштовхом відходу від ієрархічних методів до поліцентричних. Важливо розуміти, що система державного управління є найважливішою системою принципів і набуває з часом якісно нових властивостей, а не просто утворюється синтезом управлінських зусиль [2].

Підготовка до прийняття законів, які виступають основою нормотворчої діяльності державних органів, є дуже важливою, оскільки саме ці закони мають найбільшу юридичну силу. Головні процедури прийняття законодавчих актів фіксуються в конституціях, зміна норм яких має особливу за складністю процедуру. Для державно-управлінських рішень характерні декілька пов'язаних між собою цілей. Основними можна вважати розвиток держави і суспільства, задоволення суспільних потреб. Система правил для розробки і прийняття рішень виступає міцною гарантією для державних органів у сучасних управлінських процесах. Відповідно до цього цей

феномен розглядається як процес, закріплений правовими процедурами та технологічними методиками. Така характеристика повною мірою відображає структурне закріплення державно-управлінських рішень у цілісній системі державного управління.

Для того щоб обрати найбільш оптимальний варіант вирішення проблеми, необхідно ухвалити і підготувати ряд відповідних установок на базі принципів, узгоджених з об'єктивними закономірностями. На судженні та раціональності базується механізм прийняття рішень [3; 4]. Враховуючи актуальну ситуацію, використовується саме той раціональний варіант, який приведе до найбільшого успіху.

Державно-управлінські рішення поділяються на адміністративні та політичні. Адміністративні рішення спрямовані на забезпечення умов для підготовки та реалізації рішень політичного характеру. Політичні своєю чергою приймаються вищими органами державної влади щодо найбільш значущих суспільних проблем. Так, держава вирішує проблеми як інститут, який утворює організацію громадського порядку на певній території, використовуючи владні інструменти. Приймаються рішення щодо підтримання спільної діяльності людей з розподілу влади, забезпечення правопорядку та безпеки суспільства. Стикнувшись з такими завданнями, держава використовує методи стратегічного та соціального впливу на об'єкти управління, які передбачають законодавче затвердження порядку та їх оперативне регулювання. Процес прийняття рішень існує як у режимі підтримки системи управління, так і в моменти, коли відбувається підриг владно-політичного режиму. Слід визнати, що механізм прийняття державно-управлінських рішень, навіть в умовах невизначеності та ризику, володіє характерною ознакою порушення діяльності [5].

– На сучасному етапі відсутні універсальні підходи, які можуть передбачити наслідки прийняття державно-управлінських рішень. Але існують також ті, що допомагають побудувати орієнтовний план, який характеризується набором якісних та кількісних показників. Побудований план потребує вдосконалення та інтерпретації під кожен особливий випадок на основі зібраних даних. Побудова таких планів забезпечується за допомогою підходу сценарного аналізу, який є комплексом евристичних, організаційних, програмних і логічних методів, котрі застосовуються в певній послідовності. Найважливішим елементом очікуваного результату виступає мета, вектором спрямування якої є реалізація управлінської діяльності. Організація цього про-

цесу полягає у системному формуванні дій, що, по суті, і є моделлю майбутнього раціонального державно-управлінського рішення. Різноманітні сценарії зумовлюють використання найоптимальнішого набору цілей та вибору відповідної моделі [4].

Невизначеність у системі прийняття державно-управлінських рішень компенсується завдяки підходам на основі правил нечіткої логіки. Такі підходи використовують висловлювання та величини для опису прийняття стратегічних рішень та ґрунтуються на нечітких множинах. Особливо ефективними та корисними вони є в момент відсутності чіткої моделі функціонування системи. Цей метод пропонує для прийняття рішень можливість застосування експертних знань про певну сферу питання без формалізації її у вигляді традиційної моделі. Під час використання підходу нечітких множин можливо вирішити суперечливі питання з узгодження прийняття рішення та створити логічну систему регуляторів. Цей процес дає змогу спрогнозувати поведінку, сформувати альтернативу та підготувати формальний опис нечітких правил для прийняття державно-управлінських рішень. Їх якість залежить саме від нечітких правил, які визначаються експертним методом і можуть бути суперечливими. У процесі вдосконалення та саморозвитку і досягається подолання суперечності правил.

Розглядаючи підходи прийняття рішень, слід виділити ситуаційний підхід, який можна вважати найперспективнішим у сучасному державному управлінні. Він належить до найбільш розроблених інструментів комплексного і послідовного аналізу прийняття важливих державно-управлінських рішень в умовах невизначеності та ризику та дає змогу виявити головні впливи і тенденції динаміки розвитку ситуації. Ситуаційний підхід ґрунтується на розумінні ситуації та аналізу її динаміки і змін. Саме це допомагає досягти найбільш ефективного прогресу і уникнути значних втрат часу та ресурсів. В основу цього підходу покладено ситуаційний аналіз. Ситуаційний аналіз – це комплексні технології підготовки та реалізації державно-управлінських рішень, які базуються на аналізі окремої управлінської ситуації. Аналіз ситуаційних технологій сприяє корегуванню стратегічних цілей та обґрунтованому прийняттю довгострокових рішень. Оскільки кожна ситуація індивідуальна, й рішення потрібно приймати, спираючись конкретно на об'єкта державного управління в певний проміжок часу [2]. Головна роль належить визначенню змінних факторів, які суттєво впливають на розвиток

ситуації. Ситуаційний підхід пов'язує концепції державно-управлінської діяльності з конкретними ситуаціями, щоб максимально ефективно досягти мети рішення. Концентрація відмінностей всередині державних органів щодо раціонального прийняття рішення базується на досягненні альтернативності однієї й тієї ж мети. Основними змінними державно-управлінських рішень виступають структура, завдання, державні органи та технології.

Дослідження застосування методів і підходів оцінювання результатів державного управління в умовах невизначеності та ризику на різних функціональних рівнях свідчить, що вони можуть суттєво підвищити ефективність механізмів прийняття державно-управлінських рішень і державного управління загалом. Варто зазначити, що підвищення якості рішень можливо забезпечити за допомогою контролю процесу їх прийняття та аналітичних критеріїв оцінювання раціональних варіантів. Застосування підходу постановки та розв'язання задач державного управління сприяє забезпеченню якості державно-управлінських рішень, що базуються на системному підході і комплексному використанні сучасних методів оптимального управління, прогресивних технологій та прогнозування. Система підтримки прийняття рішень на основі запропонованих прогнозів і моделей передбачає оцінювання якості ще на етапі прийняття, виконавши коригування в разі потреби. Оцінка ґрунтується на критеріях, які мають зручні числові значення, що мінімізують відхилення значень показників та витрати часу на реалізацію рішень.

Саме тому для оцінки якості державно-управлінського рішення можливе використання чисельних аналітичних критеріїв, які ґрунтуються на зваженому керуванні об'єктом державного управління. Головна перевага таких критеріїв – це можливість оцінити рішення на певному визначеному часом інтервалі. Показниками також можуть виступати значення змінних, на які накладено обмеження. Дотримання введеного обмеження представляє собою числовий показник, значення якого вказує на досягнення поставленої цілі державного управління. В умовах ризику державно-управлінські рішення керуються

об'єктами державного управління. Вони виконують роль керуючого впливу на керований об'єкт і визначають подальші дії для приведення об'єкта державного управління в очікуваний стан [5; 6].

**Висновки.** Таким чином, сучасні підходи до прийняття державно-управлінських рішень у системі державного управління в умовах невизначеності та ризику дозволяють досягти ефективного результату за використання мінімальних ресурсів. Процес моделювання таких рішень у державі є комплексним, багаторівневим явищем та уособлює постійну взаємодію детермінант різних рівнів. Спрямованість державно-управлінських рішень на вирішення значущих завдань державотворення багатьма сучасними підходами зумовлює фактор створення обґрунтованого наукою аналітично-інформаційного забезпечення процесу. Зазначені особливості виступають основними шляхами підвищення якості прийняття рішень в певних умовах та становлять основу державного управління. Запропоновані алгоритми підготовки та реалізації державно-управлінських рішень виявляються у багатоваріантності досягнення цілей та мають узагальнюючий характер. Оптимальний вибір рішення суттєво впливає на управлінські плани, формуючи регіональні програми.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Баранова І.В. Информатизация производственной деятельности как инструмент повышения достоверности принимаемых управленческих решений. *Вопросы инновационной экономики*. 2018. Том 8, № 1. С. 15–24.
2. Дегтяр А.О. Системний підхід до прийняття державно-управлінських рішень. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 20. С. 192–196.
3. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений. Киев : МАУП, 2004. 504 с.
4. Теліна В.Ю. Сучасні підходи до розробки та прийняття управлінських рішень в умовах ринкової системи господарювання. *Економічний вісник Донбасу*. 2011. Том 1, № 23. С. 132–134.
5. Khan H.A. Introduction to Public Administration. Boston : University Press of America, 2018.
6. Marrison C. The Fundamentals of Risk Measurement. New York : McGraw Hill, 2019.



## ВПЛИВ ІНФОРМАЦІЙНОГО СКЛАДНИКА НА УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ РЕГІОНУ

### THE INFLUENCE OF THE INFORMATION COMPONENT ON THE REGIONAL COMPETITIVENESS MANAGEMENT

Ця стаття присвячена розгляду складових частин конкурентоспроможності регіону, а особливо впливу її інформаційного складника у контексті інформатизації суспільства та глобалізаційних процесів, що роблять інформацію одним із головних чинників зростання будь-якого суб'єкта. Розглянуто питання конкурентної переваги для регіональної конкурентоспроможності, визначено основні ресурси, щодо яких відбувається конкуренція регіонів, та встановлено, що регіонам необхідно розвивати власну конкурентну перевагу. Також у статті висвітлено питання використання інформативного складника для розвитку регіону та проблеми управлінням особливостей, що мають окремі регіони. Висвітлено питання необхідності використання інформаційного складника під час застосування різноманітних методів управління конкурентоспроможністю регіону. Умовами підвищення рівня конкурентоспроможності регіону повинні стати розробка та реалізація моделі стратегічного управління розвитком конкурентоспроможності економіки регіону, яка б передбачала діагностичний аналіз соціально-економічного розвитку регіону в рамках економічного, інноваційного, трудового та соціального середовища, планування та прогнозування основних показників зазначених сфер, а також формулювання стратегічних засад підвищення конкурентоспроможності регіону. Оглянуто дослідження науковців із наведеного питання та висвітлено основні аспекти їх поглядів задля глибинного дослідження наведених питань та формування власних висновків і пропозицій стосовно використання інформаційного складника в управлінні конкурентоспроможністю регіону. Визначено, що основним аспектом під час вирішення питання використання переваг інформаційного складника в управлінні конкурентоспроможністю регіону слід вважати власне управління та необхідність його модернізації в сучасних умовах задля вирішення проблемних аспектів регіонів, що включає в себе і окремі аспекти конкурентоспроможності. Також встановлено, що питання використання інформаційного впливу в управлінні конкурентоспроможністю регіону потребує подальшого наукового дослідження та пропозицій щодо його вдосконалення.

**Ключові слова:** конкурентна перевага, інформаційний складник управління, конкурентна привабливість, інноваційні методи регіонального розвитку.

This article examines the components of the region's competitiveness and especially the impact of its information component in the context of informatization of society and globalization processes which make information one of the main factors of growth of any entity. The issue of competitive advantage for regional competitiveness is considered the main resources for which the regions compete is identified and it is established that the regions need to develop their own competitiveness. This article also covers using of the informative component for the development of the region and its management of competitiveness considering the features of individual regions. The main question is the necessity of the information's parts usage during the implements of different ways of managing the marketability of a region. Inventions and implementations of the strategical methods are important conditions of the marketability increase in a region. Which are able to anticipate diagnostical analysis of the social-economic development of the region in the margins of economy, innovations, working and social environment. Planning and forecasting of the main criteria of the areas. In addition, forming of the strategical to increase competitive ability of a region. The research of scientists on this issue is reviewed and the main aspects of their views are highlighted for in-depth study of these issues and formation of their own conclusions and proposals for using information component in managing the competitiveness of the region. It is determined that the main aspect in solving the issue of using the advantages of the information component in managing the competitiveness of the region should be considered its own management and the need to modernize it in modern conditions to address problematic aspects of regions: which includes some aspects of competitiveness. It is also established that the issue of using the information impact in the management of the region's competitiveness requires further research and proposals for its improvement.

**Key words:** competitive advantage, information component of management, competitive attractiveness, innovative methods of regional development.

УДК 338.26(477):352  
DOI <https://doi.org/10.32843/ptm2663-5240-2021.25.8>

#### Маслівець Г.Ю.

аспірант кафедри регіональної політики  
Навчально-науковий інститут публічного  
управління та державної служби  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

#### Ігнатенко О.С.

д. техн. наук, професор,  
професор кафедри регіональної  
політики  
Навчально-науковий інститут публічного  
управління та державної служби  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

**Постановка проблеми.** Соціально-економічна ситуація, що склалася в українських регіонах, потребує оновлення підходів до здійснення регіонального управління, посилення його інформаційного складника. Своєю чергою це зумовлює необхідність виявлення факторів, які можуть стримати негативні тенденції, що виникли у зв'язку з глобальними економічними трансформаціями, і забезпечити підвищення конкурентоспромож-

ності регіонів України на засадах їх розвитку та самоорганізації.

Саме тому набуває актуальності проблематика регіональної конкурентоспроможності як здатності регіону створювати, розвивати та захищати свої конкурентні переваги. Наявність конкурентних переваг надає змоги регіонам не лише зміцнювати власний конкурентний статус, а й сприятиме підвищенню рівня конкурентоспроможності економіки країни загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить, що питання підвищення конкурентоспроможності регіону зараз особливо актуальні, і їх значимість підтверджена як результатами низки досліджень, так результатами діяльності на всіх рівнях влади. Теоретичні і методологічні основи оцінки конкурентоспроможності регіону і країни, а також окремі питання соціально-економічного розвитку регіонів розглянуто у роботах таких вітчизняних вчених, як С. Біла, І. Дегтярова, В. Керецман, М. Миколайчук, М. Мироненко та інші, а також зарубіжних авторів: Б. Асхайма, С. Гарелли, Р. Камань, П. Кругмана, Б. Лундваля, Е. Маркусен, К. Переса, М. Портера, Д. Рікардо, Д. Сепика, К. Фрімена та інших. Відомі дослідження за означеним напрямом Світового економічного форуму та Інституту менеджменту (Institute of Management Development).

Питаннями оцінки впливу інформатизації на конкурентоспроможність займалися вчені Д. Сайкель, С. Олинер, К. Штирох, Д. Родрік, Ф. Треббі, С. Росотто, К. Кімура та інші. В їх роботах розглядається вплив інформатизації на економіку загалом, тоді як вплив на конкурентоспроможність регіону залишається досить слабо вивченою темою. Серед теоретичних розробок, що стосуються цієї проблематики, окремо слід відзначити науковий здобуток таких учених, як І. Ансофф, А. Воронкова, П. Друкер, Б. Жихаревич, М. Кизим, С. Клименко, М. Портер, В. Пономаренко, О. Тридід, Р. Фатхудинов, А. Селезньов, Й. Шумпетер та інші.

Необхідність оцінки впливу інформаційної інфраструктури на конкурентоспроможність ставить питання чіткого визначення поняття «конкурентоспроможність регіону». Розглянемо найбільш структурно виважені визначення цього терміну. Так, Р.А. Фатхудинов вважає, що конкурентоспроможність регіону – це «процес управління суб'єктом своїми конкурентними перевагами для досягнення перемоги або інших цілей у боротьбі з конкурентами за задоволення об'єктивних або суб'єктивних потреб у рамках законодавства або в природних умовах» [7, с. 64]. Варто зазначити, що автор розглядає конкурентоспроможність як процес.

Своєю чергою А.З. Селезньов пропонує розуміти конкурентоспроможність як «зумовлене економічними, соціальними, політичними та іншими факторами становище регіону та його окремих товаровиробників на внутрішньому та зовнішніх ринках, що відображають показники (індикатори), що адекватно характеризують такий стан та його динаміку» [6, с. 495]. На нашу думку, цей підхід представ-

ляється досить вузьким, оскільки регіональна конкурентоспроможність тут розглядається через конкурентоспроможність ряду економічних суб'єктів, ігноруючи інституційне середовище, людський капітал та інше.

Б.С. Жихаревич розглядає конкурентоспроможність економіки регіону як «надання регіонами різних умов для розміщення на своїй території господарюючих суб'єктів, а також сукупність фізико-географічних і соціально-економічних його характеристик, які створюють умови для формування на його території економічних структур і структур розселення» [2, с. 372]. Ми вважаємо це визначення є найбільш точним. Дійсно, на сьогоднішній день вже регіони конкурують за можливість прийняти на своїй території інноваційні компанії та проєктні команди шляхом надання умов комфортного здійснення економічної діяльності, що своєю чергою робить регіон ще більш конкурентоспроможним. Водночас жодне з наведених визначень не передбачає динамічний аспект розвитку конкурентоспроможності на засадах використання об'єктивної інформації в реальному масштабі часу, що дозволяє досягти адаптування наукових підходів щодо підвищення конкурентоздатності до сучасних потреб регіонів та умов отримання конкурентних переваг, безперервності процесів удосконалення, зосередження уваги на найбільш гострих проблемах реорганізації адміністративних процесів та процесів розвитку підприємництва. Означені положення сприятимуть розвитку інформаційного суспільства стосовно налагодження взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості між собою, що також є підтвердженням актуальності обраного напрямку досліджень і може вважатись не вирішеною раніше частиною загальної проблеми.

**Метою статті** є дослідження впливу інформаційного складника на управління конкурентоспроможністю регіону. У межах цього дослідження важливо виявити доктринальні та нормативні чинники інформаційного складника за впливом на управління конкурентоспроможністю регіону.

**Виклад основного матеріалу.** Провідним напрямом підвищення конкурентоспроможності країни є посилення конкурентних позицій її регіонів і більшою мірою за рахунок формування конкурентних переваг високого порядку, до яких, безсумнівно, належать інновації в економіці регіону на підвалинах розбудови інформаційного простору. Тобто на часі сприяння розвитку інноваційного напрямку органами публічної влади на регіональному рівні.



Основним і визначальним складником будь-якої інформаційної системи взагалі і формування системи моніторингу на регіональному рівні є функціонально взаємопов'язані комплекси даних і процедур їх обробки. Відзначимо, що ці комплекси ні окремо, ні разом ще не створюють тієї цілісності, яка властива системам. Системні властивості системи моніторингу розвитку регіону проявляються тоді, коли така інформаційна система розглядається в динаміці взаємозв'язку з середовищем, тобто коли істотними стають фактори керованості і адаптивності до мінливих зовнішніх умов, стійкості в часі. Саме тому система моніторингу розвитку регіону, крім функціональних компонент, основних з погляду призначення системи, має включати організаційні компоненти та компоненти забезпечення, призначенням яких є створення необхідних умов для підвищення конкурентоздатності регіону, зокрема відносно змін в публічному управлінні та адмініструванні на регіональному рівні. Своєю чергою система моніторингу розвитку регіону – це складова частина деякої більшої системи, наприклад, системи розвитку реального сектору чи сис-

теми надання публічних послуг регіону, що забезпечує досягнення будь-якої конкретної мети в діяльності людини.

Система моніторингу розвитку регіону, як і практично всі сучасні інформаційні системи, має включати обчислювальні комплекси, які складають фізичний компонент цієї системи. Такими компонентами є як зовнішні засоби пам'яті, так і технічні та обчислювальні засоби, що забезпечують безпосередньо обробку і взаємодію користувачів з інформаційною системою регіону. Належним чином створена система постійного спостереження за явищами і процесами розвитку регіону, що відбуваються в його економіці, соціальній, гуманітарній та інших сферах, є базовою для обґрунтування управлінських рішень. Саме управлінські рішення мають розглядатись як основа (план, програма) розв'язання проблеми підвищення конкурентоздатності регіону, основна форма впливу місцевих органів публічної влади на всі складники територіального розвитку щодо забезпечення безпеки та потреб людей та об'єктів економіки.

У процесі моніторингу відбувається отримання і обробка інформації про стан соціально

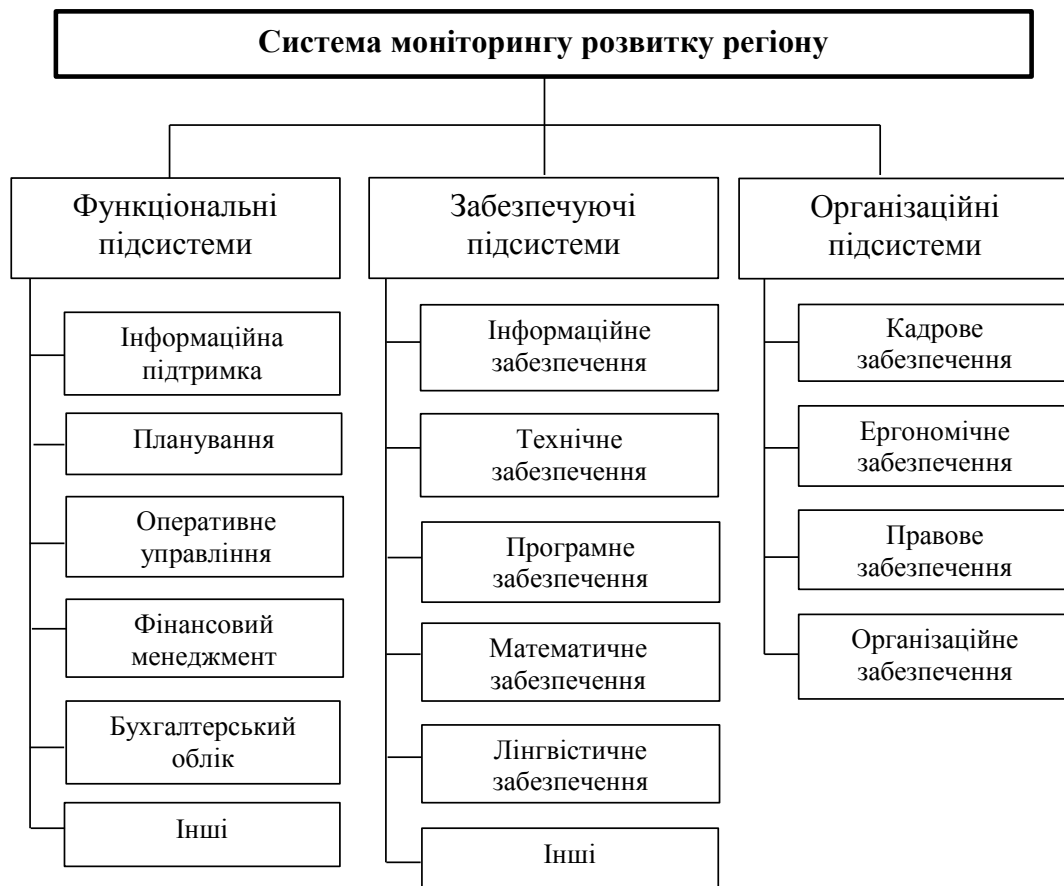


Рис. 1. Організаційно-функціональний склад системи моніторингу розвитку регіону

значущих об'єктів і зовнішніх умов у регіоні для виявлення процесів, ситуацій, подій, що визначають управлінські дії місцевих органів публічної влади як стосовно безпосереднього впливу, так і щодо підтримки. Зокрема, подією може бути будь-який якісний результат в регіоні: міграція населення, виникнення соціальної напруги, форсмажорні обставини тощо.

Другий компонент – це програмні засоби (процедури) і технології, що забезпечують функціонування системи моніторингу розвитку регіону. Зазвичай окремо виділяють підсистему загального управління даними, а також процедури спеціалізованої функціональної обробки, що відображають вимоги предметної сфери за повноваженнями та конкретизованими напрямками діяльності органу публічної влади.

Значною мірою сутність системи моніторингу розвитку регіону виражається третім компонентом – інформаційним фондом, який характеризується не тільки інформацією, що міститься в ньому, але і способом її організації (модель даних), а також формою подання, яка своєю чергою визначається можливостями лінгвістичного забезпечення – мовами подання та управління інформацією. Саме лінгвістичне забезпечення характеризує сутність (функціональні можливості і керованість) системи моніторингу розвитку регіону, забезпечуючи «дифузний» прошарок між «природним», зазвичай енергоматеріальним середовищем, та інформаційним середовищем, що має переважно абстрактну штучну природу.

Організаційно-функціональний склад системи моніторингу розвитку регіону наведено на рис. 1.

Функціональні підсистеми реалізують і підтримують моделі, методи і алгоритми обробки інформації та формування керуючих впливів у рамках завдань за повноваженнями місцевих органів публічної влади.

Наприклад, до питань, які вирішуються районними і обласними радами винятково на їх пленарних засіданнях (Стаття 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») і значною мірою визначають конкурентоспроможність відповідного регіону, а їх вирішення залежить від наявності та функціонування системи моніторингу розвитку регіону, слід віднести:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку;
- вирішення питань про продаж, передачу в оренду, під заставу об'єктів комунальної власності або прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності;

- вирішення питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад;

- вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення;

- прийняття за пропозицією відповідних сільських, селищних, міських рад рішень, пов'язаних зі створенням спеціальних вільних та інших зон.

Тобто склад і призначення функціональних підсистем залежать від складу питань за пріоритетами територіального розвитку, що й визначає особливості використання інформаційної системи. На рис. 1 наведені деякі сфери, функціональність яких здається досить очевидною. Відзначимо тільки, що підсистема інформаційної підтримки так чи інакше є в складі будь-якої діяльності місцевого органу публічної влади, оскільки саме вона визначає якість виконання їх функцій й повноважень і технологічну підготовку діяльності.

Склад забезпечуючих підсистем досить стабільний і зазвичай мало залежить від предметної сфери використання системи моніторингу розвитку регіону. Відзначимо такі компоненти:

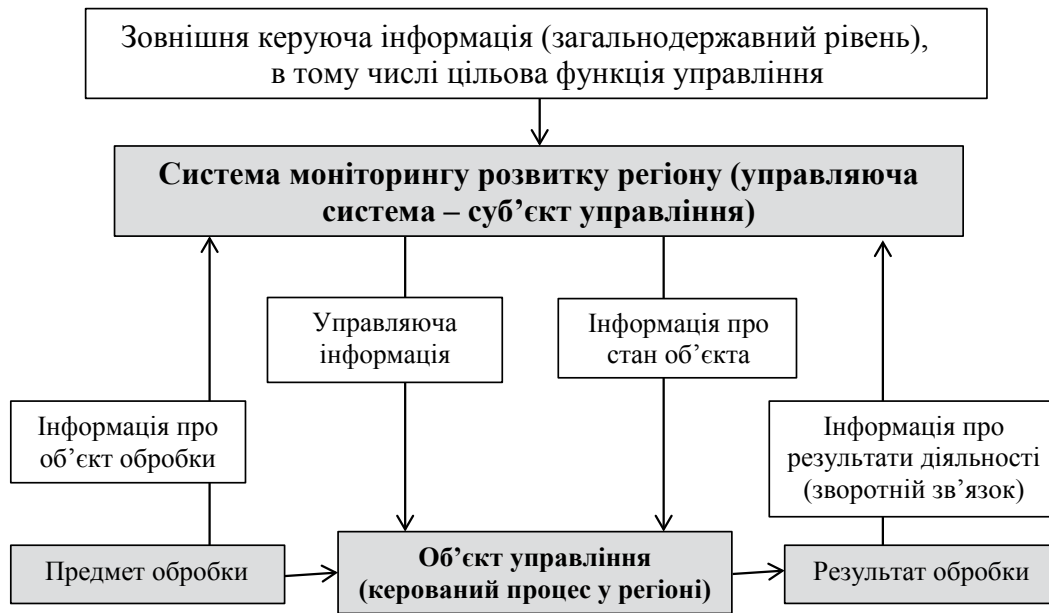
- програмне забезпечення – сукупність програмних компонентів регулярного застосування, необхідних для вирішення функціональних завдань і програм;

- математичне забезпечення – сукупність методів, моделей і алгоритмів обробки інформації, що використовуються в системі;

- лінгвістичне забезпечення – сукупність мовних засобів, що забезпечують гнучкість і багаторівневність подання та обробки інформації в системі моніторингу розвитку регіону [1, с. 24–32].

Організаційні підсистеми певною мірою належать до забезпечуючих, але спрямовані передусім на забезпечення ефективної роботи персоналу і системи загалом, тому можуть бути виділені окремо. Відзначимо, що розробка системи моніторингу розвитку регіону повинна починатися саме з організаційного забезпечення: обґрунтування доцільності системи, показників, що визначають її діяльність, складу функціональних підсистем, організаційної структури управління, технологічних схем перетворення інформації, порядку проведення робіт та ін.

Управління конкурентоспроможністю регіону в загальному випадку так чи інакше ґрунтується на процесах обробки інформації, необхідної для прийняття рішень, спрямованих на досягнення певної мети. З іншого боку,



**Рис. 2. Місце системи моніторингу в управлінні конкурентоспроможністю регіону**

управління – це функція системи, що забезпечує збереження її основних властивостей і/або розвиток за обраним напрямом. Управління конкурентоспроможністю регіону здійснюється саме для досягнення певної мети, цілком конкретної для кожного окремого об'єкта управління і пов'язаної зі станами об'єкта і середовища, в якому він знаходиться.

Узагальнена схема інформаційних потоків і місце системи моніторингу розвитку регіону в процесі управління представлені на рис. 2. Тут система моніторингу розвитку регіону представлена в узагальненому розумінні, як система, що забезпечує вироблення керуючого впливу інформації шляхом її синтезу на основі вже наявної інформації: даних про стан об'єкта, навколишнього середовища, в тому числі даних про ефективність раніше вироблених керуючих впливів.

Дослідження характеру взаємодії керованого процесу та системи моніторингу розвитку регіону через визначення структури і характеру інформаційних потоків між ними розглядалось з позицій системного підходу. Вважалось, що система моніторингу являє собою відображення аспектів територіального розвитку з погляду єдності його поведінкових і структурних явищ, а зумовленість як функціонування, так і розвитку цього цілого визначається специфікою внутрішньої будови, специфікою його елементів і особливостями взаємодії між ними. Тобто система моніторингу розвитку регіону – це така будова, яка здійснює перетворення причинних впливів з навколишнього соціально-еко-

номічного середовища регіону або зсередини системи на відповідні зміни об'єкта як цілого.

Тут поняття «поведінка» відображає зв'язок змін у навколишньому соціально-економічному середовищі регіону або в самій системі управління його конкурентоспроможністю із зовнішніми чи внутрішніми причинними впливами, що викликали ці зміни, а будова системи управління конкурентоспроможністю регіону – як протилежна властивість, яка визначається єдністю множини елементів і структури, що здійснює їх інтеграцію в цілісне утворення.

Таким чином, проведені дослідження дозволяють констатувати, що інформатизація в управлінні конкурентоспроможністю регіону – це сукупність організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, управлінських процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та місцевих органів публічної влади регіонального рівня на основі створення, розвитку і використання системи моніторингу розвитку регіону, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної комп'ютерної та мережевої техніки. При цьому управління конкурентоспроможністю регіону (за Портером) слід розглядати як продуктивність використання регіональних ресурсів і насамперед робочої сили і капіталу порівняно з іншими регіонами, яка враховується у величині валового регіонального продукту на душу населення, а також в його динаміці [5, с. 64].

За сучасними підходами міжрегіональна конкуренція асоціюється з принципово новою

якістю конкурентних процесів в умовах розвитку інформатизації, при цьому значно змінюється формат конкурентної боротьби на всіх рівнях ринкових відносин. Зокрема, якщо за попередніми реаліями учасниками світового ринку були країни, то вкрай інтенсивний розвиток і впровадження інформаційних технологій, що є каталізатором глобалізації, дали можливість окремим регіонам країн брати участь у світовій конкуренції. Конкурентоспроможність регіону в умовах глобалізації характеризується готовністю реагувати на виклики світового ринку, здатністю до адаптації. Інноваційний потенціал регіону багато в чому визначає рівень конкурентоспроможності. Особливо варто відзначити, що розвинена інформаційна інфраструктура моніторингу є фактором національної інформаційної безпеки. Зокрема, ризики кібератак входять у десятку головних глобальних ризиків.

**Висновки.** Підводячи підсумок, слід зазначити, що вплив інформаційного складника займає чільне місце в забезпеченні результативності управління конкурентоспроможністю регіону. Водночас ефективна і розвинена інформаційна інфраструктура моніторингу в діяльності місцевих органів публічної влади регіонального рівня є базисом зростання інноваційної економіки регіону, у якій знання та інформація стають ключовими чинниками управління та виробництва, а концентрація та відтворення інформаційних ресурсів – їх перетворення на проривні антикризові технології реалізації генерального вектору сталого розвитку регіонів. Перехід до цієї формації стає критично важливим із позиції перспективи соціально-економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності регі-

ональної й національної економіки в межах технологічного устрою, що формується згідно з Державною стратегією регіонального розвитку на 2021–2027 роки. Зокрема, це стосується також інформаційного забезпечення реалізації ряду конкурентних переваг України та її регіонів як подальшого розвитку великого ринку, що розвивається в Європі та має широкий спектр можливостей щодо зміцнення людського капіталу через використання вигідного географічного розташування та потужний транзитний та історико-культурний потенціал.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Богачев Ю.С., Октябрьский А.М., Попадюк Т.Г., Васильева Л.В. Институциональные механизмы поддержки инновационной экономики. *Вестник Финансового университета*. 2016. № 1 (91). С. 24–32.
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. 3-е изд. Москва : ГУ ВШЭ, 2003. 495 с.
3. Кьянг К., Росотто С., Кимура К. Экономические эффекты от распространения широкополосного интернета. Вашингтон, 2009.
4. Олинер С., Сайкель Д., Штирох К. Объясняя продуктивное десятилетие. *Материалы конференции ФРС США*. Вашингтон, 2008.
5. Підвисоцький В.Г. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій: методичні матеріали. Київ : Леста, 2010. 64 с.
6. Портер М.Э. Конкуренция. Пер. с англ.: Учеб. пособ. Москва : Вильямс, 2000. 495 с.
7. Підвисоцький В.Г. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій: методичні матеріали. Київ : Леста, 2010. 64 с.
8. Фатхутдинов Р. А. Оценка конкурентоспособности страны. *Промышленность России*. 2000. № 3. С. 62–67.



## НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗНАЧЕННЯ КУЛЬТУРИ МОВЛЕННЄВОГО ЕТИКЕТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### SCIENTIFIC APPROACHES TO DETERMINING THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF SPEECH LABEL CULTURE OF PUBLIC OFFICIALS

У статті проаналізовано питання, пов'язані з культурою мовленнєвого етикету публічних службовців. Узагальнено сутність та визначення понять «культура», «мовленнєва культура», «мовленнєвий етикет», які виступають частиною обов'язкової культури мовленнєвого етикету в публічному управлінні. Вони виконують нормативно-етичну функцію і забезпечують певну морально-психологічну якість спілкування державних службовців. Виділено основні ознаки культури мовленнєвого етикету публічних службовців. Автором зазначено, що публічним службовцям постійно доводиться обговорювати питання, пов'язані з виконанням посадових і службових обов'язків, прийняттям рішень, організацією заходів; адміністративні працівники спілкуються з колегами, суб'єктами, що належать до різних соціальних верств і груп, контактують з представниками суспільно-політичних сил і формувань, тому вони зобов'язані бути «професійними комунікаторами», тобто вміти взаємодіяти з людьми, допомагати їм у вирішенні соціальних, господарських і особистих проблем. Публічним службовцям необхідно володіти основними навичками усного ділового спілкування (бесіда, переговори, нарада, розмова по телефону, інтерв'ю) і технологіями ефективної мовної комунікації з урахуванням досягнень таких наук, як психолінгвістика, теорія мовної дії, прагматика, нейролінгвістичне програмування та інше. Виявлено, що публічний службовець повинен вміти взаємодіяти з людьми, допомагати їм у вирішенні соціальних, господарських і особистих проблем. Доведено, що проблема культури мовленнєвого спілкування в органах публічного управління є актуальною для сучасного українського суспільства з урахуванням не тільки стрімких динамічних змін і ускладнень суспільних відносин, але і їх трансформацій, а це своєю чергою пред'являє високі вимоги до мовної освіченості, тому вважаємо актуальним подальше дослідження цього питання.

**Ключові слова:** культура, мовленнєвий етикет, спілкування, культура мовлення, публічний службовець.

The article analyzes the issues related to the culture of speech etiquette of public servants. The essence and definition of the concept of culture, speech culture, speech etiquette, which are part of the mandatory culture of speech etiquette in public administration, are summarized. They perform a normative and ethical function and provide a certain moral and psychological quality of communication of civil servants. The main features of the culture of speech etiquette of public servants are highlighted. The author points out that public servants constantly have to discuss issues related to the performance of official and official duties, decision-making, organization of events; administrative employees communicate with colleagues, with subjects belonging to various social strata and groups, contact representatives of socio-political forces and formations- therefore they must be "professional communicators", that is, be able to interact with people, help them solve social, economic and personal problems. Public servants need to possess the basic skills of oral business communication (conversation, negotiations, meeting, telephone conversation, interview) and technologies of effective speech communication, taking into account the achievements of such sciences as psycholinguistics, theory of speech influence, pragmatics, neuro-linguistic programming and others. It is revealed that a public servant should be able to interact with people, help them in solving social, economic and personal problems. It is proved that the problem of the culture of speech communication in public administration bodies is relevant for modern Ukrainian society, taking into account not only rapid dynamic changes and complications of public relations, but also their transformations, and this, in turn, places high demands on language education, so we consider it relevant to further study of this issue.

**Key words:** culture, speech etiquette, communication, speech culture, public servant.

УДК 351  
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.9>

**Мельниченко О.Є.**

аспірантка кафедри державного управління  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Актуальність досліджуваної проблеми зумовлена потребою формування високого рівня професійної мовленнєвої культури публічного службовця, яка представляє володіння мовними засобами і вміння ефективно використовувати їх у професійному спілкуванні.

Задля забезпечення вірогідності результатів дослідження було використано такі методи: теоретичні – аналіз лінгвістичної, психологічної, педагогічної, методичної літератури – для уточнення ключових понять дослідження; синтез і узагальнення теоретичних положень – для обґрунтування психологічних і лінгводидак-

тичних засад розвитку культури мовленнєвого етикету публічних службовців.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед сучасних дослідників, праці яких спрямовані на підвищення культури спілкування і мовної культури, варто відзначити таких, як Б. Антоненко-Давидович, В. Берков, С. Бронікова, Г. Волкотруб, О. Горбул, О. Кубрак, О. Сербенська, Ф. Хміль, Т. Чмут, С. Шевчук та інші. Крім того, науковими розробками з ділової української мови, культури мовлення публічних службовців займалися такі вчені, як Г. Гамова, Л. Лисиченко, П. Редін, С. Хаджирадєва, О. Козієвська та інші.

**Мета дослідження** – встановити сутність та значення культури мовленнєвого етикету публічних службовців.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Мова і мовлення є основними засобами доведення інформації до людини і впливу на неї, тому сучасні публічні службовці повинні професійно володіти усною і писемною мовою, демонструвати зразки спілкування і поведінки, гідні наслідування. Мовленнєва культура – це не тільки мовленнєвий етикет. Наша мова та мовлення не існують самі по собі. Це своєрідна проєкція на всі процеси, які відбуваються в суспільстві. Мовленнєва культура не може розглядатися без культурного стану суспільства загалом.

У широкому сенсі мовленнєвий етикет дає можливість людям успішно спілкуватися один з одним. У цьому значенні він пов'язаний з постулатами передачі інформації, які сформулював англо-американський дослідник Г.П. Грайс ще в 1975 році:

- якість – достовірність передачі інформації та змістовий контент;
- кількість – повідомлення не повинно бути занадто коротким або довгим;
- відношення – інформація має бути цінною для адресата;
- спосіб донесення – інформація повинна бути зрозумілою [15].

У світовому бестселері «Як завойовувати друзів і впливати на людей» Д. Карнегі писав, що успіхи людини у фінансових справах приблизно на 15% залежать від професіоналізму та на 85% – від уміння спілкуватися. Мовленнєвий етикет – це найважливіша частина ділового іміджу [2].

У більш вузькому сенсі, мовленнєвий етикет – це набір мовних засобів, доречних у тих чи інших обставинах. Вихована людина вміє вітатися, прощатися, дякувати, співчувати так, як прийнято в певній культурі. У деяких країнах, наприклад, можна поскаржитися на труднощі, а в інших – це недоречно. У культурі спілкування, а також культурі мовленнєвого етикету є багато нюансів.

Британський лінгвіст Дж. Лич у своїх працях виділив основні принципи ввічливості, так звані максими. Максима (*від лат. *Maxima* – основне правило, принцип*) – логічний або етичний принцип, виражений у норму поведінки:

- тактовності – повага до інтересів іншого;
- великодушності;
- схвалення;
- скромності в розмові;
- погодження;
- симпатії [16].

Публічна служба завжди передбачає взаємодію з іншими людьми, тому дуже важливою для управлінця стає культура мовленнєвого етикету.

Перш ніж визначити сутність та значення культури мовленнєвого етикету публічних службовців, розглянемо такі поняття, як «культура», «культура мови», «мовленнєва культура», «мовленнєвий етикет». Вважаємо, що ці поняття наблизять нас до поняття «культура мовленнєвого етикету».

Отже, під культурою мовленнєвого етикету розуміємо систему стійких стандартизованих формул спілкування, використання мови відповідно до матеріальних і духовних цінностей та норм. Можна стверджувати, що поняття «культура мовленнєвого етикету» трактується як певний рівень розвитку навичок спілкування, за якого людина правильно використовує засоби мови, вміло ними оперує в процесі взаємодії з іншими людьми, тобто культура мовленнєвого етикету забезпечує якість передачі інформації. Навіть більше, це здатність до успішної групової діяльності, здатність до порозуміння.

Основними показниками культури мовленнєвого етикету є такі:

- наявність великого словникового складу і словникового запасу;
- володіння нормами усної і писемної літературної мови, в тому числі правилами вимови, правильні наголоси, слововживання, граматики, стилістики;
- використання засобів мови в різних умовах спілкування, вміння говорити і переносити з однієї ситуації в іншу мовні і етикетні норми;
- практичне застосування психологічних прийомів спілкування в розмові з колегами, підлеглими, в публічних виступах;
- володіння мовним етикетом, який представляє основу спілкування з різними категоріями слухачів, встановлений порядок мовної поведінки з урахуванням вимог національної культури.

Велике значення для спілкування публічних службовців має тон розмови, вміння вчасно й доречно підтримувати тему. Уважність, чемність і ввічливість – основні вимоги до мовленнєвого етикету [4]. Культура мовленнєвого етикету допомагає здобути прихильність співрозмовників, скласти правильну думку про себе, досягти кар'єрного росту.

Слід враховувати, що публічна служба належить до сфери підвищеної мовленнєвої відповідальності. Неграмотне і некоректне використання мовних засобів може привести до серйозних збоїв у роботі управлінської системи, значного зниження комунікатив-

ної ефективності, нанести непоправну шкоду службовій діяльності службовця.

Важливо наголосити, що публічним службовцям постійно доводиться обговорювати питання, пов'язані з виконанням посадових і службових обов'язків, прийняттям рішень, організацією заходів тощо. Адміністративні працівники спілкуються з колегами, суб'єктами, що належать до різних соціальних

верств і груп, контактують з представниками суспільно-політичних сил і формувань. Тому вони зобов'язані бути «професійними комунікаторами», тобто вміти взаємодіяти з людьми, допомагати їм у вирішенні соціальних, господарських і особистих проблем. Публічним службовцям необхідно володіти основними жанрами усного ділового спілкування (бесіда, переговори, нарада, розмова по телефону,

Таблиця 1

**Тлумачення понять «культура», «культура мови», «мовленнєва культура», «культура мовленнєвого етикету»**

| Визначення   | Дослідник   |
|--|---|
| <i>Культура</i>  |   |
| Сукупність матеріальних і духовних цінностей, створених людством протягом його історії.  | М. Коцюбинський                                       |
| Духовний (точніше, душевно-духовний) розвиток народу чи суспільства. Досягнення у мові, релігії, моралі, філософії, науці, мистецтві, системі освіти й виховання; власне, сукупність цих видів людської діяльності і звать культурою.  | А. Кребер,<br>К. Клакон                               |
| Міцні вірування, цінності і норми поведінки, що організують соціальні зв'язки і роблять можливою загальну інтерпретацію життєвого досвіду.   | О. Данильян   |
| Сукупність засвоєних форм поведінки і її результатів, елементи яких є загальними і передаваними між членами даного суспільства   | Р. Лінтон   |
| Галузь мовознавства, що займається утвердженням (кодифікацією) норм на всіх мовних рівнях. Використовуючи відомості історії української літературної мови, граматики, лексикології, словотвору, стилістики, культура мови виробляє наукові критерії в оцінюванні мовних явищ, виявляє тенденції розвитку мовної системи, проводить цілеспрямовану мовну політику, сприяє втіленню норм у мовну практику. | О. Горбул   |
| Це вміння сказати необхідне слово в потрібний час, доцільно, із дотриманням правил мовного етикету, щоб не образити людину і водночас не втратити власної гідності   | «Культура фахового мовлення»                          |
| Мовознавча наука, яка на основі даних лексики, фонетики, граматики, стилістики формує критерії усвідомленого ставлення до мови й оцінювання мовних одиниць і явищ, виробляє механізми нормування і кодифікації (уведення у словники та мовну практику)   | Л. Мацько,<br>Л. Кравець                              |
| Сукупність комунікативних якостей літературної мови, що виявляються за різних умов спілкування відповідно до мети і змісту висловлювання   | С. Єрмоленко  |
| <i>Культура мовлення</i>   |   |
| Нормативність і доцільність викладу інформації, тобто філологічне і психолого-педагогічне обґрунтування використання граматичних структур відповідно до умов і вимог конкретної ситуації   | «Словник української мови»                            |
| Галузь прикладного мовознавства, лінгводидактична наука, що вивчає стан і статус (критерії, типологію) норм сучасної української мови в конкретну епоху та рівень лінгвістичної компетенції сучасних мовців, соціальний та особистісний аспекти їх культуромовної діяльності   | «Культура фахового мовлення»                          |
| Досконале володіння літературною мовою, її нормами в процесі мовленнєвої діяльності та невіддільний складник загальної культури особистості  | С. Шевчук,<br>І. Клименко                             |
| Це здатність використовувати оптимальні для конкретної ситуації мовні засоби   | Ф. Хміль  |
| <i>Мовленнєвий етикет</i>  |   |
| Система стійких стандартизованих формул спілкування відповідно до соціальних ролей як в офіційній, так і неофіційній ситуаціях   | С. Хаджирадева,<br>Ю. Руденко                         |
| Система сталих формул спілкування, що визначається суспільством для встановлення мовленнєвого контакту співрозмовників   | С. Харченко,<br>Н. Краснова,<br>Л. Харченко, Я. Юрків |

Таблицю сформовано автором на основі джерел: [2;3; 4; 5; 7; 8;12;14; 15]

інтерв'ю) і технологіями ефективною мовною комунікації з урахуванням досягнень таких наук, як психолінгвістика, теорія мовної дії, прагматика, нейролінгвістичне програмування та інші [7].

Під час вступу на державну службу кожен публічний службовець зобов'язаний дотримуватися «Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». Ці Загальні правила є узагальненням стандартів етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових обов'язків [9].

Варто відзначити, що ступінь володіння мовленнєвим етикетом визначає ступінь професійної придатності людини. Це стосується насамперед публічних службовців, політиків, педагогів, юристів, лікарів, менеджерів, підприємців, журналістів, працівників сфери обслуговування, тобто тих, кому за родом своєї діяльності доводиться постійно спілкуватися з людьми.

Володіння культурою мовленнєвого етикету сприяє набуттю авторитету, породжує довіру і повагу. Знання правил мовленнєвого етикету, їх дотримання дозволяє людині почуватися впевнено і невимушено, не відчувати незручності через промахи і неправильні дії, уникнути насмішок з боку оточуючих. Але найбільш важливим є те, що неухильне дотримання культури мовленнєвого етикету публічними службовцями справляє на клієнтів, колег сприятливе враження, підтримує позитивну репутацію всієї організації.

Культура мовленнєвого етикету будується з урахуванням особливостей співрозмовників, які вступають в ділові відносини, їх соціального статусу, місця в службовій ієрархії, професії, національності, віросповідання, віку, статі, характеру, а також визначається ситуацією, в якій відбувається спілкування.

Не менш важливою для професійної культури мовленнєвого етикету є невербальна мова: поза, жест, міміка, які в кожній культурі мають свою специфіку.

Окрім того, уміння слухати – така ж необхідна умова для ввічливої та вихованої людини, як і вміння говорити.

На наш погляд, для позитивного іміджу чиновника необхідне дотримання культури мовленнєвого етикету. Зокрема, це стосується бездоганного володіння державною мовою, дотримання мовного етикету (мовні формули вітання, прохання, питання, подяки, поздоровлення, вибір повного або скороченого імені, форми звернення). Безумовно, вживання вуль-

гарної, жаргонної лексики в офіційному спілкуванні неприпустимо, а володіння навичками публічної промови, знання основ ораторської і полемічної майстерності є обов'язковими.

Проте, на нашу думку, дещо змінилися умови функціонування мови в останні десятиліття, зокрема, майже зникла офіційна цензура, тому люди досить вільно стали висловлювати свої думки, їх мова стала більш відкритою, довірливою, невимушеною; змінився характер спілкування.

Крім того, зростає психологічне неприйняття бюрократичної мови минулого; з'являється прагнення виробити нові засоби вираження, нові форми образності, нові види звернень до незнайомих [5].

Соціальні зміни активізували природні процеси розвитку мови та значно прискорили темпи її оновлення, тому публічні службовці мають слідкувати за цими оновленнями та користуватись ними.

Відомо, що найвищою формою існування української мови, як і будь-якої національної, є літературна. Найперша риса, яка відрізняє літературну мову від інших форми національної мови (діалекти, жаргонізми, скоромовки), – її нормалізація. Норми забезпечують стабільність, одноманітність, безперервність мовних засобів та їх зрозумілість.

У зв'язку з цим головною вимогою до усного ділового мовлення державних службовців є відповідність. У сфері ділового мовлення – це встановлені правила, що стосуються професійної діяльності. Дотримання мовних норм є складником культури спілкування [7; 10].

Основними показниками культури мовленнєвої етики є дотримання мовної культури державних службовців в усній галузі ділового мовлення, а це використання офіційного ділового стилю та відповідне дотримання таких мовних вимог, як:

- глибоке розуміння теми та основної ідеї висловлювання;
- багатство мови – передбачає використання різних виразних засобів у межах відповідного стилю, щоб уникнути зайвого повторення слів, однотипних конструкцій речень;
- належне використання професійних термінів.

Мовна культура державного службовця – це найважливіший показник його професійної придатності, істотна ознака ділової кваліфікації. Помилки офіційних осіб у мові, ігнорування ними етичних норм мовної поведінки стають предметом гласності, об'єктом критики оточуючих і засобів масової інформації, сприяють формуванню негативного образу влади. Публічний службовець повинен вміти перед-



бачати можливі наслідки мовної поведінки і нести моральну і соціальну відповідальність за свої слова і прийняті рішення.

**Висновки.** На закінчення підкреслимо, що в сучасних умовах у зв'язку з динамічно мінливою мовно-культурною ситуацією в країні особливої актуальності набуває систематична самостійна робота публічних службовців над вдосконаленням культури мовленнєвого етикету [4].

Таким чином, володіння низьким рівнем розвитку культури мовленнєвого етикету публічними службовцями може розглядатися як перешкода, бар'єр для всієї системи інституту публічної служби. Низька освіченість, нерозвинена загальна культура, недостатнє знання в таких сферах, як психологія, управління, теорія і практика ділового спілкування, говорять про непрофесіоналізм, некомпетентність, що знижує довіру до інституту державної служби з боку суспільства, якість і результативність професійної діяльності самих публічних службовців. Цілком очевидно, що проблема культури мовленнєвого спілкування в органах публічного управління є актуальною для сучасного українського суспільства з урахуванням не тільки стрімких динамічних змін і ускладнень суспільних відносин, але і їх трансформацій, а це своєю чергою висуває високі вимоги до мовної освіченості, тому вважаємо актуальним подальше дослідження цього питання.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бронікова С.А. Практики комунікативної культури в медичному закладі. Пацієнт-центрований підхід. UNDP. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/recovery-and-peacebuilding/communication-culture-in-healthcare.html>. (дата звернення: 13.10.2021).
2. Горбул О.Д. Ділова українська мова. Київ, 2004.
3. Данильян О.Г. Функції культури. Філософія. Підручник Харків : Право, 2011. 312 с.
4. Етика ділового спілкування : навч.-метод. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / С.Я. Харченко,

Н.П. Краснова, Л.П. Харченко, Я.І. Юрків ; Луганськ : Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2012. 507 с.

5. Єрмоленко С.Я. Культура мови. Українська мова: Енциклопедія. Київ. Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2004. С. 285–286.

6. Культура фахового мовлення: Навчальний посібник. За ред. Н.Д. Бабич. Чернівці : Книги XXI, 2011. 528 с.

7. Майстренко К.М. Ефективність впровадження інноваційних механізмів державного управління під час управління змінами. *Innovations and prospects of world science*. International scientific and practical conference. Perfect Publishing. Vancouver, Canada. 2021.

8. Мацько Л.І., Кравець Л.В. Культура української фахової мови: *Навчальний посібник*. Київ. 2007. 360 с.

9. Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», № 158 від 05.08.2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>. (дата звернення: 13.10.2021).

10. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. С. 394.

11. Хаджирадєва С. Мовна і мовленнєва компетенція та компетентність державних службовців у контексті вивчення їх готовності до професійно-мовленнєвої комунікації. *Вісн. НАДУ*. 2004. № 4. С. 450–454.

12. Хміль Ф.І. Ділове спілкування. Навчальний посібник. Київ : Академвидав, 2004. 280 с.

13. Шевчук С. Українське ділове мовлення: Навч. посіб. Київ : Літера, 2000. 480 с.

14. Шевчук С.В., І.В. Клименко Українська мова за професійним спрямуванням: підручник. 4-те вид. виправ. і допов. Київ: Алерта, 2014. 696 с.

15. Herbert Paul Grice. Logic and conversation. In Cole, P. and Morgan, J. (eds.) *Syntax and semantics*, vol 3. New York: Academic Press. 1975.

16. John Gillin. Ralph Linton 1893–1953. *American Anthropologist*, 1954.

17. Kroeber A.L. and Kluckhohn C. Culture: a Critical Review of Concepts and Difinitions. *Papers peabody Mus.*, 1952, 47, N 1.

18. Leech, G. N. Principles of Pragmatics : Longman, 1983. 257 p.

## МЕХАНІЗМ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### MECHANISM OF INSTITUTIONAL IMPROVEMENT OF THE STATE MIGRATION SERVICE OF UKRAINE

У статті описується механізм інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України, розбудова якого має відбуватися в напрямку реалізації збалансованої, організованої та гуманістичної моделі міграційної політики. Ретроспективний аналіз особливостей інституціонального розвитку Державної міграційної служби України показав, що утворення єдиного виконавчого органу влади у сфері реалізації міграційної політики сприяє соціальному, організаційно-правовому та правоохоронному забезпеченню міграційних процесів. Водночас для реалізації повною мірою своїх соціальних та організаційно-управлінських функцій ДМСУ потребує надання більш широких повноважень щодо здійснення публічного адміністрування в зазначених сферах, що дозволить оптимізувати управління та впорядкує діяльність державно-владних органів. Державній міграційній службі України бракує законодавчо визначених важелів ефективного регулювання міграційних процесів не лише в напрямку протидії нелегальній міграції, а й у сфері паспортизації населення, документування іноземців, контролю за місцем проживання, аналізі показників міграційних процесів у розрізі адміністративно-територіальних одиниць країни та відповідних заходах реагування, інформування органів центральної і місцевої влади тощо. Вважаємо, що з наданням цих повноважень та виходом з підпорядкування МВС через Міністра внутрішніх справ України Державна міграційна служба України буде більш ефективно та комплексно виконувати покладені на неї завдання. Це забезпечить від дублювання функцій різними відомствами та сприятиме ефективнішій реалізації соціальних завдань державної міграційної політики. Стверджується, що удосконалення інституційних механізмів міграційних процесів повинно відбуватися за напрямками: посилення спеціалізації підрозділів ДМСУ з чітким визначенням кола відповідальних осіб та обов'язків, а також інтеграції шляхом регламентації їхньої взаємодії з регіональними органами виконавчої влади, задіяних у сфері публічного управління міграційними процесами та забезпечення відкритого доступу для проведення громадського контролю за якістю надання адміністративних послуг; налагодження чітко злагодженої діяльності підрозділів ДМСУ щодо забезпечення досягнення цілей та завдань міграційної політики, сформульованих у «Стратегії державної міграційної політики», а також координація цієї діяльності з різними відомствами, задіяними у сфері публічного

управління міграційними процесами, шляхом створення Міжвідомчої координаційної ради.  
**Ключові слова:** інституціоналізація, державні механізми, міграція, Державна міграційна служба України.

The article describes the mechanism of institutional improvement of the State Migration Service of Ukraine, the development of which should take place in the direction of the implementation of a balanced, organized and humanistic model of migration policy. A retrospective analysis of the features of institutional development of the State Migration Service of Ukraine has shown that the formation of a single executive body of power in the implementation of migration policy, contributing to the social, organizational, legal and law enforcement support of migration processes. However, to fully implement its social and organizational and managerial functions, the State Migration Service of Ukraine requires broader powers to carry out public administration in these areas, which would optimize management and streamline the activities of state authorities. The State Migration Service of Ukraine lacks legally defined levers of effective regulation of migration processes not only in the direction of combating illegal migration, but also in the field of passportization of population, documentation of foreigners, control at the place of residence, analysis of migration processes in the context of administrative-territorial units of the country and relevant response measures, informing central and local authorities, etc. We believe that with the granting of these powers and leaving the subordination of the Ministry of Internal Affairs through the Minister of Internal Affairs of Ukraine, the State Migration Service of Ukraine will more effectively and comprehensively perform its tasks. This will secure from duplication of functions by different departments and will contribute to more effective implementation of social objectives of the state migration policy. It is argued that the improvement of institutional mechanisms of migration processes should take place in the following directions: strengthening the specialization of subdivisions of the State Migration Service of Ukraine with a clear definition of the range of responsible persons and responsibilities, as well as integration by regulating their interaction with regional executive bodies involved in the public management of migration processes and providing open access for public control over the quality of administrative services; establishment of read.  
**Key words:** institutionalization; state mechanisms; migration; State Migration Service of Ukraine.

УДК 351.82(045)  
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.10>

**Пімахова Д.В.**

аспірант кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин  
Національна академія державного управління при Президенті України

**Постановка проблеми.** У сучасному глобалізованому світі міграційні процеси пов'язані не тільки з новими можливостями, але й з різноманітними загрозами та викликами, що вимагають негайного вирішення. Зокрема, активна інтеграція нашої Держави до європейського простору актуалізує низку питань,

пов'язаних з виїздом з країни кваліфікованих робітників, активного населення та молоді, що має демографічні, економічні і політичні наслідки. Запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС привело до полегшення доступу наших громадян до європейського ринку праці, знаходження потрібних вакансій,

отримання дозволу на працевлаштування, використання гнучких схем імміграції кваліфікованих працівників та членів їхніх родин. Це значно підвищує вимоги до діяльності державних інституцій, задіяних у сфері міграції, та актуалізує пошук напрямів удосконалення інституційних механізмів міграційних процесів.

**Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій.** Основні аспекти міграційних процесів у своїх наукових дослідженнях висвітлювали такі вітчизняні вчені, як Ю. Гуменюк, В. Іващенко, В. Коваленко, В. Кривенко, К. Кравчук, Е. Лібанова, О. Малиновська, О. Піскун, М. Черняк. Серед закордонних здобутків слід відзначити праці Р. Адамса, Р. Босуела, М. Вейнера, Д. Вейсбордта, С. Колінсона, Д. Мартіна, С. Спенсера, Е. Тейлора. Інституціональні процеси досліджували Р. Бенедикс, А. Бентлі, П. Блау, М. Дюверже, Дж. Ландберг, С. Ліпсет, Б. Мур, Р. Міллс, Д. Норт та інші. Проблеми інституціонального розвитку в транзитивних суспільствах у своїх працях розглядали такі вчені, як В. Бакуменко, Т. Василевська, Л. Гонюкова, С. Дубенко, В. Козаков, С. Крисюк, В. Луговий, О. Мельников, Т. Мотренко, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Носик, О. Оболенський, В. Олуйко, Г. Опанасюк, О. Петроє, Л. Прокопенко, Н. Протасова, Л. Прудіус, О. Пухкал, А. Рачинський, В. Ребкало, А. Савков, С. Серьогін, І. Сурай, С. Телешун, С. Хаджирадєва, Ю. Шаров, І. Шпекторенко, Г. Щокін та інші. Дослідженню питань міграції, державного управління міграційними процесами, оцінюванню їхньої ефективності тощо були присвячені праці М. Біля, А. Гайдуцького, А. Дергач, О. Кілієвича, В. Олуйко, С. Пирожкова, Ю. Римаренка, Т. Романюк, Ю. Сурміна, В. Тертички, О. Хомри, О. Шевченка.

**Мета роботи** – розкрити механізм інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У сучасному глобалізованому світі міграційні процеси зачіпають майже всі ключові аспекти суспільного буття – економічні, соціальні, політичні, ментальні, культурні тощо. Особливої актуальності питання, що пов'язані з роботою міграційних служб та формуванням державної міграційної політики, набувають у країнах з перехідними економіками, адже для них це є подвійним викликом: з одного боку, їм потрібно забезпечити демократичний інституціональний розвиток міграційної служби, а з іншого – у ході розробки міграційної політики потрібно враховувати внутрішні державні інтереси. Сучасна українська держава активно інтегрується до євро-

пейського простору: збільшується присутність українських громадян на європейському ринку праці та водночас кількість мігрантів, що прибувають до нашої країни. Існують тенденції щодо збільшення масштабів короткострокової міграції, зокрема виїзду з України працівників на сезонні роботи, а також кваліфікованих робітників та приватних підприємців. Досить болісним для вітчизняної економіки є питанням неповернення молоді, яка спромоглася здобути освіту за кордоном та залишилася там в надії отримати постійну роботу і дозвіл на проживання. Зазначеним факторам сприяє запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС, що полегшує нашим громадянам доступ до європейського ринку праці, знаходження потрібних вакансій, отримання дозволу на працевлаштування, використання гнучких схем імміграції кваліфікованих працівників та членів їхніх родин. У зв'язку з цим державним установам і організаціям, задіяним у сфері забезпечення міграційних процесів, потрібно активніше протидіяти нелегальній (незаконній) міграції, реєструванню фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Це є цілком природно, адже підписавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та його державами-членами, наша держава задекларувала своє прагнення до посилення мобільності громадян і розвитку міжнародного співробітництва у міграційній сфері, а також налагодження діалогу з питань захисту прав трудових мігрантів. Зважаючи на зазначене, потребує ретельного аналізу механізм інституціонального забезпечення державного управління імміграцією в Україні. Потрібно виявити проблеми його функціонування та знайти ефективні способи їхнього вирішення. Грунтовного аналізу потребують також питання координації та взаємодії органів державної влади, що спеціально утворені або уповноважені реалізовувати державну політику у сфері міграції. Саме тому існує суспільний запит на наукове вирішення проблеми інституціонального розвитку Державної міграційної служби України, функціонування якої спрямовувалося б на забезпечення реалізації стратегії державної міграційної політики країни та чітке і кваліфіковане виконання завдань у сферах міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів і осіб, кількість яких постійно зростає з огляду на неупинний процес інституціоналізації публічного управління та формування вітчизняної сервісної держави, розвиток інститутів громадянського суспільства тощо. Враховуючи існуючі, пов'язані

з процесами глобалізації, тенденції до відкритості та доступності для іммігрантів, а також загрози, у тому числі для українського ринку праці, демографічну кризу, в якій останнім часом опинилась наша країна, ключовим завданням інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України має стати реалізація організованої, збалансованої та гуманістичної моделі міграційної політики. Збільшення інституційних можливостей у реалізації міграційних процесів має відбуватися через посилення взаємодії органів державної влади через вироблення ефективного гнучкого та стійкого механізму міжвідомчого співробітництва. Видається цілком слушною пропозиція науковців та експертів, з якою вони звернулися до Прем'єр-Міністра України, щодо створення консультативно-дорадчого міжвідомчого органу з питань зовнішньої міграції при Кабінеті Міністрів України. Створення такого органу, по-перше, сприятиме концентрації та ефективному використанню ресурсів, по-друге, спростить міжвідомчу взаємодію у міграційній сфері, а по-третє, забезпечить організації, задіяні у реалізації міграційних процесів, від дублювання функцій. Серед головних завдань цього органу, зокрема, пропонуються такі: координація розробки державної політики у сфері міграції, а також процесу її впровадження з українською діаспорою; формування стратегічного бачення міграційних проблем у контексті розвитку держави та глобальних проблем сучасності; оцінка міграційної ситуації та результатів імплементації державної міграційної політики. До складу цього органу рекомендується також включити представників дотичних до міграційної сфери міністерств та відомств, соціальних партнерів, академічних установ, профільних неурядових та міжнародних організацій. Органам місцевого самоврядування охоплених інтенсивною міграцією регіонів рекомендується створити аналогічні міжвідомчі комісії на місцевому рівні [1].

Враховуючи викладене, удосконалення інституційних механізмів міграційних процесів повинно відбуватися за такими напрямками: 1) посилення спеціалізації підрозділів ДМСУ з чітким визначенням кола відповідальних осіб та обов'язків, а також інтеграції шляхом регламентації їхньої взаємодії з регіональними органами виконавчої влади, задіяними у сфері публічного управління міграційними процесами, та забезпечення відкритого доступу для проведення громадського контролю за якістю надання адміністративних послуг; 2) налагодження чіткої і злагодженої діяльності підрозділів ДМСУ по забезпеченню досягнення цілей та завдань міграційної політики, сфор-

мульованих у «Стратегії державної міграційної політики» [2], а також координація цієї діяльності з різними відомствами, задіяними у сфері публічного управління міграційними процесами, шляхом створення Міжвідомчої координаційної ради. Напрями інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України мають враховувати новітні міграційні виклики в умовах посилення загроз поширення епідеміологічних криз, природних і техногенних катастроф, демографічної ситуації в країні та питань трудової міграції, кон'юнктурних змін ринку праці та зайнятості тощо. У зв'язку з цим необхідна реалізація узгодженої глобальної міграційної політики та співпраця ДМСУ з міжнародними неурядовими організаціями та урядами іноземних держав з метою напрацювання спільних заходів щодо протидії нелегальній міграції, захисту прав мігрантів та попередження негативних наслідків міграції, подолання спірних питань, суперечностей та соціальної напруги між мігрантами й іншими категоріями населення. Також важливим аспектом інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України є посилення з боку ДМСУ державного контролю за дотриманням законності міграції / еміграції (легальність перебування іноземців, облік міграційних переміщень населення тощо), розвитком міграційних процесів та трудової міграції, переміщенням людських ресурсів та поповненням трудового потенціалу країни. Потрібно інтенсифікувати процес діджиталізації надання адміністративних послуг у міграційній сфері з метою створення відкритих даних, зручних і доступніших сервісів, удосконалення та подальшої розбудови вебсторінок регіональних підрозділів ДМСУ та ЦНАП, розширення надання ІТ електронних послуг, впровадження електронного цифрового підпису до безконтактного електронного носія, що міститься в паспорті, під час реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. В умовах гібридної агресії Російської Федерації проти України важливо забезпечити можливість участі ДМСУ у роботі РНБО з правом дорадчого голосу з метою протидії незаконній міграції та тероризму, а також прийняти Міграційний кодекс України з метою вироблення єдиних підходів до можливих шляхів кодифікації законодавства у сфері міграції і розроблення єдиного кодифікаційного акту, в якому об'єднані та систематизовані норми права, що регулюють суспільні відносини у сфері міграції. Реалізація вітчизняної державної політики щодо зовнішньої трудової міграції повинна спрямовуватися на інституці-



оналізацію правових засад та управлінських механізмів для регулювання міграційних процесів у державній сфері, активізацію міжнародних і регіональних консультацій з питань реалізації міграційних процесів, створення чіткої і злагодженої системи, спрямованої на розробку та узгодження механізмів трудової міграції спільно з іншими приймаючими країнами. Серед ключових напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення державної міграційної політики можна назвати такі: ратифікація Міжнародної конвенції ООН про захист прав всіх трудящих мігрантів та членів їх сімей від 18.12.1990 р.; систематизація національного імміграційного законодавства у рамках формування Міграційного кодексу України; уточнення і корегування планів заходів виконання Стратегії державної міграційної політики до 2025 р. залежно від міграційної ситуації; укладання двосторонніх угод з країнами-реципієнтами щодо соціального захисту та пенсійного забезпечення трудових мігрантів. Зважаючи на це, головним завданням удосконалення інституціонального забезпечення реалізації міграційної політики України є створення цілісної моделі державної міграційної політики на основі вироблення ефективного, гнучкого та стійкого механізму міжвідомчого співробітництва. У роботі «Напрями удосконалення нормативно-правового та інституційного забезпечення державної міграційної політики України» пропонуються такі напрями удосконалення інституціонального забезпечення державної міграційної політики: створення при Кабінеті Міністрів України міжвідомчого консультативно-дорадчого органу з питань міграції і діаспори та спеціальної групи швидкого реагування на новітні міграційні виклики; запровадження інституту омбудсмена з питань міграції; підвищення якості адміністративних послуг, що надаються трудовим мігрантам та співвітчизникам за кордоном; створення ресурсних центрів для трудових мігрантів з надання консультаційно-інформаційних послуг, професійного навчання і перенавчання; створення державної агенції з питань зовнішнього працевлаштування громадян України, у тому числі в рамках міжнародних урядових угод; розвиток інституту ліцензування посередницької діяльності із працевлаштування на роботу за кордоном; активне застосування у формуванні міграційної політики механізму державно-приватного партнерства; створення сприятливого середовища заснування і ведення бізнесу з метою залучення міграційного капіталу для інвестування та розвитку підприємництва в Україні; розви-

ток офіційних систем міжнародних грошових переказів і ресурсів, збільшення рівня доступності та зменшення їх вартості для населення; розвиток інституту управління кваліфікаційними аспектами мобільності робочої сили – визнання освіти і кваліфікацій, здобутих за кордоном, у тому числі у неформальний спосіб; розвиток інституту мобільності пенсій у рамках співробітництва та формування узгодженої соціальної політики України з іншими країнами; заохочення українських трудових мігрантів до добровільної участі у системі соціального страхування в Україні; удосконалення національної системи статистичного обліку міграційних процесів та методологічної бази зі статистики міграцій; удосконалення інформаційного забезпечення, надання актуальної, об'єктивної, надійної та порівняної статистичної інформації у сфері міграції, передача знань про міграцію широкій громадськості; створення на базі Державної служби статистики інструменту, який надавав би доступ користувачам до доступних наборів даних у сфері міграції через інтерфейс з можливостями візуалізації та аналізу даних; координація зусиль державних і наукових установ щодо проведення науково обґрунтованих досліджень процесів міграції; мінімізація впливу адміністративних чинників, що впливають на внутрішню мобільність праці; надання потокам трудових іммігрантів обмеженого й лише необхідного для національного ринку праці характеру шляхом залучення іноземних працівників з необхідним рівнем освіти та кваліфікації за заздалегідь встановленими квотами та обмеженими в часі контрактами» [3, с. 441–442]. Важливим напрямом удосконалення інституційного забезпечення державної міграційної політики є створення в Україні економічних і соціальних умов для припинення відтоку трудових ресурсів за кордон та можливості рееміграції українських громадян. Слід спрямувати зусилля на формування мобільного внутрішнього ринку праці, розвиток знань і навичок упродовж життя для розширення можливостей зайнятості, стимулювання створення робочих місць з високою оплатою праці, створення можливостей для гідної зайнятості в Україні. У грудні 2018 року на розгляд Генеральної Асамблеї ООН було винесено «Глобальний договір про безпечну, впорядковану та законну міграцію» [4]. Як зазначає О.А. Малиновська, «із числа 193 країн – членів ООН за ухвалення Пакту проголосували 152, 12 країн утрималися, серед них такі члени ЄС, як Австрія, Болгарія, Італія, Латвія, Румунія, Словаччина, а також Австралія, Домініканська Республіка, Чилі, Швейцарія. П'ять держав, а

саме США, Угорщина, Ізраїль, Чехія та Польща, висловилися проти» [5, с. 11]. Договір заснований на принципах державного суверенітету, недискримінації, поваги до прав людини, розподілу відповідальності та розвитку міжнародного співробітництва, а також на усвідомленні того факту, що незалежно від будь-яких політичних та економічних обставин усі держави світу зацікавлені в тому, щоб міграція була законною та безпечною, а права мігрантів поважали. Попри те, що делегація України брала участь у всіх раундах опрацювання проекту Договору й суттєвих зауважень до його змісту не висловлювала, напередодні його підписання в спільній заяві Міністерства закордонних справ та Державної міграційної служби було сказано, що «наша держава наразі утримується від його підтримки й розгляне можливість приєднання до Глобальної угоди про безпечну, впорядковану та законну міграцію на іншому етапі за сприятливіших умов» [6]. Натомість підписання цього Договору позитивно вплине на удосконалення формування міграційної політики держави, адже він пропонує зміцнити фактологічну базу щодо міжнародної міграції, а також запроваджує ефективний інструментарій щодо вдосконалення збору, аналізу та поширення точних даних, згрупованих за різноманітними важливими характеристиками, забезпечуючи при цьому конфіденційність та захист персональних даних. Зокрема, в Договорі пропонується: «розробити та запровадити комплексну стратегію вдосконалення міграційних даних; забезпечити порівнянність та сумісність національних даних на міжнародному рівні; розвинути спроможність щодо збору, аналізу та розповсюдження даних; виявляти нові джерела інформації, включно з великими даними; заохочувати міжвідомчу співпрацю з метою уникнення дублювання; створювати та зміцнювати дослідницькі та навчальні центри з питань міграції з метою вивчення передового досвіду, економічних, соціальних та політичних переваг та викликів міграції, причин та мотивів переміщень, внеску мігрантів у розвиток; починаючи з 2020 р. передбачити питання, пов'язані з міграцією, у переписах населення, зокрема, щодо країни народження, країни народження батьків, країни громадянства, країни, у якій проживала особа за п'ять років до проведення перепису, останньої дати прибуття до місця нинішнього проживання та причин міграції; додати стандартизовані модулі щодо міграції в опитування домогосподарств та робочої сили з метою збору інформації про соціальну та економічну інтеграцію мігрантів; посилити співпрацю між підрозділами державних орга-

нів, відповідальними за міграційні дані, та національним статистичним управлінням із метою формування міграційної статистики, у тому числі шляхом використання адміністративних даних про відмітки прикордонної служби під час перетину кордону, візи, дозволи на проживання, записи в реєстрах населення тощо; розробляти та використовувати міграційні профілі, що містять інформацію про всі пов'язані з міграцією аспекти, у тому числі потреби ринку праці, економічні, екологічні та соціальні наслідки міграції, витрати на переказ коштів, доступ мігрантів до соціальних послуг, охорони здоров'я, їхні потреби, з метою розвитку міграційної політики, заснованої на фактах; співпрацювати з відповідними зацікавленими сторонами в країнах походження та призначення мігрантів» [5]. На нашу думку, прийняття українською державою Глобального договору про безпечну, впорядковану та законну міграцію відповідає ключовим принципам і завданням адміністративної реформи, що останнім часом активно впроваджується в Україні. Важливим аспектом реалізації адміністративної реформи є постійні доопрацювання умов та процедури надання адміністративних послуг з метою її удосконалення та покращення. За цих умов «інформаційна підтримка забезпечення процесу надання адміністративних послуг є важливим, дієвим і необхідним інструментом, здатним оптимізувати та налагодити процедуру взаємодії влади та суспільства, а тому потребує постійного моніторингу, оновлення та модернізації задля розбудови інформаційного суспільства в Україні» [7, с. 183]. Тому важливим критерієм інституціонального розвитку міграційної сфери в Україні є також аналіз стану інформаційного складника частини етапу отримання адміністративної послуги та відповідна розробка загальних принципів впровадження новітніх досягнень інформаційних технологій у структуру державного управління в міграційній сфері.

**Висновки.** Розбудова механізму інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України має відбуватися в напрямку реалізації збалансованої, організованої та гуманістичної моделі міграційної політики.

Удосконалення інституційних механізмів міграційних процесів повинно відбуватися за такими напрямками: 1) посилення спеціалізації підрозділів ДМСУ з чітким визначенням кола відповідальних осіб та обов'язків, а також інтеграції шляхом регламентації їхньої взаємодії з регіональними органами виконавчої влади, задіяних у сфері публічного управління міграційними процесами, та забезпечення відкри-

того доступу для проведення громадського контролю за якістю надання адміністративних послуг; 2) налагодження чіткої і злагодженої діяльності підрозділів ДМСУ з забезпечення досягнення цілей та завдань міграційної політики, сформульованих у «Стратегії державної міграційної політики» [2], а також координація цієї діяльності з різними відомствами, задіяними у сфері публічного управління міграційними процесами, шляхом створення Міжвідомчої координаційної ради. Напрями інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України мають враховувати новітні міграційні виклики в умовах посилення загроз поширення епідеміологічних криз, природних і техногенних катастроф, демографічної ситуації в країні та питань трудової міграції, кон'юнктурних змін ринку праці та зайнятості тощо. У зв'язку з цим необхідна реалізація узгодженої глобальної міграційної політики та співпраця ДМСУ з міжнародними неурядовими організаціями та урядами іноземних держав з метою напрацювання спільних заходів щодо протидії нелегальній міграції, захисту прав мігрантів та попередження негативних наслідків міграції, подолання спірних питань, суперечностей та соціальної напруги між мігрантами й іншими категоріями населення. Також важливим аспектом інституціонального вдосконалення Державної міграційної служби України є посилення з боку ДМСУ державного контролю за дотриманням законності міграції / еміграції (легальність перебування іноземців, облік міграційних переміщень населення тощо), розвитком міграційних процесів та трудової міграції, переміщенням людських ресурсів та поповненням трудового потенціалу країни. Потрібно інтенсифікувати процес діджиталізації надання адміністративних послуг у міграційній сфері з метою створення відкритих даних, зручних і доступніших сервісів, удосконалення та подальшої розбудови веб-сторінок регіональних підрозділів ДМСУ та ЦНАП, розширення надання ІТ електронних послуг, впровадження електронного цифрового підпису до безконтактного електронного носія, що міститься в паспорті, під час реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. В умовах гібридної агресії Російської Федерації проти України важливо забезпечити можливість участі ДМСУ у роботі РНБО з правом дорадчого

голосу з метою протидії незаконній міграції та тероризму, а також прийняти Міграційний кодекс України з метою вироблення єдиних підходів до можливих шляхів кодифікації законодавства у сфері міграції і розроблення єдиного кодифікаційного акту, в якому об'єднані та систематизовані норми права, що регулюють суспільні відносини у сфері міграції.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Малиновська О.А. Міграційна політика в Україні: формування, зміст, відповідність сучасним вимогам. Аналітична записка М1/2014. *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій*. URL: [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_Briefing\\_Series/PB\\_01\\_migration\\_2013\\_ukr.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/PB_01_migration_2013_ukr.pdf) (дата звернення: 07.09.2021).

2. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 07.09.2021).

3. Жовнір С.М. Напрями удосконалення нормативно-правового та інституційного забезпечення державної міграційної політики України Scientific Collection «InterConf», (37): with the Proceedings of the 1st International Scientific and Practical Conference «Recent Scientific Investigation» (December 6-8, 2020). Oslo, Norway: Dagens naeringsliv forlag, 2020. 1151 p.

4. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 19 декабря 2018 года 73/195. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. URL: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/73/195&Lang=R](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195&Lang=R) (дата обращения: 07.09.2021).

5. Малиновська О.А. Глобальна угода щодо міграції та удосконалення міграційної політики України. *Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України*: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 груд. 2019 р.) / упоряд. О.А. Малиновська. Київ : НІСД, 2019. С. 9–14.

6. Спільний коментар МЗС України і ДМС України у зв'язку із проведенням Конференції ООН для прийняття Глобальної угоди про безпечну, впорядковану та законну міграцію (10-11 грудня 2018 р., м. Марракеш, Марокко). URL: <https://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/69299-spilnyj-komentar-mzs-ukrajini-i-derzhavnoj-i-migracijnoj-sluzhbi-ukrajini-u-zv'jazku-iz-provedennyam-konferenciji-oon-dlya-prijnyattya-globalnoji-ugodi-pro-bezpechnu-vporyadkovanu-ta-zakonnu-migraciju-10-11-grudnya-2018-r-m-marrakesh-marokko> (дата звернення: 07.09.2021).

7. Пімахова Д.В. Інформаційне забезпечення процесу надання адміністративних послуг у міграційній сфері. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 2 (19). С. 183–188.



## ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ІЗ ЗБЕРЕЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я ВНАСЛІДОК ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ВПЛИВІВ

### FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY FOR THE PRESERVATION OF PUBLIC HEALTH AS A RESULT OF EPIDEMIOLOGISTS

Здоров'я населення, розвиток і вдосконалення системи охорони здоров'я стає одним з головних завдань, оскільки від цього залежить подальший соціально-економічний розвиток суспільства. Громадське здоров'я усвідомлюється як стан фізичного, соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб. Серед безлічі факторів, що формують громадське здоров'я, основну роль відіграють санітарно-гігієнічні умови праці, побуту, стан навколишнього середовища, харчування, здоровий спосіб життя, а також організація ефективної лікувально-профілактичної допомоги населенню. Відомі негативні тенденції громадського здоров'я пов'язані з украй незадовільним станом санітарно-епідеміологічної безпеки і з інтенсивним розвитком промислового виробництва без здійснення необхідних природоохоронних заходів.

Останніми роками зростає небезпека інфекційних захворювань, в тому числі через неякісні продукти харчування. Також необхідні заходи щодо перегляду і розробки гігієнічних нормативів, санітарних вимог, розробки рекомендацій із захоронення, утилізації та знешкодження відходів. Важливим є проведення контролю за інвентаризацією тих відходів, що скупчилися в накопичувачах і сховищах, підвищення контролю за дотриманням епідеміологічно-санітарного законодавства об'єктами промисловості соціально-побутової сфери.

Забезпечення санітарно-епідеміологічних норм населення має на цей час серйозні недоліки, спостерігаються негативні тенденції до погіршення стану здоров'я населення. Серед основних завдань щодо зміцнення громадського здоров'я все більшої значущості набуває вдосконалення профілактики захворювань, які пов'язані з впливом на організм небезпечних та шкідливих чинників середовища.

Реалізація наукової концепції реорганізації санітарно-епідеміологічної служби створює основу для вироблення і проведення тактики санепіднагляду в умовах трансформації економіки, розвитку приватного підприємництва, необхідності ліцензування та сертифікації діяльності підприємств та установ. Накопичений досвід і позитивні тенденції в санітарно-епідеміологічному забезпеченні дозволяють вважати, що діяльність санітарно-епідеміологічної служби є пріоритетною основою охорони громадського здоров'я як найважливішого інструменту в проведенні державної соціально-економічної політики на сучасному етапі.

**Ключові слова:** громадське здоров'я, державна політика, соціально-економічний стан, епідеміологічні впливи, формування та реалізація.

Public health, development and improvement of the health care system is becoming one of the main tasks, as it depends on the further socio-economic development of society. Public health is perceived as a state of physical, social well-being, not just the absence of disease. Among the many factors that shape public health, the main role is played by sanitary and hygienic working conditions, living conditions, the state of the environment, nutrition, a healthy lifestyle, as well as the organization of effective treatment and prevention care. The known negative trends in public health are associated with an extremely unsatisfactory state of sanitary and epidemiological safety and the consequence of the concentrated development of industrial production without the implementation of the necessary environmental measures.

In recent years, the risk of infectious diseases has increased, including poor quality food, the necessary measures to review and develop hygiene standards, sanitary requirements, development of recommendations for disposal, disposal and disposal of waste. It is important to control the inventory of those that have accumulated in the storage and storage of waste, increase the requirements for compliance with epidemiological and sanitary legislation by the objects of industry in the social sphere.

Ensuring sanitary and epidemiological norms of the population continues to have serious shortcomings, there are negative trends towards deteriorating health. In the field of the main tasks of strengthening public health, the issues of improving the prevention of diseases that are associated with the impact on the body of dangerous and harmful environmental factors are becoming increasingly important.

Implementation of the scientific concept of reorganization of the sanitary-epidemiological service creates the basis for the development and implementation of tactics of sanitary supervision in the conditions of economic transformation, development of private enterprise, the need for licensing and certification of enterprises and institutions. The accumulated experience and positive trends in sanitary and epidemiological support allow us to believe that the activities of the sanitary and epidemiological service is a priority basis for public health, as the most important tool in conducting public policy at the present stage.

**Key words:** community health, state policy, social and economic camp, epidemiological injections, formulation and implementation.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)  
DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.25.11>

#### Рибич І.С.

к. наук з держ. упр.,  
ст. викладач кафедри спортивної медицини і здоров'я людини  
Львівський державний університет фізичної культури  
імені Івана Боберського

#### Харечко Д.О.

к. наук з держ. упр.,  
ст. викладач кафедри публічного управління та адміністрування  
Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

**Постановка проблеми.** Процес соціально-економічного розвитку суспільства супроводжується падінням морально-етичних засад, самодисципліни громадян під час

епідеміологічних загроз. Такий стан справ значною мірою ускладнює санітарно-епідеміологічну ситуацію, тим більше, що пропаганда здорового способу життя ведеться вкрай нее-



фективно. Розвиток економіки, формування нових відносин у суспільстві повинні йти поруч з інтересами щодо охорони здоров'я населення, збереження майбутніх поколінь і створення для них нормальних умов життя [10]. Організаційну та координуючу роль у цьому напрямку мали б узяти на себе органи державної влади, які мають певний досвід у боротьбі з епідеміями, у вирішенні профілактичних проблем і володінні контрольними функціями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сьогодні актуалізується розробка і впровадження системи епідеміологічного спостереження за генетичною різноманітністю лікарських засобів, удосконалення нормативно-правової бази в галузі профілактики, лікування, догляду та підтримки громадського здоров'я у зв'язку з поширенням епідемій. Останні наукові дослідження свідчать про те, що сьогодні часто практично вичерпана можливість адаптації людського організму до пандемічних впливів [8]. У сфері державної соціально-економічної політики в галузі проведення профілактичних заходів важливим є попередження соціально небезпечних захворювань. З огляду на ситуацію, що склалася, сьогодні мають бути визначені пріоритетні напрями, на вирішення яких необхідно спрямувати діяльність органів державної влади.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Накопичений досвід науково-практичного аналізу санітарно-епідеміологічних проблемних ситуацій і реалізації цільових державних та місцевих програм дозволяє вважати, що максимальний соціально-гігієнічний ефект може бути досягнутий тільки за умови єдиного міжгалузевого підходу до вирішення проблеми і створення необхідної правової бази для державного фінансування [2]. Відповідно до формування засад удосконалення соціально-гігієнічного моніторингу в контексті досягнення цілей сталого розвитку існує потреба удосконалення організаційної бази, що сприяє профілактиці захворювань і зміцненню здоров'я населення, та формування і реалізації профілактичних проєктів та заходів з урахуванням диференційованого підходу та ситуації, що склалася.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні необхідності формування державної політики щодо збереження громадського здоров'я у період сучасного соціально-економічного розвитку України внаслідок епідеміологічних впливів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Під час організації проведення санітарно-протиепідемічних заходів з метою забезпечення стабільної епідеміологічної ситуації, біологічної безпеки та попередження

поширення інфекційних хвороб необхідне вдосконалення системи епідеміологічного спостереження за інфекційними захворюваннями та забезпечення ефективного функціонування системи на всіх рівнях. Сьогодні актуалізується формування і реалізація оптимізованої системи епідеміологічного спостереження за небажаними реакціями, тактики вакцинопрофілактики окремих інфекційних захворювань, удосконалення системи інфекційного контролю в організаціях охорони здоров'я, в тому числі в умовах складної епідеміологічної ситуації.

Важливим є запобігання виникненню і поширенню «спалахової» інфекційної захворюваності шляхом проведення ефективних санітарно-протиепідемічних заходів на об'єктах державного санітарного нагляду та забезпечення реалізації комплексу санітарно-протиепідемічних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення і попередження поширення інфекційної захворюваності [4]. На цей час потрібно вживати заходів щодо забезпечення протиепідемічної готовності органів і установ, які здійснюють державний санітарний нагляд, до реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я, що мають міжнародне значення, а також забезпечення виконання заходів плану забезпечення стійкості національних заходів і переходу на державне фінансування програм профілактики, лікування, догляду та підтримки від інфекційних хвороб.

Основними причинами ситуації, що склалася, є недосконалість промислових технологій, недостатні потужності очищення, скорочення асигнувань на ремонтно-відновлювальні роботи, відсутність ефективних економічних механізмів, що стимулюють бізнес до активного впровадження прогресивних технологій виробництва [6]. Наслідком незадовільних умов праці є професійна захворюваність, яка останніми роками зростає завдяє господарству соціального й економічного збитку. Проблеми забруднення повітря не зменшуються навіть попри значний спад промислового виробництва, лише незначний процент громадян проживають на територіях з рівнем забруднення атмосфери в межах гігієнічних нормативів.

Негативне несприятливе становище стосовно викидів шкідливих речовин в атмосферу відзначається в місцях розміщення підприємств чорної, кольорової металургії, целюлозно-паперової, мікробіологічної промисловості, хімічних комплексів. Значно зростає частка забруднення атмосферного повітря автотранспортом, який не відповідає гігієнічним вимогам, причому збільшення кількості автомашин з високим ступенем зношеності робить цю проблему особливо гострою [11].

Багато людей проживають в умовах постійного перевищення гранично допустимих концентрацій шкідливих для здоров'я речовин в атмосферному повітрі.

Останніми роками знижується рівень забруднення харчових продуктів антибіотиками, пестицидами і токсичними елементами. Небезпечним для громадського здоров'я є безсистемна і безконтрольна утилізація токсичних промислових відходів. Щорічно в населених пунктах утворюється значна кількість твердих побутових відходів, що за відсутності індустриальних методів переробки є потужним фактором, що визначає забруднення навколишнього середовища. Необхідно створення і впровадження екологічно безпечних технологій і транспортних засобів, створення державної системи екологічного моніторингу, розширення наукових досліджень з цієї проблеми з розробкою жорстких гігієнічних вимог і рекомендацій.

Результати наукових досліджень дозволяють стверджувати, що робота в умовах забрудненого повітряного середовища, впливу шуму, вібрації, підіймання і переміщення важких предметів несприятливо позначається на здоров'ї працівників. Щорічно реєструється велика кількість нових профзахворювань, більшість професійних хворих стають інвалідами [9]. Найбільш високі рівні професійної захворюваності зареєстровані на підприємствах вугільної промисловості, легкої, автомобільного і сільськогосподарського машинобудування, енергетики. У зв'язку з нестабільною соціально-економічною ситуацією на більшості ще функціонуючих підприємств не проводяться реконструкція та капремонт, не впроваджуються нові технології, механізація і автоматизація виробничих процесів, немає засобів індивідуального захисту.

Необхідне посилення ролі державної санітарно-епідеміологічної служби щодо припинення експлуатації виробництв з недосконалою технологією, що створює несприятливі умови праці, та створення в регіонах професійно-патологічних центрів, орієнтованих на своєчасну діагностику професійної патології та проведення комплексу профілактичних заходів [5]. Важливим є передбачити створення на базах науково-дослідних установ гігієнічних центрів з різних напрямів, оскільки за результатами вивчення структури фактичного харчування в різних регіонах встановлено дефіцит повноцінних білків та вітамінів.

Відзначається деяке зниження числа харчових продуктів, що не відповідають біологічним та гігієнічним нормативам. Причинами такого становища є не тільки слабка матеріально-тех-

нічна база переробних підприємств, а й низький рівень санітарної культури, зниження виробничої дисципліни, порушення правил зберігання і торгівлі харчовими продуктами. Іншим фактором, що погіршує санітарно-епідеміологічну ситуацію, є зростаючий обсяг міграції населення, формування значного прошарку серед населення соціально незахищених осіб, які проживають в незадовільних санітарних умовах.

Велику роль відіграє відкритість кордонів, через які йдуть маси населення і велика кількість неякісних товарів. Важливий вплив на громадське здоров'я має триваючий соціально-економічний спад, що сприяє виникненню стресів, пристрасті до алкоголю, паління тютюну. Основні пріоритети діяльності санітарно-епідеміологічної служби полягають у забезпеченні реалізації державної політики в галузі санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, санітарно-гігієнічному нормуванні, вдосконаленні правового регулювання питань охорони здоров'я населення в зв'язку з впливом на людину несприятливих факторів середовища її проживання і умов життєдіяльності [7].

Важливою є реалізація заходів з протидії споживання тютюнової продукції, в тому числі внесення змін до чинного законодавства, створення соціальної реклами з просування здорового способу життя і профілактики неінфекційних захворювань, підготовка і винесення на затвердження місцевих органів управління і самоврядування планів заходів щодо профілактики хвороб і формування здорового способу життя [1].

Першочерговим завданням є вдосконалення на науковій основі організації і управління санітарно-епідеміологічним наглядом, створення більш ефективних форм його діяльності. Є необхідність перегляду наявної системи організаційно-структурної побудови санітарно-епідеміологічної служби, управління, правового, соціального і ресурсного забезпечення, створення раціональної моделі її функціонування. Організаційно-правовою основою вирішення проблеми громадського здоров'я є прийняття законів і реалізація державних і місцевих програм [3]. Потребує розробки концепція перебудови, трансформацій державної санітарно-епідеміологічної служби України, наукову основу якої становить реалізація принципу системного підходу у встановленні причинно-наслідкових зв'язків.

**Висновки.** Потрібно актуалізувати впровадження в практику методичних рекомендацій щодо порядку проведення та застосування в центрах гігієни та епідеміології порівняль-

ного територіального епідеміологічного аналізу захворюваності, соціально-гігієнічної паспортизації й інформаційного супроводу профілактичної діяльності санітарно-епідеміологічної служби. Кризові явища в соціально-економічних умовах розвитку суспільства, прогресуюче погіршення якості середовища проживання, зниження показників рівня здоров'я населення і погіршення демографічних процесів викликають гостру необхідність невідкладного реформування санітарно-епідеміологічної служби з метою її інтенсифікації.

Необхідне апробування оптимальних варіантів і раціональних моделей функціонування муніципальних систем санітарно-епідеміологічної служби на базі єдності організаційно-функціональних і управлінських структур санітарно-епідеміологічного нагляду, вирішення питань інформаційного, кадрового та матеріально-технічного забезпечення. Підтверджується необхідність створення умов для раціоналізації принципів взаємодії наукових і практичних установ санітарно-епідеміологічної служби щодо реалізації наукових розробок. Важливим є удосконалення наукових основ і методології соціально-гігієнічного моніторингу та оцінки ефективності санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, соціально-економічного обґрунтування благополуччя населення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрєєва І.А, Лугова О.В, Нашиванько О.В, Черняк Ю.С, Шевченко О.А. Система громадського здоров'я – сучасний стан та світовий досвід. *Мед. перспективи*. 2016. № 21 (3). С. 70–76.
2. Богатирьова Р.В., Линчак О.В., Тимченко О.І. Генетико-демографічні процеси серед населення України. *Журнал НАМН України*. 2012. Т. 18. № 1. С. 81–91.

3. Боев Б.В., Ершов Ф.И. Пути снижения предотвратимой смертности от инфекционных заболеваний. *Вестник РАМН*. 2009. № 9. С. 3–13.

4. Бугаєнко Н.С., Сергеєва Т.А. Еволюція епідемічного процесу ВІЛ-інфекції в мегаполісі (на прикладі м. Києва). *Проблеми військової охорони здоров'я*. 2013. Вип. 37. С. 267–276.

5. Виноград Н.А., Козак Л.П., Васишин З.П. Эпидемиологические аспекты природно-очаговых зооантропонозов на Западе Украины: материалы Второго конгресса Евро-Азиатского общества по инфекционным болезням (г. Астана, 12-14 сентября). *Журнал инфектологии*. 2012. Т. 4. № 3. С. 33–36.

6. Войтенко В.П, Писарук А.В, Кошель Н.М, Мехова Л.В, Ахаладзе М.Г. Медико-демографічний атлас України. Україна в європейському контексті: вплив соціально-економічних чинників на смертність від пов'язаної з віком патології. Київ : Фенікс, 2014. Вип. 16. 43 с.

7. Волошин П.В, Марута Н.О. Стратегія охорони психічного здоров'я населення України: сучасні можливості та перешкоди. *Український вісник психоневрології*. 2015. Вип. 1. С. 5–11.

8. Гойда Н.Г., Курділь Н.В., Вороненко В.В. Нормативно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в охороні здоров'я України. *Запорізький медичний журнал*. 2013. № 5 (80). С. 104–108.

9. Горбась І.М. Епідеміологічна ситуація щодо серцево-судинних захворювань в Україні: 30-річне моніторування. *Практична ангіологія*. 2010. № 9/10. С. 6–9.

10. Гріффітс Р.У. Національна доповідь про людський розвиток 2011. Україна: на шляху до соціального залучення. Київ: Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М.В. Птухи, 2011. URL: [https://issuu.com/undpukraine/docs/ua\\_2011\\_ukr](https://issuu.com/undpukraine/docs/ua_2011_ukr) (дата звернення: 13.01.2020).

11. Денисенко Ю.А. Демографічна ситуація в Україні в контексті соціологічного аналізу. *Сучасне суспільство*. 2012. № 1. С. 120–126.

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ СТАБІЛІЗАЦІЇ РОБОТИ БІЗНЕСУ ВНАСЛІДОК ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ВПЛИВІВ

## PECULIARITIES OF THE STATE ECONOMIC POLICY REGARDING THE FORMATION OF FINANCIAL AND ECONOMIC STABILIZATION OF BUSINESS WORK AS CONSEQUENCE OF EPIDEMIC HYMOLOGY

Фінансово-господарська стабілізація на сучасному етапі повинна мати стратегічний характер і бути спрямована на формування і реалізацію цілей господарської діяльності підприємства, а її результатом має бути економічна стабільність підприємства, стан якої змістовно можна формалізувати рівнями фінансової стійкості, ринкової активності та конкурентоспроможності. Система забезпечення фінансової стабільності має бути спрямована на розвиток підприємства, одночасно формуючи заходи щодо попередження загроз, в тому числі й епідеміологічних впливів.

Найбільш значуще завдання під час організаційних обмежень діяльності для функціонування підприємства – це прагнення до раціонального витрачання різного роду ресурсів, в тому числі й фінансових, що особливо важливо для зміцнення його позицій на ринку. Проведення фінансового аналізу дозволяє оцінити реалізацію стратегічних завдань підприємства і скорегувати їх у разі потреби. В результаті аналізу оперативної інформації, одержуваної та сформованої за підсумком певного виду діяльності, з'ясовуються потреби підприємства для прийняття управлінських рішень щодо покращення фінансово-господарської стабільності. Система управління бізнесом повинна передбачати діяльність з оцінки ризиків діяльності та пошук варіантів рішень з реагування на них, формування та вдосконалення необхідної нормативно-правової бази на основі прийняття управлінських рішень щодо планування подальшої діяльності. Завдяки плануванню стабілізації стає можливим зниження різного роду ризиків на основі перевірки звітних даних, зменшення кількості неефективних управлінських рішень.

Важливою умовою є висока кваліфікація і особливі навички працівників, які оцінюють результати діяльності на основі фінансово-господарських показників для аналізу відповідних процесів і прийняття рішень з корекції на їх основі. Таким чином, планування та стабілізація фінансово-господарської діяльності дозволяє зберігати вигідне становище бізнесу на ринку, а також виявляти можливі резерви для покращення фінансового становища і зміцнення його позицій, що є найбільш значущим показником ефективності. В умовах епідеміологічних викликів для отримання конкурентних переваг представники бізнесу постійно змушені йти на ризик, застосовуючи інноваційні технології, впроваджуючи новаторські ідеї, йдучи на сміливі, креативні кроки. Фінансово-господарські втрати пов'язані з неефективним посередництвом, нерегулярним здійсненням платежів та нестабільним функціонуванням грошової маси внаслідок епідеміологічних впливів. Втрата доходу бізнесу на цей час, коли умови реалізації фінансово-господарської діяльності є невизначеними, виникнення негативних фінансово-господарських наслідків будуть цілком ймовірними, як і фінансові ризики.

**Ключові слова:** державна економічна політика, епідеміологічні впливи, формування, управління, фінансово-господарська стабілізація, бізнес.

Financial and economic stabilization at the present stage should be strategic in nature and be aimed at the formation and implementation of economic goals of the enterprise, and its result will be economic stability of the enterprise, the state of which can be formalized by levels of financial stability, market activity and competitiveness. The system of financial stability is aimed at the development of the enterprise, while forming measures to prevent threats, including epidemiological effects.

The most important task during the organizational constraints of the enterprise – is the desire for the most rational use of various resources, including financial, which is especially important to strengthen its position in the market. Conducting financial analysis allows you to assess the implementation of strategic objectives of the enterprise and adjust them if necessary. As a result of the analysis of the operative information received and generated as a result of a certain kind of activity, the needs of the enterprise for acceptance of administrative decisions on improvement of financial and economic stability are filled. The business management system should include activities to assess the risks of activities and search for solutions to respond to them, the formation and improvement of the necessary regulatory framework based on management decisions to plan further activities. Stabilization planning makes it possible to reduce various risks based on the verification of reporting data, reducing the number of ineffective management decisions.

An important condition is the high qualification and special skills of employees who evaluate the results of activities on the basis of financial and economic indicators for the analysis of relevant processes and decision-making on correction based on them. Thus, the planning and stabilization of financial and economic activities allows to maintain a favorable position of business in the market, as well as to identify possible reserves to improve the financial situation and strengthen its position, which is the most important indicator of efficiency.

In the context of epidemiological challenges to gain a competitive advantage, business representatives are constantly forced to take risks, using innovative technologies, implementing innovative ideas, taking bold, creative steps. Financial and economic losses are associated with inefficient mediation, irregular payments and unstable functioning of the money supply due to epidemiological influences. Loss of business income at a time when the conditions for financial and economic activities are uncertain, the probability of negative financial and economic consequences will be quite likely, as well as financial risks.

**Key words:** state economic policy, epidemiological influences, formation, management, financial and economic stabilization, business.

УДК 351:316.44:616-036  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2021.25.12>

**Соловей Д.А.**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького



**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Глобалізація швидкими темпами розповсюджується в умовах сучасної ринкової економіки, а конкуренція, що підсилюється з кожним днем, спонукає суб'єктів господарської діяльності прагнути до збереження стійкого фінансово-господарського становища і пошуку резервів для забезпечення виробничого зростання [8]. Необхідність здійснення фінансової стабілізації зумовлюється підвищенням інвестиційної привабливості бізнесу, поліпшенням структури управління підприємством і досягненням високого рівня фінансово-господарської ефективності. Система організації внутрішнього і зовнішнього контролю, що дозволяє досягти стабільних результатів виробничої діяльності, займає особливе місце в процесі реалізації економічних процесів. Натомість наслідки епідеміологічних загроз для України можуть призвести до того, що пандемічна ситуація вплине на макроекономічні процеси, зруйнувавши зовнішні економічні партнерські відносини та спричинивши відтік капіталу з держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На цей час більшість світових експертів говорять про занепад економіки в зв'язку з епідеміологічними загрозами. На їхню думку, фінансово-господарські показники стрімко падають, а негативні впливи поширюються на світову економіку загалом. На фоні фінансово-господарських проблем, що виникли в результаті епідеміологічних впливів, були скасовані багато економічних процесів, зокрема «Брексіт» Великобританії та «торгова війна» США з Китаєм.

Фінансово-господарські впливи привели до закриття кордонів, що призвело до зменшення ринку збуту, неможливості здійснення закупівель за кордоном. Це служить досвідом для державної економічної політики, однак доводиться платити за це занадто велику ціну, оскільки невідомо, як саме ця ситуація в результаті може позначитися на економіці [10]. Однак зрозуміло, що якщо доведеться повторно повноцінно протистояти епідеміологічним впливам і вводити обмеження, то фінансово-господарська система просто не впорається з цим натиском, а більшість підприємств збанкрутують і будуть змушені припинити свою діяльність.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблем.** В Україні виявлено низку галузей, які найбільше постраждали від епідеміологічного впливу на фінансово-господарські показники, саме вони найбільш гостро потребують державної підтримки. До цих галузей належать авіаперевезення, готельний бізнес, куль-

тура, організація дозвілля та розваг, туризм, фізкультурно-оздоровча діяльність і спорт, громадське харчування, організація виставок, надання побутових послуг населенню.

Для підтримки цих галузей необхідно надавати представникам бізнесу податкові канікули і пільги, а також можливість брати пільгові кредити. Варто видавати підприємствам кредити під 0% для погашення боргів по заробітній платі співробітникам. Крім цих галузей, великої шкоди завдано малому бізнесу, який надає будь-який вид послуг, оскільки фахівці вважають, що саме він приймає на себе найбільший удар від епідеміологічних загроз [6]. Карантинні обмеження катастрофічно впливають на малий бізнес і галузі сфери обслуговування, через це багатьом підприємствам доводиться призупинити свою роботу або ж зовсім ліквідуватися.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні державної економічної політики щодо особливостей формування та реалізації фінансово-господарської стабілізації для роботи бізнесу в період епідеміологічних впливів.

**Виклад основного матеріалу.** Фінансово-господарська стабілізація сприяє досягненню цих цілей, тому що допомагає раціонально використовувати матеріальні, трудові та фінансові ресурси. У сучасному світі планування, в тому числі й фінансове, має велике значення у здійсненні господарської діяльності підприємств, підвищенні їх рентабельності. Необхідно провести аналіз фінансового планування, його ролі у діяльності підприємств, а також основні проблеми його реалізації. Фінансово-господарське планування уособлює план всіх доходів та напрямів витрат підприємств, а також встановлення взаємозв'язку між доходами і витратами з метою забезпечення довгострокового розвитку.

У порівнянні з 2019 роком падіння світової економіки у 2020 році склало приблизно 3–5%, тоді як для України 2020 рік за своїми фінансово-господарськими показниками вважається одним з найгірших. Тому стосовно соціально-економічної підтримки населення необхідно здійснити низку заходів щодо забезпечення товарами першої необхідності, підтримки галузей економіки, які опинилися в зоні ризику, та підтримки малого і середнього бізнесу [2]. У фінансово-господарській стратегії відображається різниця між запланованими витратами і реальними можливостями, що дозволяє зробити коригування з метою досягнення матеріально-фінансової збалансованості.

Фінансово-господарська діяльність складається зі статей, які безпосередньо пов'язані з усіма господарськими показниками

підприємств, а також з основними розділами його бізнес-плану. Залежно від виду діяльності підприємств, його масштабу і цілей управління можна вибрати необхідний тип фінансового прогнозування, що відображає інтерес у відповідний період, а також необхідні показники. Складання прогнозу прибутку або збитків передбачає спочатку розробку планових показників, а потім їх деталізацію. Наявність даних прогнозу прибутку або збитків дозволяє розрахувати необхідний обсяг ресурсів і витрат на виробництво [4].

Прогноз потоку грошових коштів, що включає їх приплив і відтік, чистий грошовий потік та кінцеве сальдо, визначається тим, що багато витрат, які відображаються під час прогнозування прибутків або збитків, не відображаються на порядку здійснення платежів. Баланс активів і пасивів за формою балансового звіту враховує зміну вартості матеріальних запасів, плановані позики, придбання основних засобів, випуск цінних паперів, а також забезпечення фінансово-господарської стабільності бізнесу і його інвестиційної привабливості, особливо у період епідеміологічних впливів.

Усі елементи фінансово-господарського прогнозування складають єдину систему, вони спрямовані на досягнення спільної мети бізнесу, тому під час зміни плану одного підрозділу виникає необхідність відповідної зміни планів інших. Розроблені плани плавно переходять від одного до іншого, при цьому кожен окремий план потребує корегування в разі будь-яких змін у системі. Фінансово-господарське прогнозування має важливе значення в прийнятті управлінських рішень щодо раціонального використання наявних у підприємства коштів [9]. Неграмотне фінансово-господарське планування може привести до дефіциту грошових коштів, низьких показників рентабельності та платоспроможності бізнесу.

Найчастіше прогнозування, складене фахівцями, не відображає цілей і бажань бізнес-структур, відповідно, не підходить безпосередній діяльності підприємства. На багатьох підприємствах існує занадто довга процедура прийняття рішень, узгодження варіантів, а також інформація піддається спотворенню і навіть втрачається в процесі передачі. Ця проблема пов'язана з неефективною організаційною структурою, роз'єднаністю підрозділів і вимагає реорганізації [7]. Фінансово-господарське прогнозування не може бути уніфікованим, необхідно враховувати його особливості, в тому числі особливості організаційної структури, поточні та стратегічні завдання напряму бізнесу, його регіональну і галузеву специфіку.

Основні проблеми фінансово-господарської діяльності у період епідеміологічних впливів пов'язані з відсутністю ефективної організаційної структури на підприємстві, а саме роз'єднаністю підрозділів, складною системою узгодження рішень, відсутністю необхідної інформації [1]. Також важливою проблемою є відсутність бажання у фахівців цього напряму бізнесу враховувати стратегічні цілі та його регіональні, галузеві та інші особливості. Фінансово-господарське прогнозування у період епідеміологічних загроз відіграє дуже важливу роль у підвищенні рентабельності фінансово-господарської діяльності бізнесу та у забезпеченні раціонального використання наявних у нього фінансових, трудових і матеріальних ресурсів.

Однак на багатьох підприємствах є проблеми у складанні фінансово-господарських прогнозів та їх реалізації, тому ці питання вимагають уваги керівників підприємств, адже тільки вони можуть вплинути на їх оперативне вирішення. Головною метою, яку переслідує система фінансово-господарської стабільності бізнесу, є його успішний розвиток у стратегічній перспективі. Його можна визначити за такими ознаками, як підвищення ринкової вартості й фінансова рівновага [5]. Щоб забезпечити належний рівень фінансово-господарської стабільності бізнесу, необхідно виявити потенційні ризики і загрози, визначити критерії, яким повинна відповідати фінансова стабільність, встановити оптимальну систему моніторингу.

Широке використання таких стабілізаційних сценаріїв, які дозволять бізнесу уникнути банкрутства як результату повного руйнування його фінансово-господарської стабільності за допомогою втрати фінансової самостійності та економічної спроможності. Часто можливість уникнути максимального збитку полягає в якомога більш ранньому їх виявленні, оскільки, виходячи з ідентифікації загроз та наявних шляхів їх виявлення та нейтралізації, можна визначити етапи фінансової стабілізації бізнесу в умовах епідеміологічної кризи [3]. Завданням стабільного функціонування бізнесу в умовах епідеміологічних загроз вважається здатність погашати невідкладні фінансові зобов'язання, щоб не допустити банкрутства. Неплатоспроможність можна досить швидко ліквідувати внаслідок тактичних дій фінансового характеру, однак вона знову виникає, якщо не відновити фінансово-господарську стабільність до її некритичного рівня.

**Висновки.** Формування фінансово-господарської стабілізації має уособлювати систему заходів, спрямовану як на зниження величини

поточних фінансових зобов'язань бізнесу, так і на збільшення активів для їх погашення. Це система оперативних захисних дій бізнес-структур, що включають скорочення поточних потреб, подолання неплатоспроможності, забезпечення фінансової стійкості, досягнення довгострокової рівноваги в оперативному тактично-стратегічному прогнозуванні під час негативних впливів господарського характеру в період епідеміологічних загроз.

Зазначена модель фінансово-господарської стабілізації передбачає досягнення збалансованості активів і короткострокових зобов'язань. У найбільш загальному вигляді модель фінансової рівноваги бізнес-структур можна інтерпретувати як рівність можливого обсягу створення і необхідного обсягу споживання власних фінансово-господарських ресурсів. За умов, якщо суб'єкт господарювання не зберігає темпів приросту обсягу реалізації продукції, для забезпечення фінансової рівноваги в параметри його стратегії повинні бути внесені корективи за допомогою внесення змін до базових фінансово-господарських показників.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Європа і коронавірус. Вдала антикризова стратегія ЄС і що говорять аналітики. URL: [https://24tv.ua/investment/yevropa\\_i\\_koronavirus\\_naskilki\\_vdala\\_antikrizova\\_strategiya\\_ues\\_i\\_shho\\_govoryat\\_analitiki\\_n1316553.%202020.%2012.04](https://24tv.ua/investment/yevropa_i_koronavirus_naskilki_vdala_antikrizova_strategiya_ues_i_shho_govoryat_analitiki_n1316553.%202020.%2012.04) (дата звернення: 04.04.2021).
2. Заха Д., Мовчан В., Кравчук В., Економічний вплив пандемії Covid-19 на Україну. Аналітичне дослідження. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/>

2020/05/GET\_UKR\_PS\_01\_2020\_ua.pdf (дата звернення: 01.05.2020).

3. Колодяжний М.Г. Вплив карантину на стан злочинності в Україні. *Правові засади епідемічної безпеки: виклики та перспективи*: матеріали Інтернет конф. (м. Полтава, 29 квіт. 2020 р.). Харків : Право, 2020. С. 160-153.

4. Комісаренко С.В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.

5. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Лагард. URL: <https://suspiilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnogoeconomicnogo-soku-v-evropi-lagard/> (дата звернення: 12.05.2021).

6. Коронавірусна хвороба 2019 в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 11.05.2021).

7. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, та пошук шляхів їх розв'язання. *Україна: події, факти, коментарі*. 2020. № 9. С. 47–53.

8. Малиновська О. Міграція і коронакриза. *Міграція*. 2020. № 6. С. 12.

9. Мельник К.Ю. Дистанційна робота як засіб забезпечення життєдіяльності людини та держави в умовах обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусної інфекції (COVID-19). *Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення*: тези доповідей учасників міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 16 квітня 2020 р.) / за ред. проф. М.І. Іншина. Київ : ФОРМ Маслаков, 2020. С. 64–67.

10. Подколзіна С. Як реагують інші країни на COVID-19? URL: <https://ces.org.ua/how-countries-reacted-on-coronavirus-crises/> (дата звернення: 20.08.2021).

## ЕВОЛЮЦІЯ ТА ТРАНСФОРМАЦІЯ ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН)

### EVOLUTION AND TRANSFORMATION OF THEORETICAL-APPLIED MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION (ON THE EXAMPLE OF SOCIO-ECONOMIC ASPECT)

У статті здійснено комплексне наукове обґрунтування та дослідження проблематики управління соціально-економічними відносинами в контексті простеження еволюції та трансформації теоретико-прикладних механізмів державного управління в умовах діджиталізації крізь призму соціально-економічних відносин.

Акцентовано увагу на тому, що цифрова трансформація державного управління – це автоматизація та оптимізація окремих процесів під час виконання державних функцій, в тому числі під час надання державних послуг, впровадження і використання тих чи інших сучасних інноваційно-технологічних рішень та процесів в інтересах забезпечення діяльності державних органів, особливо в умовах діджиталізації, у соціально-економічних відносинах. Цифрова трансформація покликана якісно змінити зміст державного управління, в тому числі окремі його процедури, стадії управлінського циклу, державні функції, їх склад і типи, причому така зміна має приводити до підвищення якості державного управління: забезпечення більшої обґрунтованості державного втручання і зниження ролі держави загалом, підвищення результативності та ефективності діяльності органів державної влади. Підвищення рівня цифровізації та діджиталізації державного управління тісно взаємопов'язано з підвищенням результативності державного управління, зниженням корупції, поліпшенням умов ведення бізнесу. Така якісна зміна, звичайно, не означає, що державну політику буде здійснювати виключно штучний інтелект, однак цифрова трансформація має на увазі, що деякі функції, виконувані сьогодні державними службовцями, будуть виконуватися в автоматичному режимі і не потребуватимуть втручання людини. Більшість державних послуг буде надаватися в електронному вигляді і не буде передбачати особистої взаємодії з органами влади на будь-якому етапі. Всі стадії управлінського циклу будуть забезпечені актуальною і достовірною інформацією, необхідною для прийняття управлінських рішень, орієнтованих на кінцеві суспільно-значущі результати, а самі ці рішення будуть моделюватися і прийматися з використанням сучасних, в тому числі проривних, цифрових технологій.

Зроблено висновок, про те, що і в Україні, і в зарубіжних країнах вже традиційно цифрова трансформація розглядається перш за все як драйвер підвищення доступності та якості державних послуг. Але приклади застосування проривних цифрових технологій за кордоном показують, що їх потенціал не обмежується тільки цим типом державних функцій. Цифрові технології дозволяють трансформувати здійснення всіх типів державних функцій і функцій по їх виконанню від нормотворчості до контрольно-наглядової діяльності та адміністрування доходів, що беззаперечно пов'язано із подальшими

науково-теоретичними та нормативними дослідженнями.

**Ключові слова:** державне управління, соціально-економічні ризики, діджиталізація, механізми державного управління, цифрова трансформація.

The article provides a comprehensive scientific substantiation and study of the management of socio-economic relations in the context of tracing the evolution and transformation of theoretical and applied mechanisms of public administration in the context of digitalization through the prism of socio-economic relations.

Emphasis is placed on the fact that the digital transformation of public administration is not just the automation and optimization of certain processes in the provision of public functions, including the provision of public services, implementation and use of modern innovation and technological solutions and processes in the interests of public bodies, especially in the context of digitalization in socio-economic relations. The digital transformation is designed to qualitatively change the content of public administration, including its individual procedures, stages of the management cycle, public functions, their composition and types, and such a change should lead to improved quality of public administration: increasing the effectiveness and efficiency of public authorities. Increasing the level of digitalization and digitalization of public administration is closely interrelated with increasing the effectiveness of public administration, reducing corruption, improving the conditions for doing business. Such a qualitative change, of course, does not mean that public policy will be carried out exclusively by artificial intelligence, but the digital transformation implies that some functions performed today by civil servants will be performed automatically and will not require human intervention. Most public services will be provided electronically and will not involve personal interaction with the authorities at any stage. All stages of the management cycle will be provided with relevant and reliable information needed to make management decisions focused on the final socially significant results, and these decisions themselves will be modeled and made using modern, including breakthrough, digital technologies. It concluded that both in Ukraine and in foreign countries, digital transformation is traditionally seen primarily as a driver to improve the availability and quality of public services. But examples of the use of breakthrough digital technologies abroad show that their potential is not limited to this type of government function. Digital technologies allow to transform the implementation of all types of government functions and functions for their implementation from rule-making to control and supervision and revenue administration, which is undoubtedly associated with further scientific, theoretical and regulatory research.

**Key words:** public administration, socio-economic risks, digitalization, mechanisms of public administration, digital transformation.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/ptma2663-5240-2021.25.13>

**Тогобицька В.Д.**

к. психол. н.,

докторант

Навчально-науково-виробничий центр  
Національного університету цивільного  
захисту України



**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Цифрова економіка є складовою частиною економіки, де домінують знання суб'єктів і нематеріальне виробництво – основний показник, що характеризує інформаційне суспільство. Основоположні поняття та категорії, такі як «цифрова економіка», «економіка знань», «інформаційне суспільство» і їх аналоги, представлені в сучасній науковій літературі, формують нову соціально-економічну систему, яка замінює колишню індустріальну парадигму. У зв'язку з цим розвинені країни світу приділяють пильну увагу гармонійному розвитку системоутворюючих елементів цифрової економіки, інформаційного суспільства та економіки знань. Розуміння необхідності переходу до інформаційної економіки склалося і в Україні, що знайшло своє відображення в численних нормативних актах та програмах. Натомість у сучасних умовах розвитку та трансформації соціально-економічних відносин очевидною є необхідність системних перетворень і дій, спрямованих на розвиток цифрової економіки у вітчизняних соціально-економічних системах всіх рівнів. Ідеєю цифрової трансформації охоплений весь світ, вона зараз є однією з найпопулярніших тем обговорень, але в дійсності це далеко не нове поняття, дискусія про яке йде вже кілька десятиліть. Беззаперечним постає той факт у науковому середовищі, що цифровізація та діджиталізація економіки представляють собою сучасну форму прояву більш фундаментальної закономірності її інформатизації, відтак пошук окремих теоретико-прикладних механізмів та їх науково-теоретичне обґрунтування виступають належними та ефективними засобами розвитку соціально-економічних відносин взагалі.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Теоретико-прикладні аспекти дослідження державного управління соціально-економічних відносин досить часто привертала увагу вітчизняних та закордонних вчених, зокрема таких, як А. Помаза-Пономаренко, О. Новікова, С. Робок, Ю. Саєнко, О. Сидорчук та інших. Водночас зазначені вчені зазвичай розглядали сферу державного управління загалом або намагалися виокремити лише окремі закономірності статусу тих чи інших органів державно-управлінської діяльності, функції яких спрямовані на соціально-економічний розвиток. Проблематика ж управління соціально-економічними відносинами, а особливо в контексті простеження еволюції та трансформації теоретико-прикладних механізмів державного управління в умовах діджиталізації, ще не отримала належного теоретико-прикладного обґрунтування та дослідження.

Внаслідок чого метою статті є наукове обґрунтування та дослідження проблематики управління соціально-економічними відносинами, а особливо в контексті простеження еволюції та трансформації теоретико-прикладних механізмів державного управління в умовах діджиталізації крізь призму соціально-економічних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова трансформація в державному управлінні розглядається як одна з умов збереження конкурентоспроможності України в світовій економіці. Як наголошується на науковому рівні, лідерський потенціал нашої держави у цифровій трансформації, і не тільки в ній, навряд чи можна реалізувати, якщо не буде розвиватися цифровізація державного управління. Для оцінки потенціалу використання цифрових технологій у державному управлінні доцільно розглянути різні аспекти якості державного управління (обґрунтованість державного втручання, результативність і ефективність), а також проаналізувати потреби державного управління і виявити можливості і обмеження використання цифрових технологій для задоволення таких потреб [1, с. 120].

При цьому як критерії доцільності впровадження тих чи інших цифрових технологій у державному управлінні пропонується розглядати такі: результативність – впровадження тієї чи іншої цифрової технології, що повинно сприяти задоволенню потреб підвищення якості державного управління в цьому аспекті, а отже, забезпечувати підвищення результативності державного управління, відтак конкретні параметри, наприклад, впровадження технології, можуть привести до зниження термінів виконання тих чи інших державних функцій, появи нових суспільних благ, зниження частоти заподіяння шкоди тощо); економічна ефективність – впровадження тієї або іншої цифрової технології в державному управлінні, що має сприяти зниженню бюджетних витрат (як мінімум витрат на утримання апаратів, операційних витрат) та / або витрат громадян і організацій як мінімум в середньостроковій перспективі; зовнішня конкурентоспроможність – наявність заданих зовнішніми сторонами умов і параметрів, стандартів, очікувань (наприклад, рівень розвитку приватного сектора і очікування громадян щодо якісних характеристик надання державних послуг на основі досвіду їх взаємодії з приватними компаніями (отримання послуг, що надаються недержавними організаціями).

На глибоке переконання окремих науковців, та й згідно з результатами представлених державно-аналітичних досліджень, впрова-

дженню принципів державного управління за результатами цифровізації та реалізації окремих аспектів діджиталізації перешкоджає відсутність оперативної і точної інформації про результати, що досягаються на всіх рівнях, а також значний часовий розрив між досягненням результатів і появою інформації про них [2, с. 205]. Переважання ручного введення даних про досягнуті результати в державні інформаційні системи підвищує ризики маніпулювання даними (їх навмисного спотворення). Можливості використання цифрових технологій для подальшого впровадження управління за результатами та підвищення результативності державного управління включають: використання великих даних і можливостей для формування статистики та використання в державному управлінні в режимі реального часу; отримання і обробку даних на основі міжмашинної взаємодії; використання технологій штучного інтелекту для аналізу даних і формування оптимальних рішень. За багатьма позначеними напрямками в зарубіжній практиці є приклади успішної реалізації. До них належать і проекти з використання «великих даних» для цілей офіційного статистичного спостереження [3, с. 47]. Наприклад, для вивчення щоденної мобільності населення треба було співробітництво Інституту національної статистики Італії та оператора мобільного зв'язку. Для формування індексу споживчих цін на продовольчі товари Федеральний статистичний офіс Швейцарії використовував дані сканерів супермаркетів чотирьох основних роздрібних мереж, з якими він уклав партнерські угоди [4, с. 88].

За експертними оцінками, за умови уважного ставлення до стимулів та захисту персональних даних за допомогою спеціальних протоколів і угод, а також з урахуванням спільного використання статистичної та нестатистичної інформації, «великі дані» можуть грати важливу роль у підвищенні точності, своєчасності і якості економічної статистики за відносно низьких витрат порівняно з витратами на проведення додаткових обстежень традиційними методами. Іншими словами, використання «великих даних» для цілей формування статистики відповідає критеріям результативності та ефективності. Безумовно, є і істотний потенціал підвищення результативності діяльності органів державної влади за рахунок цифрової трансформації як у сфері надання державних послуг, так і в сфері державного контролю (нагляду), адміністрування доходів, інших типів державних функцій [5, с. 61].

Водночас варто зауважити, що є ряд правових, економічних, технологічних, організаційних та інфраструктурних обмежень циф-

ровізації державного управління, без зняття (або істотного зниження) яких окремі напрями цифровізації можуть виявитися нерезультативними та/або неефективними. Ключовими ризиками впровадження цифрових технологій є: втрата керованості в критичних сферах державного управління; несанкціоноване використання персональних даних; можливість порушень прав людини під час автоматизованого прийняття управлінських рішень; організаційні ризики, в тому числі опір органів влади переходу від відомчої інформатизації до платформних рішень, тощо. Потенційне використання цифрових технологій здатне значно скоротити втручання держави в економічні та соціальні процеси, підвищити результативність та ефективність державного управління. Ефект, пов'язаний зі зниженням адміністративних витрат бізнесу, громадян і держави, підвищенням доступності державних (в широкому сенсі) послуг, рівня захищеності громадян і мінімізацією ризиків заподіяння шкоди в підконтрольних (піднаглядних) сферах, може бути істотним. До масового впровадження необхідне проведення окремих експериментів і пілотних проектів (наприклад, з автоматичного збору статистичних даних), а також усунення інфраструктурних, правових і організаційних обмежень [6, с. 10–11].

Водночас у контексті еволюції та трансформації окремих механізмів державного управління в умовах діджиталізації стає очевидним, що виявлення та усунення правових обмежень для використання проривних інформаційних (цифрових) технологій у державному управлінні на рівні міжнародних організацій і в провідних зарубіжних країнах у цей час ведеться головним чином у двох напрямках. Перший напрям пов'язаний з традиційною для закордонного державного управління технологічною оцінкою (оцінкою впливу технологій), яка розвивається в тому числі в рамках Європейської мережі парламентської оцінки технологій. Впровадження технологічної оцінки в державне управління, в тому числі нормотворчого процесу, впливає на якість розвитку інформаційних технологій у державі, що відбивається у відповідних міжнародних рейтингах розвитку інформаційного суспільства, електронного уряду тощо. Другий напрям пов'язаний з проведенням експериментів щодо застосування цифрових технологій і виявлення кращих практик, відтак на основі аналізу кращих йде формування рекомендацій і нормативів у рамках міжнародних організацій [2, с. 90].

Ключове значення для використання цифрових технологій у державному управлінні та усунення правових обмежень мають три прин-

ципи, відображені у стратегіях цифрового уряду та закріплені на міжнародному рівні, зокрема: забезпечення системного взаємозв'язку з прогнозуванням науково-технологічного розвитку; забезпечення комплексної оцінки впливу правового регулювання на розвиток цифрових технологій, включаючи участь у нормотворчому процесі всіх зацікавлених сторін; створення спеціальних правових режимів для проведення правових експериментів для застосування (використання) проривних цифрових технологій у державному управлінні соціально-економічних відносин [5, с. 63].

Найявні правові обмеження щодо впровадження і застосування (використання) цифрових технологій у державному управлінні можна поділити на загальні, характерні для їх правового регулювання, і спеціальні, пов'язані з окремими стадіями управлінського циклу державного управління або окремими типами державних функцій. До числа загальних правових обмежень на основі аналізу зарубіжного досвіду та вітчизняного правового регулювання належать: відсутність нормативного визначення базових понять самих цифрових технологій, загального правового режиму їх впровадження і використання та застосування. На цей час процес формування міжнародних і національних стандартів щодо цифрових технологій тільки відбувається.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що цифрова трансформація державного управління – це не просто автоматизація та оптимізація окремих процесів під час виконання державних функцій, в тому числі під час надання державних послуг, а й впровадження і використання тих чи інших сучасних інноваційно-технологічних рішень та процесів в інтересах забезпечення діяльності державних органів, особливо в умовах діджиталізації у соціально-економічних відносинах. Цифрова трансформація покликана

якісно змінити зміст державного управління, в тому числі окремі його процедури, стадії управлінського циклу, державні функції, їх склад і типи. Причому така зміна має приводити до підвищення якості державного управління: забезпечення більшої обґрунтованості державного втручання і зниження ролі держави загалом, підвищення результативності та ефективності діяльності органів державної влади. Підвищення рівня цифровізації та діджиталізації державного управління тісно взаємопов'язано з підвищенням результативності державного управління, зниженням корупції, поліпшенням умов ведення бізнесу. Цифрові технології дозволяють трансформувати здійснення всіх типів державних функцій і функцій по їх виконанню від нормотворчості до контролю-наглядової діяльності та адміністрування доходів, що беззаперечно пов'язано із подальшими науково-теоретичними та нормативними дослідженнями.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Ковальчук К.Ф. Інноваційно-інвестиційна політика сталого розвитку регіонів України: від теорії до практики. Донецьк : ІМА-прес, 2012. 214 с.
2. Беликова Т.Ю., Мищенко С.Г. Управление стратегическим развитием жизнеспособных экономических систем: модели, механизмы и инструменты : монография. Киев, 2012. 381 с.
3. Бандурка О.М. Державне регулювання економіки. Харків : Видавництво Університету внутр. справ, 2000. 160 с.
4. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління. Київ : Видавництво НАДУ, 2003. 210 с.
5. Грабар Н.С., Хмиров І.М. Становлення та трансформація механізмів державного управління (на прикладі управління інтелектуально-інноваційними ресурсами економіки в Україні). *Вісник НУЦЗУ. Серія «Державне управління»*. 2021. Вип. 1(14). С. 58–65.
6. Марчук Є. Україна: нова парадигма поступу : аналітичне дослідження. Київ : Аваллон, 2001. 215 с.

## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

### EUROPEAN EXPERIENCE OF PUBLIC SECONDARY EDUCATION FINANCING

У статті висвітлено особливості фінансування середньої освіти європейськими державами. Визначено, що в більшості розвинених країн починаючи з 60-х рр. XX століття специфічною рисою освітньої політики є пріоритетність фінансування системи освіти та визнання її сферою національних інтересів. Як наслідок, у багатьох державах відбулися істотні зміни у методах та механізмах фінансування середньої освіти. Розглядають три моделі фінансування, що використовуються в європейських країнах: модель, орієнтовану на вільний ринок; модель регульованого ринку «суспільних благ»; модель антиринкового фінансування. Зауважено, що залежно від схеми управління середньою освітою країни можна розділити на централізовані (Ірландія, Італія, Франція (більшу частину витрат несе держава (міністерство та ін.)) і децентралізовані (Бельгія, Німеччина, Великобританія, Швеція (єдиної схеми фінансування не виявляється; держава може фінансувати від 30% (Великобританія) до 97% витрат шкіл (Нідерланди), інше – муніципалітети)). Виокремлено кілька моделей фінансування середньої освіти в європейських державах: «подушові» нормативи з розрахунку на одного учня; фінансування освітніх програм за кількістю персоналу шкіл; «один гаманець» – школі виділяється сума грошей без жорсткого визначення за статтями, школа сама формулює принципи витрачання коштів із метою реалізації своїх освітніх програм. Здійснено аналіз загальних державних витрат країн-учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках, а також визначено їх відсоток до ВВП. З'ясовано систему середньої освіти та її фінансування у Франції, Великобританії та Німеччині. Визначено, що вдосконалення системи фінансування середньої освіти в європейських державах має реалізовуватись через вирішення низки завдань, як-от: порівняльний аналіз стандартів, методологій, моделей тощо; оцінка результатів фінансування; розробка і впровадження нових підходів, стандартів, моделей, стратегій; стандартизація підходів і моделей, що дозволить знизити ризики (скорочення бюджетного фінансування; неефективне використання коштів на потреби освіти; вплив кризових явищ у внутрішньому та зовнішньому середовищі сфери освіти). Запропоновано на основі системи європейського

досвіду вдосконалення вітчизняної системи розподілу коштів бюджету в системі середньої освіти, зокрема, шляхом переходу на нормативно-подушове фінансування.  
**Ключові слова:** держава, середня освіта, бюджет, витрати, фінансування.

The article highlights the features of secondary education funding by European countries. It is determined that in most developed countries since the 60's of the XX century a specific feature of educational policy is the priority of financing the education system, the recognition of its sphere of national interests. As a result of this trend, there have been significant changes in the methods and mechanisms of financing secondary education in many countries. Three financing models used in European countries are considered: the free market-oriented model; the model of the regulated market of "public goods"; anti-market financing model. It is noted that depending on the scheme of management of secondary education, the country can be divided into centralized – Ireland, Italy, France (most of the costs are borne by the state (ministry, etc.) and decentralized – Belgium, Germany, UK, Sweden. The state can finance from 30% – the UK to 97% of school expenditures – the Netherlands, the rest – municipalities.) There are several models of financing secondary education in European countries: "per capita" standards per student; "One wallet" – the school is allocated the amount of money without a rigid definition of articles, and the school itself formulates the principles of spending money to implement its educational programs. their percentage to GDP is determined, the system of secondary education and its financing in France, the United Kingdom and Germany. It is proposed to improve the domestic system of budget allocation in the secondary education system, in particular, by switching to per capita funding. This should be implemented through the solution of a number of tasks, including: comparative analysis of existing standards, methodologies, models, etc.; evaluation of funding results; development and implementation of new approaches, standards, models, strategies; standardization of approaches and models, which, in turn, will reduce risks (reduction of budget funding; inefficient use of funds for educational needs; the impact of crises in the internal and external environment of education).

**Key words:** state, secondary education, budget, expenses, financing.

УДК 336.14 : 37.014  
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.14>

#### Чисневич Т.М.

аспірантка кафедри економічної теорії та публічних фінансів  
Навчально-науковий інститут  
«Інститут державного управління»  
Харківського національного  
університету імені В.Н. Каразіна

#### Камишан І.С.

аспірантка кафедри публічного управління та права  
Комунальний заклад вищої освіти  
«Дніпровська академія неперервної освіти»  
Дніпропетровської обласної ради

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Одним з основних чинників впливу на процеси формування і розвитку освітнього потенціалу суспільства є фінансування освітньої галузі. У країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою головна роль у фінансуванні освіти належить державі. І це не випадково, оскільки освіта є одним із некомерційних секторів економіки. Основним завданням навчальних закладів має бути забезпечення загальноосвітнього, професій-

ного і культурного рівня людини, а не отримання максимального прибутку. Зважаючи на це, у всіх розвинених країнах держава повністю фінансує середню освіту (окрім приватних шкіл) і професійно-технічну освіту. Як наслідок, освіта – це інвестиції, спрямовані на формування гармонійної особистості. І суспільство, і держава зацікавлені в таких інвестиціях, оскільки підвищення якості освіти забезпечує соціально-економічне зростання, слугує підвищенню продуктивності праці, усуненню



соціальних проблем. Тому фінансові ресурси, орієнтовані на середню освіту і їх ефективне використання, мають найбільше значення.

**Аналіз останніх досліджень чи публікацій.** Фундаментальні основи фінансування освіти, її роль у соціально-економічному розвитку країн із позиції теорії людського капіталу закладені в роботах Г. Беккера, Е. Де-Нисона, Т. Шульца та ін. Роботи Т. Шульца значно вплинули на збільшення витрат на освіту з боку міжнародних організацій (Світового банку і МВФ).

У сучасній науковій вітчизняній та зарубіжній літературі питання державних витрат на освіту, оцінки ефективності використання виділених коштів, їх оптимізації широко досліджуються в роботах А. Аввакумової [1], І. Айдрус, Л. Горшкової, О. Зигало [2], Н. Кульчицької [3], Г. Лукичева, С. Маркова, О. Роя [5], Е. Семіонової, Дж. Сітерман [8], В. Філіпова, Е. Ханушека, А. Ярош [6] та ін. Хоча в дослідженні освіти присутня велика кількість наукових напрацювань, проте варто більше уваги приділяти саме зарубіжному досвіду фінансування її середнього рівня.

**Метою статті** є визначення особливостей фінансування середньої освіти у європейських державах, а також шляхів його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Освітаналежить до бюджетної сфери, тобто більшу частину коштів освітні установи (школи) отримують із бюджету країни, який є базовим джерелом фінансового забезпечення видатків на освіту.

Витрати бюджету країн на освіту – це фінансування, спрямоване на дошкільну, початкову, середню і вищу професійну освіту, перепідготовку та підвищення кваліфікації, а також інші витрати в галузі освіти.

Державні освітні установи так само фінансуються за допомогою субвенцій, які виділяються з державного бюджету. Освітні установи можуть також залучати додаткові кошти за рахунок цільових внесків, добровільних внесків та надання платних послуг. Бюджетне фінансування освітньої установи не знижується незалежно від обсягу залучених додаткових коштів.

У більшості розвинених країн починаючи з 60-х рр. XX століття специфічною рисою освітньої політики є пріоритетність фінансування системи освіти, визнання її сферою національних інтересів. В останні 20 років у багатьох країнах (і майже в усіх європейських) пройшли реформи освіти. Так, із метою збільшення кількості залучення дітей шкільного віку в освіту відповідного рівня в низці країн діють системи державної допомоги для дітей. Зокрема, кожна сім'я, незалежно від рівня її доходів, із появою першої дитини отримує щомісячну допомогу.

У Великобританії і Німеччині така допомога виплачується до досягнення дитиною 16 років, в Італії та Швеції – до 18 років. Якщо дитина продовжує стаціонарне навчання після закінчення школи, то в деяких країнах державна допомога продовжує забезпечуватися до завершення навчання. Така система допомоги дає можливість компенсувати витрати батьків на шкільні обіди, навчальні посібники, культурні заходи тощо, що є дуже актуальним для сімей із низьким рівнем доходів.

Унаслідок цієї тенденції процес трансформації шкільних систем найглибше торкнувся етапу середньої освіти. У цей час вона долає інерцію національних традицій, культурно-цивілізаційні бар'єри, викликані нерівномірністю соціально-економічного розвитку країн – членів ЄС, специфікою національних ціннісних систем, недостатньою узгодженістю освітніх стандартів, відсутністю необхідної гнучкості та відкритості для навколишнього середовища.

Традиційна середня школа низки європейських країн звільняється від найбільш очевидних вад старої ієрархічної структури, яка обмежує багатьох школярів в отриманні повноцінної середньої освіти. У першому десятилітті XXI століття 20% молодих людей щорічно залишали школи, не завершивши повного курсу навчання. Передбачається, що в третьому десятилітті XXI століття 85% молодих європейців стануть володарями свідоцтва про закінчення середньої школи (порівняно з 76% у 2002 р.) [4].

Новий тип середнього навчального закладу формується на основі зближення історично сформованих різних неповних середніх шкіл практичного і теоретичного профілю. Поява закладів такого типу сприяє демократизації освіти, ліквідації традиційної для багатьох країн кастовості і відособленості різних напрямів освіти, руйнуванню розриву між навчальними програмами, бар'єрів на шляху спадкоємного зв'язку між ступенями шкільної системи.

Як наслідок, у багатьох європейських державах відбулися істотні зміни у методах і механізмах фінансування середньої освіти. Десь акцент був зроблений на децентралізації освіти. Наприклад, у Бельгії, Великобританії, Франції. У Фінляндії та Швеції місцеві органи влади отримали більший вплив під час ухвалення рішень. У Великобританії були істотно розширені повноваження шкіл з управління шкільним бюджетом.

У більшості європейських країн основним напрямом реалізації нових моделей фінансування середньої освіти (хоча всі вони визначаються різними стратегіями) є спільне фінансування освіти державою, приватними

організаціями, сім'ями самих учнів, спонсорами, донорськими організаціями та благодійними організаціями за участю некомерційних структур.

Формування основного бюджету на розвиток середньої освіти у західноєвропейських країнах здійснюється з державного та місцевого бюджетів. Нині невелика частина бюджету формується з надходжень від різних приватних структур, але у всіх країнах в останнє десятиліття спостерігається стійка тенденція до збільшення цієї частки бюджету. Можна виділити три моделі фінансування, що використовуються в європейських країнах (табл. 1).

Необхідно зазначити, що фінансування європейських шкіл є багатоканальним, тобто вони отримують кошти не тільки від держави, муніципалітетів, а й від самих батьків.

Залежно від схеми управління середньою освітою країни можна розділити на централізовані і децентралізовані. У кожного типу свої принципи фінансування середньої освіти. У країнах із централізованим управлінням

більшу частину витрат несе держава (міністерство). Найчастіше заробітна плата вчителів фінансується з коштів центрального бюджету. Централізована система управління освітою поширена в таких державах, як Італія, Греція, Португалія, Фінляндія, Франція та Ірландія. А ось у країнах із децентралізованою системою управління єдиної схеми фінансування не виявляється. Держава може фінансувати від 30% (Великобританія) до 97% витрат шкіл (Нідерланди), інше – муніципалітети. До більш численної неоднорідної заступенем децентралізації управління груп також належать Бельгія, Німеччина, Норвегія, Швейцарія, Швеція.

Упродовж останніх років у багатьох європейських державах із децентралізованими системами фінансування середньої освіти основним типом трансфертів стають не цільові субсидії, а субсидії загального призначення, які, з одного боку, доповнюють регіональні або муніципальні можливості фінансування освіти, з іншого – допомагають подолати наявну соціально-економічну нерівність за рахунок більш

Таблиця 1

**Моделі фінансування середньої освіти, що використовуються в європейських країнах**

| Модель фінансування  | Опис   |
|--|--|
| <p><b>Модель, орієнтована на вільний ринок</b></p>         | <p>Вона сконцентрована на якості навчання і передбачає особисту фінансову участь учнів (або отримання грантів). Проникаючи у сферу середньої освіти, ринкова економіка впливає на управління навчальними закладами через децентралізацію, збільшення відповідальності за витрачання бюджетних коштів, виробництво і реалізацію освітніх та інших послуг. Ринок не виключає суворого контролю з боку держави, але передбачає зниження її ролі за рахунок скорочення державних витрат на середню освіту. Ця модель пропонує всім учасникам навчального процесу застосовувати пайове фінансування і пошук нових джерел фінансування, що свідчить про націленість на результат. Політика рівних можливостей для кожного учня дозволяє розглядати його як фактор підвищення ефективності навчального процесу за умов вільного вибору освітнього закладу. Ця модель застосовується у Великобританії.</p>                                       |
| <p><b>Модель регульованого ринку «суспільних благ»</b></p> | <p>Ця модель надає кожному учневі однакової можливості, але результати показує кожен свої. Вона покликана підвищити ефективність державних освітніх установ через скорочення державного фінансування та збільшення приватних вкладень у середню освіту, через стратегію особистої відповідальності за результат навчання і участь навчальних закладів у побудові кар'єри випускників. Спільне управління навчальним закладом усіма учасниками освітнього процесу передбачає партнерські відносини, стимулювання активної і продуктивної діяльності навчальних закладів і учнів. Завдання середньої освіти і навчання під час упровадження цієї моделі орієнтовані на результат у майбутньому і спрямовані не на зниження витрат, а на вирішення основних проблем освіти і суспільства – проблеми середнього класу, зниження соціального напруження за рахунок задоволення соціальних, технологічних і економічних вимог суспільства.</p> |
| <p><b>Модель антиринкового фінансування</b></p>            | <p>Вона передбачає однакової можливості для всіх. Фінансування здійснюється за рахунок податків із підприємств; при цьому передбачається і рівність можливостей для кожного учня, й однакові результати для всіх, а також збільшення штату та заробітної плати викладацького складу. Ця модель як теоретична база вивчається Європейським дослідницьким інститутом профспілок Європи (Брюссель), спеціальною Радою дослідного інституту профспілок Німеччини (Дослідницький центр профспілок працівників освіти Німеччини у Франкфурті)</p>  |

Джерело: складено автором на основі [3; 6]

ефективного використання з урахуванням місцевих потреб та пріоритетів [3, с. 81].

Ураховуючи вищезазначене, варто розглянути державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках (табл. 2).

Як видно з табл. 2, Франція, Великобританія та Німеччина сформували трійку європейських країн-лідерів. У 2018 році найбільше витрат із державного бюджету на середню освіту здійснювали такі країни, як Франція (17 190,8 млн

Таблиця 2

**Державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках, млн євро**

| Країна             | Роки     |          |          |          |          | Відхилення 2018/2014 |             |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------|-------------|
|                    | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     | Абсолютне, +/-       | Відносне, % |
| Бельгія            | 2 996,3  | 2 942,6  | 3 006,2  | 3 138,9  | 3 214,8  | 218,5                | 107,3       |
| Болгарія           | 154,9    | 156,5    | 162,3    | -        | 194,5    | 39,6                 | 125,6       |
| Чехія              | 298,8    | 340,5    | 330,0    | 374,3    | 472,0    | 173,2                | 157,9       |
| Данія              | -        | -        | 2 086,8  | 2 082,0  | 2 072,0  | -                    | -           |
| Німеччина          | 12 547,7 | 12 816,9 | 13 108,4 | 13 392,0 | 13 617,2 | 1 069,5              | 108,5       |
| Естонія            | 73,2     | 83,6     | 81,8     | 87,6     | 107,9    | 34,7                 | 147,4       |
| Ірландія           | 1 605,3  | 1 645,4  | -        | -        | -        | -                    | -           |
| Греція             | 788,3    | 746,8    | 754,5    | 754,7    | 730,6    | -57,7                | 92,7        |
| Іспанія            | 5 086,0  | 5 396,3  | 5 615,5  | 5 767,1  | 5 787,1  | 701,1                | 113,8       |
| Франція            | 15 438,4 | 15 698,1 | 16 220,0 | 16 687,0 | 17 190,8 | 1 752,4              | 111,4       |
| Хорватія           | -        | -        | -        | 423,8    | 448,9    | -                    | -           |
| Італія             | -        | -        | -        | -        | -        | -                    | -           |
| Кіпр               | 194,5    | 190,1    | 195,7    | 201,1    | 211,4    | 16,9                 | 108,7       |
| Латвія             | 127,6    | 136,2    | 129,9    | 125,6    | 122,0    | -5,6                 | 95,6        |
| Литва              | 129,2    | 129,1    | 130,5    | 134,5    | 134,0    | 4,8                  | 103,7       |
| Люксембург         | 149,9    | 145,9    | 162,1    | 167,9    | 188,8    | 38,9                 | 125,9       |
| Угорщина           | 1 146,6  | 792,3    | 814,3    | 862,2    | 859,1    | -287,5               | 74,9        |
| Мальта             | 81,3     | 83,7     | 106,3    | 103,6    | 116,0    | 34,7                 | 142,7       |
| Нідерланди         | 1 895,8  | 1 971,9  | 2 063,3  | 2 153,3  | 2 293,0  | 397,2                | 120,9       |
| Австрія            | 1 102,7  | 1 130,4  | 1 175,6  | 1 175,0  | 1 168,8  | 66,1                 | 105,9       |
| Польща             | 1 262,3  | 1 257,1  | 1 211,3  | 1 244,8  | 1 263,9  | 1,6                  | 100,1       |
| Португалія         | -        | -        | -        | -        | -        | -                    | -           |
| Румунія            | 934,6    | 978,4    | 928,2    | 1 090,1  | 1 221,9  | 287,3                | 130,7       |
| Словенія           | 161,7    | -        | -        | -        | 149,8    | -11,9                | 92,6        |
| Словаччина         | 170,5    | 210,9    | 199,0    | 213,5    | 222,8    | 52,3                 | 130,7       |
| Фінляндія          | 793,1    | 829,1    | 821,8    | 810,5    | 810,5    | 17,4                 | 102,2       |
| Швеція             | 2 308,4  | 2 274,8  | 3 258,3  | 3 315,7  | 3 413,2  | 1 104,8              | 147,9       |
| Ісландія           | 84,2     | 102,7    | 124,2    | 160,5    | 159,7    | 75,5                 | 189,7       |
| Ліхтенштейн        | -        | -        | -        | -        | -        | -                    | -           |
| Норвегія           | 2 329,1  | 2 396,8  | 2 393,7  | 2 499,5  | 2 278,7  | -50,4                | 97,8        |
| Швейцарія          | 1 908,0  | 2 191,9  | 2 150,6  | 2 091,3  | 2 058,3  | 150,3                | 107,9       |
| Великобританія     | 21 401,5 | 19 257,6 | 15 968,9 | 15 969,4 | 15 852,3 | -5 549,2             | 74,1        |
| Північна Македонія | -        | -        | -        | -        | -        | -                    | -           |
| Сербія             | 70,1     | 65,4     | -        | 71,8     | -        | -                    | -           |
| Туреччина          | 2 239,1  | 2 358,2  | 3 220,4  | 2 994,0  | 2 585,0  | 345,9                | 115,4       |

– немає даних.

Джерело: складено автором на основі [7]

євро), Великобританія (15 852,3 млн євро), Німеччина (13 617,2 млн євро), Іспанія (5 787,1 млн євро), Швеція (3 413,2 млн євро) та Бельгія (3 214,8 млн євро). У цих державах спостерігається збільшення обсягу витрат порівняно з 2014 роком на 1 752,4 млн євро

(або 11,4%), 5 549,2 млн євро (або 8,5%), 701,1 млн євро (або 13,8%), 1 104,8 млн євро (або 47,9%), 218,5 млн євро (або 7,3%), лише в Об'єднаному Королівстві відбулось зменшення на 5 549,2 млн євро або 25,9%. До групи країн-аутсайдерів увійшли Болгарія (194,5 млн

Таблиця 3

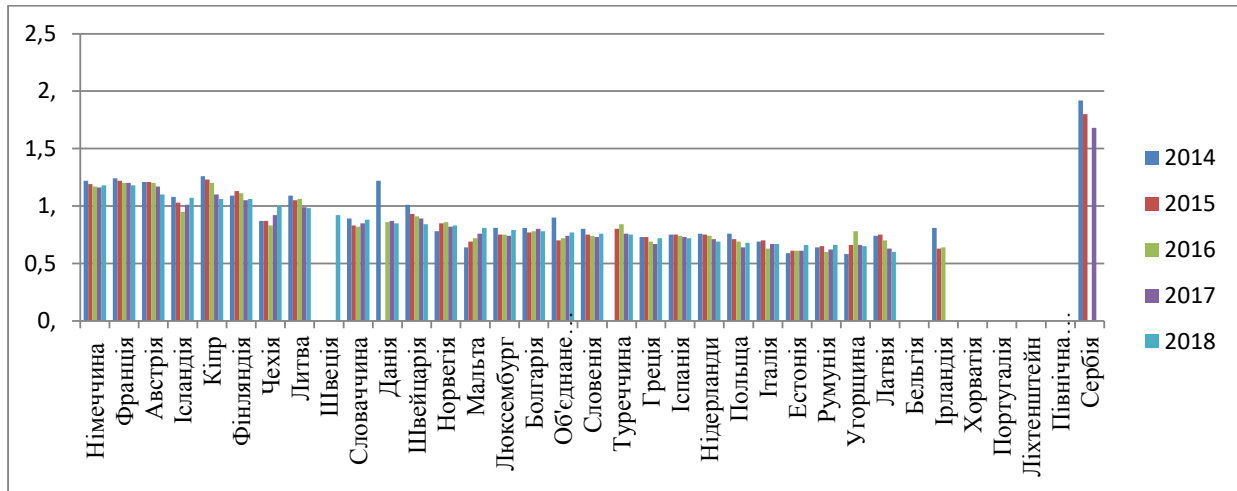
**Державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках у % до ВВП**

| Країна                | Роки |      |      |      |      | Абсолютне відхилення, +/- |
|-----------------------|------|------|------|------|------|---------------------------|
|                       | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |                           |
| Бельгія               | -    | -    | -    | -    | -    | -                         |
| Болгарія              | 0,81 | 0,77 | 0,78 | 0,80 | 0,78 | -0,03                     |
| Чехія                 | 0,87 | 0,87 | 0,83 | 0,92 | 1,00 | 0,13                      |
| Данія                 | 1,22 | -    | 0,86 | 0,87 | 0,85 | -0,37                     |
| Німеччина             | 1,22 | 1,19 | 1,17 | 1,16 | 1,18 | -0,04                     |
| Естонія               | 0,59 | 0,61 | 0,61 | 0,61 | 0,66 | 0,07                      |
| Ірландія              | 0,81 | 0,63 | 0,64 | -    | -    | -                         |
| Греція                | 0,73 | 0,73 | 0,69 | 0,67 | 0,72 | -0,01                     |
| Іспанія               | 0,75 | 0,75 | 0,74 | 0,73 | 0,72 | -0,03                     |
| Франція               | 1,24 | 1,22 | 1,20 | 1,20 | 1,18 | -0,06                     |
| Хорватія              | -    | -    | -    | -    | -    | -                         |
| Італія                | 0,69 | 0,70 | 0,63 | 0,67 | 0,67 | -0,02                     |
| Кіпр                  | 1,26 | 1,23 | 1,20 | 1,10 | 1,06 | -0,20                     |
| Латвія                | 0,74 | 0,75 | 0,70 | 0,63 | 0,60 | -0,14                     |
| Литва                 | 1,09 | 1,05 | 1,06 | 0,99 | 0,98 | -0,11                     |
| Люксембург            | 0,81 | 0,75 | 0,75 | 0,74 | 0,79 | -0,02                     |
| Угорщина              | 0,58 | 0,66 | 0,78 | 0,66 | 0,65 | 0,07                      |
| Мальта                | 0,64 | 0,69 | 0,72 | 0,76 | 0,81 | 0,17                      |
| Нідерланди            | 0,76 | 0,75 | 0,74 | 0,71 | 0,69 | -0,07                     |
| Австрія               | 1,21 | 1,21 | 1,20 | 1,17 | 1,10 | -0,11                     |
| Польща                | 0,76 | 0,71 | 0,69 | 0,64 | 0,68 | -0,08                     |
| Португалія            | -    | -    | -    | -    | -    | -                         |
| Румунія               | 0,64 | 0,65 | 0,60 | 0,62 | 0,66 | 0,02                      |
| Словенія              | 0,80 | 0,75 | 0,74 | 0,73 | 0,76 | -0,04                     |
| Словаччина            | 0,89 | 0,83 | 0,82 | 0,85 | 0,88 | -0,01                     |
| Фінляндія             | 1,09 | 1,13 | 1,11 | 1,05 | 1,06 | -0,03                     |
| Швеція                | -    | -    | -    | -    | 0,92 | -                         |
| Ісландія              | 1,08 | 1,03 | 0,95 | 1,01 | 1,07 | -0,01                     |
| Ліхтенштейн           | -    | -    | -    | -    | -    | -                         |
| Норвегія              | 0,78 | 0,85 | 0,86 | 0,82 | 0,83 | 0,05                      |
| Швейцарія             | 1,01 | 0,93 | 0,91 | 0,89 | 0,84 | -0,17                     |
| Об'єднане Королівство | 0,90 | 0,70 | 0,72 | 0,74 | 0,77 | -0,13                     |
| Північна Македонія    | -    | -    | -    | -    | -    | -                         |
| Сербія                | 1,92 | 1,80 | -    | 1,68 | -    | -                         |
| Туреччина             | -    | 0,80 | 0,84 | 0,76 | 0,75 | -                         |

– немає даних.

Джерело: складено автором на основі [7]





**Рис. 1. Державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках у % до ВВП**

Джерело: складено автором на основі [7]

євро), Люксембург (188,8 млн євро), Ісландія (159,7 млн євро), Словенія (149,8 млн євро), Литва (134 млн євро), Латвія (122 млн євро), Мальта (116 млн євро) та Естонія (107,9 млн євро).

Розглянемо державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2014–2018 роках у % до ВВП (табл. 3, рис. 1).

Як видно з табл. 3 та рис. 1, державні витрати країн – учасниць ЄС на середню освіту у 2018 році у % до ВВП становили: у Франції – 1,18%, Великобританії – 0,77%, Німеччині – 1,18%, Іспанії – 0,72%, Швеції – 0,92%. У Франції, Великобританії, Німеччині, Іспанії спостерігається зменшення показника у 2018 році порівняно з 2014 роком на 0,06%, 0,13%, 0,04% та 0,03% відповідно.

Зазначимо, що сьогодні можна виділити кілька методів фінансування середньої освіти у європейських державах: 1) «подушові» норма-

тиви в розрахунок на одного учня; 2) фінансування освітніх програм за кількістю персоналу шкіл; 3) «один гаманець» – школі виділяється сума грошей без жорсткого визначення за статтями, і школа сама формулює принципи витратання коштів із метою реалізації своїх освітніх програм.

Розглянемо систему середньої освіти та її фінансування на прикладі Франції, Об'єданого Королівства та Німеччини (табл. 4).

Так, у Франції є досить жорстка централізована система управління освітою. Сфера освіти є однією з передових у Франції, оскільки сприяє особистісному розвитку та соціальному просуванню громадян, зростанню продуктивності праці та економічного розвитку. З огляду на це, інвестиції в цю сферу мають пріоритетний характер і підтримуються з боку держави, яка є основним джерелом фінан-

Таблиця 4

**Методи бюджетного фінансування середньої освіти в європейських країнах (Франція, Об'єднане Королівство, Німеччина)**

| Країна                | Метод бюджетного фінансування     | Опис  |
|-----------------------|-----------------------------------|---|
| Франція               | Нормативно-подушкове фінансування | Державні субсидії – гранти муніципалітетам виділяються на компенсаційно-вирівнювальній основі, не розписуються за конкретними статтями, надаються на основі нормативів із розрахунку на одного учня й одну навчальну годину і розраховуються так, щоб покрити поточні витрати муніципалітетів на середню освіту в середньому на 57% |
| Об'єднане Королівство | Подушкове фінансування            | Основним показником, що впливає на обсяг фінансування, є кількість учнів, розподілених за віковими групами, діти з незабезпечених сімей   |
| Німеччина             | Подушкове фінансування            | Бюджетні витрати виділяються на подушній основі, і нормативи витрат практично не враховуються   |

Джерело: складено автором на основі [1; 3; 5]

сування. Оскільки держава гарантує безкоштовну шкільну освіту кожній дитині (є відмінності за віком), держава виділяє необхідну кількість коштів на функціонування системи шкільної освіти, зокрема середньої. У Франції, оскільки вчителі є державними службовцями, їх оплата праці йде безпосередньо з державного бюджету. Витрати на утримання та господарський устрій шкіл передані на місцевий рівень [2; 8]. Розширення автономії навчальних закладів у межах підвищення ефективності фінансового управління дозволяє більш вільно розпоряджатися отриманими коштами, маючи при цьому можливість заробляти їх додатково і витрачати на власний розсуд.

Варто зазначити, що Великобританія у 2020 році вийшла з ЄС. У цій країні витрати на середню освіту, що фінансується через місцеві бюджети, діляться між центральним урядом і муніципалітетами. Місцева влада забезпечує близько 70% коштів, фінансуючи капіталовкладення і поточні витрати, що становить більшу частину всіх витрат на школи. Ці кошти спрямовуються на заробітну плату, функціонування шкіл і компенсацію власних витрат місцевого органу управління. Інша частина покривається за рахунок субсидій «загального призначення», що виділяються із загальнодержавного бюджету. Для визначення обсягу державних асигнувань місцеві органи використовують низку показників для обліку соціально-економічних нерівностей, що існують між різними адміністративними територіями. У фінансуванні середньої освіти можна виділити такі особливості: фінансування здійснюється з держбюджету (обсяги залежать від кількості учнів); гранти місцевої та федеральної влади, якими школи самостійно розпоряджаються; стипендія від школи або від держави (діє особлива урядова програма для заохочення юних талантів, а розмір допомоги залежить від середньорічних доходів сім'ї учня); школи можуть самостійно розподіляти кошти в межах отриманого від держави бюджету [3, с. 81].

Зберігаючи традиційність системи національної освіти, Німеччина змогла адаптувати сучасні загальноєвропейські тенденції в середній освіті і цим забезпечити її адекватність освітнім і культурним запитам кожної особистості відповідно до її здібностей, вимог розвитку виробництва та цифровізації. Згідно із законодавством Німеччини законотворчість і фінансування освіти, зокрема середньої, перебуває в розпорядженні федерального уряду, а організація, контроль та фінансування освітніх установ – у компетенції земельних урядів. Подібна структура управ-

ління робить неоднорідною систему середньої освіти різних земель, проте визначає конкретні цілі й дозволяє землям регулювати ринок освіти, напрями підготовки відповідно до специфіки розвитку конкретної землі, створювати умови для взаємодії навчальних закладів із роботодавцями. Підприємства ж забезпечують робочими місцями учнів на час виробничих практик, що і є основою дуальної системи освіти Німеччини [6].

Важливою особливістю європейських шкіл є те, що у них відсутні платні додаткові освітні послуги. Але це не означає, що батьки не беруть участі у фінансовому житті школи. Як правило, муніципалітети встановлюють батьківську плату за певні послуги. Наприклад, на покупку навчальних матеріалів, організацію додаткових занять у другій половині дня. І в цій діяльності серйозну роль становлять ради самоврядування.

Школи також можуть отримувати додаткові кошти, якщо вони здають в оренду приміщення, організовують різні заходи, якщо у них є спонсорські кошти.

Отже, у європейських країнах не існує єдиної моделі фінансування середньої освіти, важко класифікувати це фінансування, оскільки у всіх є свої особливості. Навіть країни зі схожим конституційним устроєм демонструють абсолютно різні моделі й методи управління середньою освітою та її фінансування. У низці держав із децентралізованими системами управління середньою освітою її фінансування відбувається централізованим шляхом (і навпаки).

Тому можна констатувати, що вдосконалення системи фінансування середньої освіти має полягати в ревізії й актуалізації наявних методів та механізмів фінансування освітніх процесів. Найбільш дієво й ефективно їх необхідно використовувати з урахуванням поточних умов у європейській економіці. Цей процес не є можливим без включення основних учасників освітнього процесу – учнів та їхніх законних представників, держави, освітніх установ, суспільства загалом.

На сучасному етапі пошук нових моделей фінансування полягає в пошуку оптимального співвідношення між державним і приватним фінансуванням системи середньої освіти. Частка державного фінансування змінюється залежно від економічного становища країни та політики, яка застосовується у сфері освіти.

Удосконалення системи фінансування середньої освіти у європейських державах реалізується через вирішення низки завдань, серед яких такі: порівняльний аналіз стандартів, методологій, моделей тощо; оцінка

результатів фінансування; розробка і впровадження нових підходів, стандартів, моделей, стратегій; стандартизація підходів і моделей.

Комплексний підхід у разі пошуку найбільш ефективних методів і моделей фінансування середньої освіти вимагає ефективного менеджменту, стандартизації методології фінансування, вироблення ідеології у сфері фінансування освіти.

Удосконалення системи фінансування середньої освіти та її реалізація дозволить знизити такі ризики, як скорочення бюджетного фінансування; неефективне використання коштів на потреби освіти; вплив кризових явищ у внутрішньому та зовнішньому середовищі сфери освіти.

Вироблення більш ефективної системи фінансування середньої освіти вирішує проблему якості фінансування загальноосвітніх закладів за рахунок: збільшення обсягів бюджетного фінансування; прозорості фінансових потоків, що надходять в освітні установи; солідарної відповідальності учасників освітнього процесу.

**Висновки.** Таким чином, можемо зробити висновок, що вдосконалення фінансування системи середньої освіти – це безперервний процес. Тому необхідно постійно оновлювати нормативно-правову базу в цьому напрямі відповідно до вимог сучасності та майбутнього. Зокрема, в подальшому потрібно вдосконалювати методичне забезпечення, здійснювати фінансово-матеріальне стимулювання педагогів, швидко адаптуватись до вимог цифровізації навчального процесу тощо.

Порівняння механізмів фінансування та розподілу коштів бюджету в середній освіті в розвинених країнах дозволяє використовувати їх досвід зі створення ефективної системи планування і розподілу коштів бюджету України, функціо-

нування якої сприятиме підвищенню ефективності бюджетних витрат в сфері освіти. На нашу думку, в Україні вдосконалення чинної системи розподілу коштів бюджету в системі середньої освіти необхідно здійснити шляхом переходу на нормативно-подушове фінансування.

Отже, залучення й цільове використання додаткових коштів у фінансуванні середньої освіти та ефективне використання фінансових ресурсів державного бюджету є однією з головних вимог сьогодення вітчизняної середньої освіти.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Авакумова А.Д. Пути совершенствования системы финансирования образования. *Фундаментальные исследования*. 2015. № 6-1. С. 91–94.
2. Зигало О.А. Особенности децентрализованной системы управления сферой освіти : доклад Франции. *Актуальные проблемы государственного управления*. 2010. № 2. С. 233–239.
3. Кульчицька Н. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення муніципальної освіти та можливості його адаптації до вітчизняних реалій. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. № 3. С. 69–85.
4. Рейтинг стран мира по уровню образования. URL: <https://nonews.co/directory/lists/countries/education> (дата обращения: 27.09.2021).
5. Рой О.М. Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие. Санкт-Петербург : Питер, 2016. 416 с.
6. Ярош А.О. Способы фінансування загальної середньої освіти в зарубіжних країнах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. Вип. 16(1). С. 99–101.
7. Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDUC\\_UOE\\_FINE02\\_\\_custom\\_1337741/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDUC_UOE_FINE02__custom_1337741/default/table?lang=en) (date of the application: 27.09.2021).
8. Cytermann J.-R. Les specificites du financement de l'education en France. *La revue de l'inspection generale*. 2006. № 3.

## НОРМАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ІНТЕГРОВАНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

### REGULATORY AND LEGISLATIVE SUPPORT FOR PLANNING THE INTEGRATED DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES: CURRENT STATUS AND PROSPECTS

*Розглядаються нормативно-законодавчі засади дослідження сфери планування інтегрованого розвитку громад. Аналізуються правові основи дослідження сфери планування інтегрованого розвитку громад, визначається мета дослідження – розгляд нормативно-законодавчої сфери планування інтегрованого розвитку громад як базового складника територіального розвитку місцевих спільнот в умовах інтеграції України до європейського співтовариства. Визначаються актуальними процеси удосконалення нормативно-правового забезпечення планування інтегрованого розвитку громад в умовах реформування адміністративно-територіального устрою, правового забезпечення місцевого розвитку. Досліджуються нормативно-законодавчі документи в сфері планування інтегрованого розвитку громад, які надають певну базову основу і підвищують ефективність застосування різних інструментів та практик місцевого розвитку. Визначається роль сфери публічного управління та адміністрування у формуванні правового підґрунтя інтегрованого розвитку громад України з огляду на постійне посилення впливів процесів децентралізації владних повноважень. Актуалізуються сучасні інноваційні підходи до ефективного запровадження інтегрованого планування розвитку громад у сучасних умовах децентралізації владних повноважень та необхідність їх законодавчого забезпечення. Визначаються основні проблеми громад у сфері планування їх простору та впровадження ініціатив місцевого розвитку в сфері планування територій. Обґрунтовується важливість узгодження правових актів та формування Містобудівного кодексу задля визначення пріоритетних завдань та пошуку рішень просторового розвитку на місцевому рівні.*

**Ключові слова:** інтеграція, планування, нормативно-законодавче забезпечення, інтегрований розвиток громад, місцеве самоврядування, просторовий розвиток, територіальні громади.

*The normative-legislative bases of research of the sphere of planning of integrated community development are considered. The legal bases of research of the sphere of planning of integrated development of communities are analyzed, the purpose of research is defined – consideration of normative-legislative sphere of planning of integrated development of communities as a basic component of territorial development of local communities in the conditions of Ukraine's integration into the European community. The processes of improvement of normative-legal provision of planning of integrated development of communities in the conditions of reforming of administrative-territorial structure, legal provision of local development are determined by actual. The normative-legislative documents in the field of planning of integrated community development are studied, which provide a certain basic basis and increase the efficiency of application of various tools and practices of local development. The role of the sphere of public administration in the formation of the legal basis for the integrated development of communities of Ukraine is determined in view of the constant strengthening of the influence of the processes of decentralization of power. Modern innovative approaches to the effective introduction of integrated community development planning in the current conditions of decentralization of power and the need for their legislative support are updated. The main problems of communities in the field of spatial planning and implementation of local development initiatives in the field of spatial planning are identified. The importance of generalization of legal acts and formation of the Urban Planning Code in order to determine the priority tasks and search for solutions of spatial development at the local level is substantiated.*

**Key words:** integration, planning, normative-legislative provision, integrated development of communities, local self-government, spatial development, territorial communities.

УДК 352/354-1  
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.15>

#### Юзефович В.В.

к. екон. наук,  
доцент кафедри регіональної політики  
Навчально-науковий інститут  
публічного управління та державної  
служби Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

#### Вяхірев М.О.

аспірант кафедри регіональної політики  
Навчально-науковий інститут  
публічного управління та державної  
служби Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка,  
заступник Обухівського міського голови  
міста Обухів Київської області

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** В сучасних умовах розвитку територіальних спільнот питання визначення нормативно-законодавчих засад сфери планування інтегрованого розвитку громад набувають важливого значення. Під час реформування адміністративно-територіального устрою сфера публічного управління та адміністрування для територіальної громади стає сферою особливих суспільних відносин, що вимагає визначення правових основ інтеграційних процесів. З метою ефективного місцевого управління сфера планування інтегрованого розвитку

громад повинна мати повне та ґрунтовне нормативно-законодавче забезпечення з обов'язковою узгодженістю його основних елементів.

В умовах забезпечення органів місцевого самоврядування значними повноваженнями і можливостями та запровадження адекватних управлінських інструментів у практику діяльності місцевої влади є необхідність визначити правове підґрунтя сфери планування інтегрованого розвитку територіальних громад. Застосування нормативно-законодавчих документів європейського співтовариства та визначення вітчизняної



правової основи надає можливість не тільки розгляду засад сфери планування інтегрованого розвитку територіальної громади, але й обґрунтування перспектив подальшого вдосконалення сфери дослідження.

Актуальність забезпечення правової основи сфери планування інтегрованого розвитку громад полягає в підвищенні ролі місцевих органів влади, децентралізації владних повноважень, зміни адміністративно-територіального устрою та передачі значних функцій на місцевий рівень. Потреба у запровадженні сучасних законодавчих ініціатив стає вагомим в умовах трансформації суспільних відносин у напрямку вирішення нагальних питань просторового розвитку територій.

Нагальні питання нормативно-законодавчого забезпечення сфери інтегрованого планування територіальної громади як складової частини публічного управління та адміністрування недостатньо досліджені, але є деякі напрацювання зарубіжних та українських науковців. Коло досліджень стосується процесів адаптації чинного законодавства до європейських документів, достатньою мірою представлена сфера законодавчого забезпечення планування розвитку міст та міських поселень. Досвід синергетичного спрямування правової сфери планування розвитку територій та перспектив її реалізації представлений в намаганнях формування Містобудівного кодексу, але цей напрям потребує аналізу та широкого обговорення. Розвиток місцевого самоврядування в умовах трансформаційних змін вимагає ретельного нормативно-законодавчого забезпечення всіх питань сфери планування інтегрованого розвитку громад.

В умовах сьогодення на розвиток територіальних спільнот впливає багато різноманітних факторів, тому виникає потреба у цілісному та ефективному плануванні інтегрованого розвитку громад. Ефективний досвід інтегрованого планування розвитку міст та громад країн ЄС продемонстрував свою результативність. З урахування вищевказаного визначається доцільним вивчення нормативно-законодавчого забезпечення сфери планування інтегрованого розвитку громад.

**Мета статті** – дослідити сучасний стан та перспективи нормативно-законодавчого забезпечення планування інтегрованого розвитку територіальних громад.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Нормативно-законодавче забезпечення у сфері розвитку громад щодо інтегрованого розвитку територій ґрунтується на положеннях міжнародного рівня та спрямовано на реалізацію Цілі № 11 «Сталий розвиток міст та громад.

Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів» Цілей Сталого Розвитку ООН, затверджених 25 вересня 2015 року Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» [1], пункту 11 статті 1 Указу Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [2] та основних положень Лейпцизької хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку» [3]. Основні стратегічні цілі інтегрованого розвитку європейських країн, визначені Лейпцизькою хартією «Міста Європи на шляху до сталого розвитку», визначають основні напрями для напрацювання концепцій інтегрованого розвитку міст у країнах Європи та країнах європейського вектору розвитку. Лейпцизька хартія стійких європейських міст ґрунтується на тому, що інтегрований підхід до міського планування – це необхідна передумова для довгострокового розвитку європейських міст. Ця Хартія визнає управління в сфері інтегрованого розвитку міських територій процесом, у якому координуються просторові і тимчасові аспекти основних напрямів міського розвитку. Політика інтегрованого розвитку населених пунктів реалізується через так звані інтегровані плани місцевого планування та розвитку. Вони забезпечують просторову, тимчасову і фактичну координацію та інтеграцію різних політик, планові ресурси для досягнення поставлених цілей із використанням специфічних інструментів. Поряд з цим визначається доречним підтримувати та впроваджувати інтегрований розвиток і для самоврядних територій іншого підпорядкування. В сучасних умовах реформування адміністративно-територіального устрою країни та розвитку децентралізаційних процесів поєднання просторового розвитку та пріоритетних завдань місцевого спрямування є важливим кроком щодо удосконалення публічного управління та адміністрування на місцях.

Лейпцизька Хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку» є певним джерелом інформаційного та дослідницького забезпечення в питаннях планування інтегрованого розвитку міст та громад [3]. Попри те, що вона була прийнята на початку століття, Хартія продовжує постійне оновлення з урахуванням реалій сьогодення, але водночас визначає базові принципи, на яких базується сфера інтегрованого розвитку міст: збалансований соціальний і економічний розвиток територій; поліпшення взаємин міста і села; збалансована транспортна доступність; розширення доступу до інформації та знань; зменшення збитків,

завданих навколишньому середовищу; підвищення цінності і захист природних ресурсів і природної спадщини; примноження культурної спадщини як чинника розвитку європейських міст тощо.

Управлінські аспекти сфери планування інтегрованого розвитку громад визначаються в запропонованій урядом Концепції публічного управління в сфері містобудівної діяльності. В основу Концепції покладені такі нормативно-законодавчі документи вітчизняного та міжнародного рівня:

– Нова програма розвитку міст, ухвалена Конференцією ООН з житла і сталого міського розвитку (Хабітат-III) у 2016 році;

– Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII;

– Цілі сталого розвитку до 2030 року, затверджені на Саміті ООН зі сталого розвитку у 2015 році;

– Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР;

– Лейпцизька хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку», прийнята у 2007 році.

Під час розроблення Концепції враховано положення:

– Угоди Міжнародної спілки архітекторів щодо рекомендованих міжнародних стандартів професіоналізму в архітектурній практиці, затвердженої XXI Асамблеєю Міжнародної спілки архітекторів 28.06.1999;

– Угоди про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» у Верховній Раді України восьмого скликання;

– Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015;

– Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р;

– Меморандуму про співробітництво між Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Державним агентством земельних ресурсів України від 15.09.2014;

– Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р;

– Білої книги: «Пропозиції щодо законодавчого та адміністративно-правового реформування сфери міського розвитку

в Україні», зокрема Додатку 1: Проекту Закону про просторове планування в Україні (розроблених у рамках проекту «Інтегрований розвиток міст в Україні», що виконується німецькою урядовою компанією “Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH” і фінансується Урядами Німеччини та Швейцарії) [4, с.11].

У рамках проекту «Інтегрований розвиток міст в Україні», виконавцем якого є німецька урядова компанія “Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH”, фінансують Федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку Німеччини (BMZ) і Державний секретаріат Швейцарії з економічних питань (SECO), а партнер проекту – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, національні партнери – міські ради Львова, Чернівців, Вінниці, Житомира, Полтави та Київська міська державна адміністрація розроблено проект Закону «Про просторове планування». Відповідно до принципів Лейпцизької хартії сталого європейського міста проект у співпраці з органами місцевого самоврядування та зацікавленими представниками приватного сектору й громадянського суспільства запроваджує в містах-учасниках сучасні підходи до інтегрованого розвитку міст. Проект Закону «Про просторове планування» розроблявся та пропонується до розгляду на фоні плутаної системи законодавчо-нормативного регулювання міського розвитку та планування. Проект нового закону доволі сильно орієнтований на відповідні нормативні акти Німеччини: він включає в себе актуальні положення, що містяться у змінах і доповненнях до Закону «Про міське будівництво» № 5621, відповідно розширюючи їх з допомогою основних елементів. Однією з важливих змін є розширення повноважень об'єднаних громад щодо просторового планування на всю фактичну територію та прилеглі території громади (а не лише на земельні ділянки з об'єктами будівництва). Компетенції та конкретні обов'язки щодо міського розвитку будуть передані містам та громадам. Натомість обласний та центральний рівні зосередяться на регіональному та надрегіональному плануванні, а також обмінюватимуться планувальною інформацією з містами та громадами (інтерактивний процес, який ще називають принципом зустрічних потоків <‘Gegenstromprinzip>») [5]. Проект нового закону передбачає передання функцій щодо довгострокового міського розвитку та планування до міст та громад й таким чином реалізує головну тему містобудівного розвитку щодо запровадження інтегрованого

підходу до просторового планування. Крім того, він відповідає вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, в якій зазначається, що обов'язки щодо виконання державних завдань мають передаватися якомога далі на рівень громади.

В сфері планування інтегрованого розвитку громад недосконалість нормативно-правових питань визначає коло проблем, з якими постійно стискаються фахівці галузі публічного управління та адміністрування. Основним напрямом вирішення спірних напрямів містобудівного розвитку є необхідність узгодженого нормування законодавства з іншими галузевими законами. Некодифікованість містобудівного законодавства робить невизначеними правові аспекти сфери планування розвитку територій та потребує усунення суперечок понятійного апарату. Невідповідність ряду підзаконних актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування вимогам законів є також проблемою, яка потребує нагального вирішення задля покращення сфери розвитку місцевих просторів та територій. В цьому недосконалості правовому середовищі стає недостатньо ефективним державний та громадський контроль за здійсненням повноважень органами публічного управління на місцевому рівні.

Для нормативно-правового регулювання сфери планування інтегрованого розвитку громад, як і для всієї сфери планування розвитку територій, є необхідність розробки та впровадження зведеного нормативно-правового акту – Містобудівного кодексу України. Під час розробки такого акту постає завдання забезпечити відповідність Містобудівного кодексу України підходам інтегрованого розвитку і таким чином сприяти зміцненню громад як інституцій місцевого самоврядування.

На теренах нашої країни створення Містобудівного кодексу мало багатоваріантний характер. Так, започаткування цього процесу пішло від Концепції Містобудівного кодексу, яка була схвалена Кабінетом Міністрів України 18 липня 2007 року. Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 року №536-р, Концепція Містобудівного кодексу була затверджена з метою систематизації норм містобудівного законодавства та вдосконалення правового забезпечення містобудівної діяльності. У 2010 році був розроблений проєкт Містобудівного кодексу України [6], але замість нього 17 лютого 2011 року було прийнято Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [7], який змінив містобудівну діяльність з наголосом на спрощення дозвільних процедур та введення об'єктів містобудування в експлуатацію.

Профільне міністерство знов повернулось до розроблення Містобудівного кодексу в 2017 році. 13 жовтня 2017 року відбулося перше засідання робочої групи з розроблення проєкту Містобудівного кодексу України, утвореної наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.09.2017 року [8]. Спонукала до створення такої робочої групи недосконалість правового поля галузі територіального розвитку. Саме недоліки законодавчої і нормативної бази викликали негативну реакцію проєктних і будівельних організацій сфери містобудування, організацій громадського контролю та нагляду, фахівців органів публічної влади та представників самоврядних громад. Поряд з цим багато нарікань стосувалось саме містобудівної документації, яка майже не мала інтегрованого характеру. Розроблений в 2007–2010 рр. проєкт Містобудівного кодексу на той час вже застарів, визначалась необхідність розробки повністю нового консолідуючого правового акту. До розробки Містобудівного кодексу було залучено представників Уряду Німеччини [8].

Основою розробки Містобудівного кодексу визначались такі напрями:

- створення сприятливих умов для інвестицій у будівництво;
- удосконалення та прозорість дозвільних процедур;
- забезпечення сталого розвитку населених пунктів і територій;
- екологічний складник;
- урахування державних, громадських та приватних інтересів під час планування територій тощо.

Передувала цим напрацюванням робота Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з IDLO щодо впровадження заходів у рамках Урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції». В рамках проєкту міжнародної технічної допомоги експерти організації надавали фахові консультації з розробки нормативно-правової бази щодо дерегуляції у будівельній галузі та перегляду державних будівельних норм. IDLO є єдиною міжнародною міжурядовою організацією, яка наділена мандатом утвердження принципів верховенства права [8].

Містобудівний кодекс за своїм призначенням повинен бути консолідуючим правовим актом, при цьому об'єднати та синхронізувати наступні закони:

- «Про основи містобудування»;
- «Про архітектурну діяльність»;
- «Про регулювання містобудівної діяльності»;

- «Про Генеральну схему планування території України»;
- «Про будівельні норми»;
- «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду»;
- «Про фінансово-кредитні механізми управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю».

Цікаво, що деякі країни пострадянського суспільства вже активно та достатньо ефективно використовують правові акти, що консолідуєть сферу просторового розвитку. Так, наприклад, у Грузії діє з 2018 року Кодекс Грузії про просторове планування, архітектурну та будівельну діяльність. У ньому визначаються наступні сфери розвитку просторового планування: основні положення, просторове планування та містобудівне планування, план просторового планування Грузії, план просторового планування автономних республік, план мультимуніципального просторового планування та просторового планування муніципалітету, містобудівне планування і основні інструменти його здійснення, регулювання використання земельних ділянок під будівництво та їх забудови, основні вимоги до будівель і споруд, основні вимоги до якості будівельних матеріалів, умови та підстави для видачі дозволу на будівництво, нагляд за будівництвом, адміністративне провадження у зв'язку з розглядом справ про правопорушення в сфері будівництва і інструменти виконання, види правопорушень у сфері будівництва, прийом будівель і споруд в експлуатацію, обов'язкова сертифікація під час здійснення архітектурної діяльності і будівельної діяльності, підзаконні нормативні акти, що підлягають прийняттю, тощо [9].

Консолідуєть низку законів сфери планування територіального розвитку правовий акт заплановано розробити в Молдові. За підсумками оцінки динаміки розвитку містобудівної діяльності урядом Республіки Молдова прийнято рішення про розробку проекту Містобудівного і Будівельного кодексу як єдиного документа, що встановлює галузеву законодавчу базу. Впровадження кодексу скоротить процедури, необхідні для отримання дозвільних документів у будівництві, і істотно зменшить бюрократичне навантаження на будівельні підприємства. Завдання вирішуються в процесі реалізації цілей сталого розвитку. Експертиза проектів, будівель і споруд в Республіці Молдова – складова частина національної Системи якості в будівництві. Система являє собою сукупність організаційних структур, компетенцій, нормативних положень і

процедур, а також інших засобів забезпечення якості споруд на всіх етапах будівництва, і включає в себе перевірку та експертизу проектів і будівель [10].

У той же час в обов'язковому порядку проведення загальної експертизи в Республіці Молдова підлягають особливо важливі проекти державного значення, проекти унікальних та експериментальних будівель і будівель громадського користування. Експертизу таких проектів проводить тільки Управління перевірки та експертизи проектів і будівництва Міністерства економіки та інфраструктури. Значна робота по становленню містобудівної галузі Молдови була проведена ще в 90-і роки ХХ століття за активної участі експертів інших країн, яким вдалося спільно вирішити багато проблем і закласти фундамент міждержавних відносин у галузі планування розвитку територій. Діючі з 1996 року в Молдові два основних закони – «Про обґрунтування містобудування та облаштування територій» і «Про якість будівництва» – стали базою для поліпшення державного регулювання цієї галузі в країні [10]. Під час розробки закону про якість будівництва враховані вимоги європейських стандартів, передбачені директивами ЄС. Система якості в будівництві також передбачає реалізацію і дотримання протягом усього терміну служби об'єкта вимог європейських країн: механічна міцність, стійкість, безпека під час експлуатації, відновлення та охорона навколишнього середовища, пожежна безпека, енергозбереження, захист від шуму, раціональне використання природних ресурсів. Згідно з запланованими цілями об'єднуючий кодекс у Молдові буде систематизувати і співвідносити відповідні положення в єдину структуру, усуне допущені до сих пір помилки, а також роз'яснить питання гармонізації молдавського законодавства з принципами і нормами ЄС в сфері просторового розвитку територій.

Сьогодні діяльність у сфері просторового розвитку територій та запровадження принципів інтеграції перетворює містобудівну діяльність на комплексну багатогранну діяльність суспільства, що спрямована на формування комфортного життя та праці для населення. Планування є сферою діяльності, яка стосується фізичного, соціального, економічного та екологічного балансу розвитку міських громад [11, с. 128]. Нормативно-законодавче забезпечення планування інтегрованого розвитку територіальних громад потребує розроблення методології аналізу та синтезу різноманітних типів містобудівних об'єктів та їх структурних елементів, створення теоретичних основ тер-



мінології сучасного містобудування, обґрунтування політики органів публічного управління та адміністрування в сфері інтегрованого розвитку громад, інформаційного забезпечення планування територій, залучення громади до процесів планування місцевого розвитку.

**Висновки.** Створення сучасної нормативно-правової основи сфери планування інтегрованого розвитку громад має важливе науково-практичне завдання поглиблення теоретико-методичних засад формування та реалізації ефективної політики у сфері містобудування. Консолідуючі правові акти, складниками яких є різноманітні галузі права, впливають на публічні відносини між державними органами влади та суспільством та оновлюють основні історичні підходи до визначення розвитку сфери містобудування в напрямку інтегрованого розвитку. З іншого боку, нормативно-правові документи, що регулюють сферу містобудування та територіального розвитку, підґрунтовує велика кількість підзаконних нормативно-правових актів, але через це виникають труднощі щодо їх застосування під час здійснення господарської діяльності, що призводить до ненавмисного вчинення правопорушень у сфері містобудування. В сучасних умовах розвитку державотворення існують проблеми обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами, які полягають у відсутності чіткого регламентованого механізму обміну даними. Відкритим залишається питання контролю територіальної громади над вирішенням пріоритетних питань інтегрованого розвитку територій, які повинні покращити природне середовище, зберегти історичні особливості, підвищити рівень комфорту життя громадян тощо. Досвід країн ЄС свідчить про можливість ефективного розвитку територій, оновлення та відтворення просторової організації з обов'язковим підґрунтям впровадження сучасних правових механізмів

сфери планування інтегрованого розвитку територіальних громад.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» Резолюція Генеральної Асамблеї ООН. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015> (дата звернення: 19.06.2020).
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення: 01.07.2021).
3. Лейпцизька Хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку». URL: [http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka\\_hartiya.pdf](http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka_hartiya.pdf) (дата звернення: 01.07.2021).
4. Концепція публічного управління в сфері містобудівної діяльності URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Конс.pdf>, (дата звернення: 19.07.2021).
5. Проект Закону про просторове планування URL: <https://city2030.org.ua/ua> (дата звернення: 19.07.2021).
6. Містобудівний кодекс України. Проект Закону України від 18.05.2010 року. URL: <http://search.ligazakon.ua/ldoc2.nsf/link1/JF4XS00A.html> (дата звернення: 19.11.2020).
7. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3039-VI. Дата оновлення: 28.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 20.08.2021).
8. Містобудівний кодекс України. URL: <https://dreamdim.ua/uk/mistobudivnyj-kodeks-ukrayiny/> (дата звернення: 25.08.2021).
9. Кодекс Грузії про просторове планування, архітектурну та будівельну діяльність. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4276845?publication=6> (дата звернення: 19.08.2021).
10. Развитие через пространственное/территориальное планирование URL: [http://forza.org.ua/sites/default/files/detlup\\_book\\_ru\\_ev\\_final.pdf](http://forza.org.ua/sites/default/files/detlup_book_ru_ev_final.pdf) (дата звернення: 19.08.2021).
11. Планування соціально-економічного розвитку територій України: навч. Посіб. / О.В. Берданова та ін. Київ : НАДУ, 2011. 206 с.

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ: ДОСЛІДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ПРАКТИК

## PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTHCARE IN UKRAINE: A STUDY OF CURRENT PRACTICES

Ефективне управління сферою охорони здоров'я являє собою складну багаторівневу систему заходів, що здатні забезпечити раціональне функціонування галузі та її ресурсів. На сучасному етапі управління у сфері охорони здоров'я має базуватися не лише на застосуванні сучасних управлінських технологій, а й відповідати принципам організації охорони здоров'я населення. У цій статті визначено практичні особливості реалізації публічного управління під впливом трансформаційних процесів, що відбуваються у сфері охорони здоров'я. Розглянуто переваги довгострокового державно-приватного партнерства у медицині: забезпечення стабільності функціонування системи, підвищення якості надання медичних послуг та їх доступності для населення, оптимізація витрат із бюджету. Досліджено та проаналізовано відкриті дані електронної системи публічних закупівель Prozorro, що стосуються категорії «медичні товари»: прозорі держзакупівлі дозволяють отримати максимальну економічну вигоду та заощадити фінансові ресурси для реалізації інших важливих проектів у досліджуваній сфері. Також приділено увагу цифровим трансформаційним процесам, що відбуваються у сфері охорони здоров'я, оскільки вони надають радикально нові можливості для контролю та регулювання управлінським процесом. Досліджено, що завдяки впровадженню проектів цифровізації зростає інформаційна прозорість, можливість вільного доступу до особистої медичної інформації, медичних закладів та кваліфікованих спеціалістів, ресурсів з лікарськими засобами тощо. У роботі досліджено та вказано на наявні проблеми правового регулювання у сфері охорони здоров'я, зокрема звертається увага на необхідності оновлення застарілого законодавства. Було запропоновано можливі подальші шляхи покращення реалізації публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні.

**Ключові слова:** публічне управління, охорона здоров'я, державна політика, державно-приватне партнерство, правове регулювання.

Effective health management is a complex multi-level system of measures that can ensure the rational functioning of the industry and its resources. At the present stage of management in the field of health care should be based not only on the use of modern management technologies, but also in accordance with the principles of public health. This article identifies the practical features of the implementation of public administration under the influence of transformational processes occurring in the field of health care. The advantages of long-term public-private partnership in medicine are considered: ensuring the stability of the system, improving the quality of medical services and their accessibility for the population, optimizing budget expenditures. The open data of the Prozorro electronic public procurement system related to the category of "medical products" were studied and analyzed: transparent public procurement allows to obtain maximum economic benefits and save financial resources for the implementation of other important projects in the study area. Attention is also paid to the digital transformation processes taking place in the field of health care, as they provide radically new opportunities for control and regulation of the management process. It is investigated that due to the introduction of digitalization projects information transparency, the possibility of free access to personal medical information, medical institutions and qualified specialists, resources with medicines, etc. increases. The paper examines and points out the existing problems of legal regulation in the field of health care, in particular, draws attention to the need to update outdated legislation. Possible further ways to improve the implementation of public health management in Ukraine were suggested.

**Key words:** public administration, health care, public policy, public-private partnership, legal regulation.

УДК 354

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.16>

**Яценко Т.В.**

студентка II курсу магістратури кафедри теорії та практики управління  
Національний технічний університет України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Стаття 3 Конституції України визнає здоров'я людини найвищою соціальною цінністю [1]. Ряд інших статей Основного закону гарантують людям право на охорону здоров'я та зобов'язують органи публічної влади реалізувати це право. У зв'язку з цим публічне управління у сфері охорони здоров'я виступає пріоритетним напрямом діяльності держави.

Однак постійні реформи у вказаній сфері, недосконала кадрова політика, недоліки у нормативному регулюванні, корупційні ризики, а також наявність впливу з боку окремих політичних сил чи осіб можуть негативно впливати на реалізацію вказаних вище положень Конституції.

Публічне управління незалежно від сфери суспільних відносин має бути ефективним. Про ефективність будь-якої діяльності говорять числові показники. Для того щоб з'ясувати рівень ефективності публічного управління у галузі охорони здоров'я, розглянемо найбільш обговорювану тему у сфері медицини – пандемію COVID-19. Станом на 14.08.2021 р. в Україні тільки 2 718 680 осіб отримали 2 дози вакцини, що становить близько 7,3% від населення України [2; 3]. У Німеччині цей показник становить близько 57%, у Швеції – близько 47%, у Фінляндії – 43% [4]. Наведені дані говорять про те, що публічне управління в Україні у сфері охорони здоров'я є неконкурентоспроможним у порівнянні з державами ЄС.

Внаслідок цього дослідження теоретичних та практичних проблем правового регулювання вказаної сфери є важливим завданням сучасної наукової спільноти України загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Публічне управління у сфері забезпечення здоров'я населення є доволі актуальною темою дослідження. У багатьох наукових статтях висвітлюється загальна інформація щодо публічного управління у вказаній сфері. Окремі аспекти публічного управління у галузі охорони здоров'я досліджували С.М. Вовк, А.Г. Миронов, Д.О. Самофалов, О.Л. Сіделковський, Н.М. Ткачова та інші.

**Мета статті** – аналіз тенденцій розвитку вітчизняного публічного управління у сфері охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «публічне управління» має велику кількість визначень, та різні науковці тлумачать його по-різному. Л.М. Новак-Каляєва вказує, що під публічним управлінням необхідно розуміти цілеспрямовану взаємну діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства та приватного сектору, які в межах власних повноважень здійснюють керівництво, планування, організацію та реалізацію суспільно важливих рішень (політики держави), її розвитку, включаючи інтереси адміністративно-територіальних одиниць [5, с. 144].

Виходячи з загального визначення, ми можемо сформулювати визначення публічного управління у сфері охорони здоров'я, що являє собою цілеспрямовану, взаємну діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, які наділені повноваженнями впливу на сферу охорони здоров'я, інституцій громадянського суспільства та приватного сектору та в межах власних повноважень здійснюють управління медичною сферою, будують систему медичних послуг, орієнтовану на якісне надання медичних послуг всьому населенню держави, забезпечують високий рівень співпраці, прозорості, ефективності та взаємної відповідальності [6, с. 92].

Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування й громадських інституцій у публічному управлінні у сфері медицини є одним з першочергових завдань, оскільки публічні та приватні інститути мають різні напрями та інструменти впливу на охорону здоров'я, які в комплексі дають вагомий результат. Державний контроль першочергово здійснюється у сферах санітарно-епідемічної безпеки, контролю за обігом наркотичних, психотропних речовин або лікарських засобів. Своєю чергою державний контроль допов-

нюється громадським впливом, який є більш широким та теоретично він може бути застосований щодо будь-якого процесу надання медичної допомоги (громадський вплив) [7, с. 5]. Органи публічної влади мають чітко визначену структуру, штат; у своїй діяльності керуються наданими повноваженнями в межах, встановлених законом. Водночас громадські інституції обмежені лише розмірами фінансування, незалежні від держави.

Важливість якісного публічного управління виявляється й у медичних закупівлях. Проаналізувавши відкриті дані системи публічних закупівель «Prozorro», ми отримали інформацію, що лише за січень 2021 року за категорією «медичні товари» (сюди також включені медичні послуги, товари та послуги, що забезпечують функціонування системи охорони здоров'я) було розпочато понад 630 аукціонів, ціна кожного з них різна, однак середня ціна двадцяти випадкового взятих торгів складає 75 600,28 грн [8]. Прагматичний та економічно вигідний підхід на всіх ланках публічного управління у сфері охорони здоров'я дозволить значно знизити витрати. Наприклад, якщо зекономити хоча б 1% від вказаних закупівель, то держава додатково отримає 15 120,05 грн., а якщо аналізувати великі угоди, вартістю у мільйони гривень, то держава на кожній з таких угод може економити значні суми, які можна витратити на удосконалення системи охорони здоров'я загалом.

Дослідження наукової спільноти доводять, що фінансування медичного сектору виключно за державні кошти не є максимально ефективним. Крім загальновідомих проблем (недостатнє фінансування, неналежне кадрове та матеріальне забезпечення лікарських установ), існують також і приховані проблемні питання: низька ефективність бюджетних інвестицій у цей сектор, зниження престижу на ринку професій медичного фаху тощо.

За дослідженнями С.В. Вовк, державно-приватне партнерство має ряд причин, які зумовлюють необхідність його впровадження в рамках медичних реформ: недостатність необхідного рівня контролю і відповідальності за неякісну організацію лікування у лікарнях та медичних установах; малоефективний механізм державної підтримки підприємництва у сфері охорони здоров'я; відсутність працюючої системи керування розвитком державно-приватного співробітництва; необхідність чіткого розмежування функцій та повноважень між державними та приватними структурами [9, с. 294].

Ми погоджуємося з позицією Н.М. Ткачової, яка вказує, що інструментом подолання проблем у сфері охорони здоров'я є застосування

заходів державно-правового партнерства. Цей механізм був перевірений на практиці Німеччиною, Великою Британією, Швецією. Держава може поєднати власні ресурси з інвестиційно-фінансовими можливостями приватного сектору, що забезпечить симбіоз бізнесу та публічного апарату. Згідно з дослідженнями Н.М. Ткачової, у Стокгольмі завдяки здачі в оренду медичного комплексу Сент-Грегорі вдалося не тільки скоротити державне фінансування лікарні, лабораторії та служби швидкої допомоги на 30%, а й додатково надавати медичні послуги близько 100 тис. пацієнтам на рік [10, с. 85]. Важливим є те, що такі проекти співпраці держави та приватного сектору повинні бути довгостроковими, оскільки приватний інвестор має бути зацікавлений в отриманні прибутку та державному захисті, своєю чергою додатково приватний партнер має забезпечити якість надаваних медичних послуг, їх доступність населенню. Цей приклад є зразком ефективного публічного управління у сфері охорони здоров'я, завдяки якому держава скорочує бюджетні витрати на фінансування медичних послуг, а приватна компанія отримує прибуток.

Д.О. Самофалов також приділяє увагу дослідженню публічного управління у сфері охорони здоров'я. Автор торкається окремих аспектів застосування електронної системи охорони здоров'я (e-Health), яка являє собою єдину інформаційну систему. За допомогою цієї системи забезпечуються процеси автоматизації у сфері управління медичною інформацією (ведення обліку, обміну даними та документами тощо). Тобто e-Health виступає єдиною інформаційною базою даних, що містить у собі велику кількість структурованої інформації у сфері охорони здоров'я за забезпечує обмін документами в автоматичному режимі між її користувачами [6, с. 93].

Згідно з даними Д.О. Самофалова застосування системи e-Health та сприйняття її громадянами є доволі неоднорідним. Наприклад, у США цій інформаційній базі довіряють 69% громадян та представників галузі охорони здоров'я, у Канаді цей показник складає 57%. Однак такі держави, як Німеччина, Тайвань, Словенія, тільки планують або мають намір запустити e-Health. Австрія та Франція взагалі не використовують e-Health, надаючи перевагу медичним карткам електронного формату [6, с. 94].

Україна відома у світі завдяки процесам цифрової трансформації органів публічної влади. Цифрове «перевтілення» також стосується й сфери охорони здоров'я. Міністерство охорони здоров'я України спільно з Національною

службою здоров'я України, ДП «Електронне здоров'я», Державною установою «Центр громадського здоров'я МОЗ України» визначили пріоритетні напрями з цифрової трансформації усфері охорони здоров'я до 2023 року. Зокрема, було ініційовано створення Публічного каталогу, який складається з 94 проєктів.

На найближче майбутнє заплановано:

- завдяки підпроєкту e-ліки покращити якість ліків, медичних засобів та виробів; модернізувати державний сектор, що відповідає за забезпечення лікарськими засобами, в тому числі Державний реєстр медичних виробів, а також можливість отримання електронних рецептів на ліки та засоби, що обмежені в обороті (інсуліни, ліки з вмістом наркотичних речовин);

- за допомогою підпроєкту e-громадське здоров'я створити систему, яка дозволить спостерігати за станом інфекційної захворюваності населення та надавати інформацію стосовно найбільш соціально важливих хвороб;

- удосконалити систему надання медичних послуг шляхом покращення системи управління медичною інформацією. Завдяки системі eHealth буде можливість створення електронно-інформаційного кабінету пацієнта, повний процес дистанційного лікування у стаціонарі тощо [11].

Для того щоб детально розкрити проблеми правового регулювання у сфері охорони здоров'я, необхідно звернути увагу на окрему сферу надання медичних послуг та дослідити наявне нормативне регулювання. Практичною проблемою правового регулювання у сфері охорони здоров'я частково виступає застаріле законодавство, яке слід визнати таким, що втратило чинність, або оновити до сучасних вимог. До таких нормативно-правових актів слід віднести спільний Наказ МОЗ, МВС Генеральної прокуратури України та Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про порядок виявлення та постановки на облік осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби або психотропні речовини» за № 306/680/21/66/5 від 10.10.97 р. (далі – Наказ). Цей НПА жодного разу не був оновлений з 1997 р. та наразі не відповідає чинному законодавству, а також сучасним суспільним відносинам. Перш за все необхідно розглянути пункт 1.3. Наказу, в якому вказано, що підставою для постановки на облік таких осіб є встановлення діагнозу «наркоманія», «токсикоманія» або стану наркотичного сп'яніння [12]. Станом на 2021 р. в Україні не може бути встановлено особі діагноз «наркоманія» або «токсикоманія», оскільки відповідно до Наказу МОЗ «Про деякі питання застосу-



вання Україномовного варіанту Міжнародної класифікації первинної медичної допомоги (ICPC-2-E)» № 13 від 04.01.2018 р. українські лікарі у своїй роботі мають керуватися Україномовним варіантом Міжнародної класифікації первинної медичної допомоги ICPC-2-E та Міжнародною статистичною класифікацією хвороб і споріднених проблем охорони здоров'я десятого перегляду (МКХ-10), у яких такі діагнози не передбачаються (у ICPC-2-E визначено, що категорія P19 – «вживання наркотиків»; у МКХ-10 – це категорії F10-F19 – «Розлади психіки та поведінки внаслідок вживання психоактивних речовин») [13].

Пункт 2.5. Наказу не тільки посилається на неіснуючі наразі хвороби з юридичного боку, а й вказує на те, що у разі встановлення відповідного діагнозу особі видається листок непрацездатності. Перейдемо до сьогоденних реалій: скільки особа ще зможе пропрацювати на займаній посаді, якщо у неї встановлено діагноз залежної людини? Це питання риторичне, роботодавець не захоче мати в штаті особу, яка має залежність, вважаємо, що цей документ є «юридично застарілим» та має бути оновленим, оскільки попри юридичний захист, повідомлення роботодавця про вказану хворобу залежної особи все одно зруйнує репутацію особи.

**Висновки.** Для підвищення ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я необхідно залучати ресурси громадськості та приватного сектору. Лише взаємодія держави, бізнесу та суспільства у сфері охорони здоров'я дозволить повною мірою реалізувати положення Конституції та законів України, які стосуються охорони здоров'я.

Здійснивши аналіз теоретичних та практичних проблем правового регулювання публічного управління у сфері охорони здоров'я, ми вказали на існуючі проблеми як теоретичного, так і практичного характеру. Кожна з вказаних проблем потребує окремого дослідження.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (дата звернення: 17.08.2021).
2. Все про вакцинацію від COVID-19 в Україні: веб-сайт. URL: <https://vaccination.covid19.gov.ua> (дата звернення: 17.08.2021).
3. Оприлюднено результати оцінки чисельності наявного населення України: веб-сайт. URL: [https://www.kmu.gov.ua/news/opriyudneno-rezultati-ocinki-](https://www.kmu.gov.ua/news/opriyudneno-rezultati-ocinki-chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini)

[chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini](https://www.kmu.gov.ua/news/opriyudneno-rezultati-ocinki-chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini) (дата звернення: 20.08.2021).

4. Статистика вакцинації від коронавірусу (COVID-19): веб-сайт. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/coronavirus/vaccination/> (дата звернення: 22.08.2021).

5. Публічне управління : термінол. слов. / В.С. Куйбіда, М.М. та ін. ; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ, НАДУ, 2018. 224 с.

6. Самофалов Д.О. Упровадження електронної системи охорони здоров'я як складник публічного управління охороною здоров'я: світовий досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 1. С. 92–99.

7. Миронов А.Г. Адміністративно-правове забезпечення державного контролю у сфері охорони здоров'я : дис. докт. юр. наук : 081 / Запоріжжя, 2020. 188 с.

8. Публічні закупівлі в системі "Prozorro" за категорією «медичні»: веб-сайт. URL: [https://www.dzo.com.ua/tenders/current?filter%5Bsearch%5D=медичні&filter%5Bobject%5D=title&filter%5Boperator%5D=and&filter%5Bidentifiers\\_search%5D=&filter%5Bidentifiers%5D=&filter%5Bclassification%5D=&filter%5BmainProcurementCategory%5D=&filter%5Bmilestones\\_code%5D=&filter%5Btender\\_value\\_amount%5D%5Bstart%5D=&filter%5Btender\\_value\\_amount%5D%5Bend%5D=&filter%5BtenderPeriod%5D%5Bstart%5D=&filter%5BtenderPeriod%5D%5Bend%5D=&filter%5BauCTION%5D%5Bstart%5D=01%2F01%2F2021&filter%5BpubDate%5D%5Bstart%5D=&filter%5BpubDate%5D%5Bend%5D=&filter%5Bborder%5D=pubDate\\_desc&page=1](https://www.dzo.com.ua/tenders/current?filter%5Bsearch%5D=медичні&filter%5Bobject%5D=title&filter%5Boperator%5D=and&filter%5Bidentifiers_search%5D=&filter%5Bidentifiers%5D=&filter%5Bclassification%5D=&filter%5BmainProcurementCategory%5D=&filter%5Bmilestones_code%5D=&filter%5Btender_value_amount%5D%5Bstart%5D=&filter%5Btender_value_amount%5D%5Bend%5D=&filter%5BtenderPeriod%5D%5Bstart%5D=&filter%5BtenderPeriod%5D%5Bend%5D=&filter%5BauCTION%5D%5Bstart%5D=01%2F01%2F2021&filter%5BpubDate%5D%5Bstart%5D=&filter%5BpubDate%5D%5Bend%5D=&filter%5Bborder%5D=pubDate_desc&page=1) (дата звернення: 02.09.2021).

9. Вовк С.М. Механізми державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я : дис. докт. держ. упр. : 25.00.02 / Маріуполь, 2019. 492 с.

10. Ткачова Н.М. Напрями реформування державної політики в сфері охорони здоров'я. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 8. С. 83–86.

11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 365-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.09.2021).

12. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення та постановки на облік осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби або психотропні речовини. *Офіційний вісник України*. 1997. № 48. С. 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z053497#Text> (дата звернення: 23.09.2021).

13. Наказ МОЗ України від 04.01.2018 № 13 «Про деякі питання застосування Україномовного варіанту Міжнародної класифікації первинної медичної допомоги (ICPC-2-E)». URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-04012018-13-pro-dejaki-pitannja-zastosuvannja-ukrainomovnogo-variantu-mizhnarodnoi-klasifikacii-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-icpc-2-e>. (дата звернення: 26.09.2021).

## СЕКЦІЯ 3 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗИЧНОЇ ДОСТУПНОСТІ ДЛЯ МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ: ІНОЗЕМНИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

### REGULATORY REGULATION OF PHYSICAL ACCESSIBILITY FOR LOW MOBILE POPULATION GROUPS: FOREIGN AND UKRAINIAN EXPERIENCE

Фізична доступність – це показник того, чи можуть люди з різними здібностями звернутися до закладу та отримати необхідні послуги. Наприклад, йдеться про такі маломобільні групи, як особи з інвалідністю, літні люди, особи з дитячими візочками, вагітні жінки, жінки з дітьми та особи з тимчасовою інвалідністю. Особливо важливо забезпечити права людей, які користуються інвалідними візками, оскільки вони найчастіше зіштовхуються з різними фізичними бар'єрами. У статті проаналізовано чинне нормативно-правове законодавство України та іноземних країн щодо фізичної доступності для маломобільних груп населення. Основою для формулювання подальших законів, стандартів, та норм щодо доступності вважається Конвенція ООН про права людей з інвалідністю, відображена в законах та нормативно-правових актах різних країн, особливо в забезпеченні прав людей з інвалідністю (включно з правом на фізичні бар'єри). Деякі закордонні закони іноземних держав гарантують, що люди з інвалідністю користуються рівними правами на фізичний доступ. США, Канада, Австралія та Велика Британія особливо підкреслюють, що кожен має право безперешкодно рухатися та отримувати послуги. Визнання права людини на вільне пересування є достатньою підставою для впровадження цих норм на практиці. Нормативно-правове забезпечення сфери фізичної доступності в Україні визначає основні вимоги до забезпечення доступності. Прикладом цього є Державні будівельні норми «Інклюзивність будівель та споруд», що чітко визначає основні технічні стандарти та гарантує права маломобільних груп на вільне пересування та фізичний доступ до будівель. На державному рівні наявні закони та нормативні акти, які гарантують фізичну доступність, але їх існування не гарантує застосування будівельних норм на практиці.

**Ключові слова:** публічне управління, фізична доступність, інфраструктура для маломобільних людей, безбар'єрність, інвалідність.

Physical accessibility is an indicator of whether people with different abilities can apply to the institution and receive the necessary services. For example, these are low-mobility groups such as people with disabilities, the elderly, people with prams, pregnant women, women with children, and people with temporary disabilities. It is especially important to ensure the rights of people in wheelchairs, as they are most exposed to various physical barriers.

This article analyzes the current legal legislation of Ukraine and foreign countries regarding physical accessibility for low mobility groups. The basis for the formulation of further laws, standards, and norms on accessibility is the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which is reflected in the laws and regulations of various countries, especially in ensuring the rights of persons with disabilities, including the right to physical barriers. Some foreign laws of foreign countries guarantee that people with disabilities enjoy equal rights to physical access. The United States, Canada, Australia and the United Kingdom emphasize that everyone has the right to move and receive services without hindrance. Recognition of the human right to free movement is a sufficient basis for the implementation of these norms in practice. Regulatory and legal support in the field of physical accessibility in Ukraine has demonstrated in great detail the basic requirements for ensuring accessibility. An example of this is the State Construction Norms "Inclusiveness of Buildings and Structures", which clearly defines the basic technical standards and guarantees the rights of low-mobility groups to free movement and physical access to buildings. At the state level, there are laws and regulations that guarantee physical accessibility, but their existence does not guarantee the application of building codes in practice.

**Key words:** public administration, physical accessibility, infrastructure for people with limited mobility, accessibility, disability.

УДК 352:338:177  
DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.25.17>

**Ковтуненко О.В.**

аспірантка  
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Сьогодні актуальною є проблема відсутності доступності інфраструктури, що порушує конституційні права маломобільних людей, перешкоджає їх вільному пересуванню, не дає змоги відчувати себе повноцінною людиною, що негативно позначається на якості життя та знижує соціальну активність.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження нормативно-правового регулювання у сфері доступності для маломобільних груп населення в Україні визначають основні положення в забезпеченні доступності. Прикладом цього можуть слугувати ДБН «Інклюзивність будівель та споруд» [1], де чітко прописано основні технічні норми, які гаранту-

ють право на вільне пересування та фізичний доступ до будівель маломобільним групам населення. На державному рівні наявні закони та положення, що гарантують фізичну доступність, а також в іноземних країнах існує чинне законодавство, щодо забезпечення прав людей з інвалідністю.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Дотепер не вирішеною проблемою залишається недосконалість чинного законодавства, жахлива ситуація з інфраструктурною доступністю для маломобільних груп населення, нерозуміння більшості пересічних громадян важливості створення безбар'єрного середовища для цієї категорії громадян, відсутність дієвих механізмів впливу на підприємців, будівельних організацій, проєктантів, які формально ставляться до створення безперешкодного простору для осіб з обмеженими фізичними можливостями.

**Мета статті** – проаналізувати нормативно-правове регулювання фізичної доступності для маломобільних груп населення в іноземному та українському досвіді.

**Виклад основного матеріалу.** Кожна демократична країна повинна гарантувати права людини (включно з фізичними бар'єрами), оскільки кожен має право на безбар'єрне середовище, де він може реалізувати свій потенціал. Ось чому необхідно забезпечити контроль за фізичною доступністю на національному рівні шляхом створення необхідних правових документів, які становлять основу для захисту прав людей на фізичний доступ. Однак є різниця між теоретичною нормативною базою та практичним забезпеченням доступності.

Основою правової бази, яка забезпечує практичну доступність, є підхід, який ґрунтується на правах людини. Є два компоненти, які відповідають основним принципам цього підходу: по-перше, переконаність у тому, що враховуються погляди, потреби та права людей; по-друге, розвиток спроможності людей, відповідальних за права людини. Підхід, заснований на правах людини, з'явився після ратифікації та затвердження Загальної декларації прав людини ООН 1948 року. Це загальний метод, на якому базується вся наукова та нормативна робота щодо дотримання прав людини [2].

Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права людей з інвалідністю є основою для формулювання подальших законів, стандартів та норм щодо доступності людей з інвалідністю. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю вважається важливим міжнародним документом, який змінив застарілий спосіб розуміння інвалідності. Зміст конвенції не

зосереджується на «неправильності» людей з інвалідністю. Конвенція ж розглядає інвалідність як соціальний «недолік», оскільки не створено умов для повної гарантії дотримання прав людей з інвалідністю. Конвенція забезпечує високий рівень захисту, оскільки детально визначає всі права, якими мають користуватися особи з інвалідністю, включно з тими, котрі користуються інвалідними візками [3].

Демократії, які ратифікували Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про права осіб з інвалідністю, повинні поважати основні положення (включно з правом на доступність), як визначено у статті 9 Конвенції: «забезпечення людям з інвалідністю доступу нарівні з іншими до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг...». Тобто країни мають вживати заходів, які спрямовані на усунення фізичних перешкод у середовищі для людей з інвалідністю, зокрема для тих, які використовують інвалідні візки [3].

20 грудня 1993 року Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй сформулювала стандартні правила щодо вирівнювання можливостей для людей з інвалідністю. Хоча ці правила не є юридично обов'язковими інструментами, однак вони відіграють певну роль на моральному та політичному рівнях, змушуючи уряд уживати заходів для досягнення рівних можливостей для людей з інвалідністю. Правила є інструментами реалізації соціальної політики [4].

Більшість законодавств та стандартів у всьому світі ґрунтуються на Конвенції про права людей з інвалідністю та Загальній декларації прав людини, які підкреслюють рівність усіх для реалізації свого потенціалу та покращення якості життя [2].

Законодавство США щодо доступності складається з двох основних документів: Американського акта інвалідності (ADA) та законопроєкту до внесення поправок та інших законів про недискримінацію. ADA – це закон про цивільні права, який забороняє всі форми дискримінації людей з інвалідністю у суспільстві, тому охоплює фізичні питання. П'ять частин Закону про внесення змін до попереднього законопроєкту стосуються забезпечення інклюзивності людей з інвалідністю. Третя частина законодавства називається «Громадські приміщення», у ній детально описуються технічні умови встановлення приміщень для людей із різними порушеннями здоров'я. Документ чітко визначає будівельні норми та технічні рекомендації щодо будівництва або реконструкції громадських місць [5].



Австралія також має досвід у наданні безбар'єрних закладів, зокрема фізично безбар'єрних засобів для осіб з інвалідністю. Закон про послуги особам з обмеженими можливостями підкреслює, що люди з інвалідністю мають ті ж права для реалізації свого повного потенціалу, що й інші члени австралійського суспільства [6].

Закон 1992 року про дискримінацію щодо інвалідності (Disability Discrimination Act) є важливою частиною австралійського законодавства щодо інвалідності. Питання фізичної доступності для людей з інвалідністю також є частиною цього документа [7].

У британському законодавстві є багато положень, які також гарантують рівні права та можливості для людей з інвалідністю. Однак більшість законодавства зосереджено на боротьбі з дискримінацією та створенні рівних можливостей для людей з інвалідністю. Є кілька прикладів установленого законодавства щодо осіб з інвалідністю. Закон проти дискримінації щодо людей з інвалідністю спрямований на запобігання дискримінації на основі інвалідності в різних сферах, тобто він передбачає, що люди з інвалідністю мають ті ж права, що й інші люди, тому інвалідність не є підставою для відмови комусь брати участь у суспільстві [8].

У Великій Британії розпочато громадську організацію з пропаганди рівних прав для людей з інвалідністю. Тому питання забезпечення рівних можливостей не тільки постає на папері, а й має повну практичну підтримку. Тому можна сказати, що у Великій Британії відбувся рух «мейнстрімінгу інвалідності», оскільки представники громадянського суспільства зосередили всі свої зусилля на зміні національної системи та формуванні планів та проєктів. Ці плани ґрунтуються на чіткому розумінні того, що люди з інвалідністю мають ті ж права, що й інші, тому їх не можна ігнорувати.

Правова база України детально описує основні принципи, що стосуються забезпечення фізичної доступності для людей з інвалідністю. Державно будівельні норми є одними з найбільш практичних нормативних актів в Україні. Його практичність полягає в тому, що він визначає технічні стандарти для фізично безбар'єрних громадських будівель та споруд, які можна впровадити на практиці. Новий зразок державних будівельних норм В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель та споруд» розроблено на заміну ДБН В.2.2-17:2006 Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення. Відповідно до Закону України «Про державні будівельні норми» ДБН це – нормативний акт, затверджений центральним органом виконавчої влади,

що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва. Державні будівельні норми містять технічні умови та правила будівництва об'єктів [9].

Мета ДБН – створити безбар'єрний простір не тільки для людей з інвалідністю, які мають різні порушення (захворювання опорно-рухового апарату, зору, слуху та психічного здоров'я), а й для маломобільних груп населення (літні люди, вагітні жінки, жінки з дітьми та інші). Державні будівельні норми є загальними для всіх маломобільних груп. Цей метод сприяє проєктуванню будівель, оскільки всі умови однакові й мають будуватися за однаковими принципами [1].

У контексті забезпечення фізичної доступності Закон України «Про архітектурну діяльність» має сенс, оскільки він спрямований на створення безбар'єрного середовища. У другій статті закону передбачено, що держава повинна створити всі умови для безперешкодного пересування та життя людей з інвалідністю. Закон також передбачає, що під час проєктування та будівництва об'єктів архітектори варто дотримуватись державних стандартів та норм для забезпечення максимальної фізичної доступності [10].

Закон України «Про будівельні норми» підкреслює, що державна політика у сфері будівельних норм має дотримуватися такого принципу, як «створення безпечного середовища для здоров'я та життєдіяльності людини (зокрема, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення)» Крім того, стаття 11 Закону передбачає, що будівельні норми або окремі положення мають бути обов'язковими до виконання [11].

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлює організаційно-правову базу розвитку містобудівної діяльності. Закон також передбачає сталий розвиток міста з урахуванням усіх норм доступності [12].

Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» розповідає про права інвалідів та механізми реалізації прав. У Законі також згадується фізична доступність для людей з інвалідністю. У статті 26 зазначено, що «...підприємства, установи та організації зобов'язані створювати умови для безперешкодного доступу осіб з інвалідністю до об'єктів фізичного оточення». Варто зауважити, що Закон стосується важливості використання шрифту Брайля для людей із вадами зору, оскільки немає згадок, окрім ДБН, про доцільність використання шрифту Брайля. [13].

Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» вказує на «передання замовнику проєк-



тної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва». Отже, замовник є однією з відповідальних осіб, котра забезпечує фізичну доступність будівлі для маломобільних груп населення. Однак на практиці будівлі не завжди відповідають Державним будівельним нормам та законодавству України у сфері безбар'єрності [14].

У межах одного з проєктів громадська організація «Доступно.ЮА» вивчала фізичну доступність громадських будівель та споруд, для маломобільних людей та для осіб, які користуються інвалідними візками, у таких містах, як Черкаси, Херсон, Миколаїв, Івано-Франківськ, Тернопіль, Вінниця, Кам'янець-Подільський, Чернігів, Суми, Полтава. За результатами перевірки (за показниками ДБН) більшість будівель є недоступними або доступними лише частково. Це значно обмежує свободу пересування людей в інвалідних візках та їхнє право на вільний вибір [15].

Ця ситуація показує, що заклади вже будувалися без урахування потреби людей з інвалідністю і не були вдосконалені. Це лише один із прикладів недоступності громадських будівель та споруд, що порушує права людини та дискримінує людей за певними ознаками, зокрема інвалідністю.

**Висновки.** Забезпечення фізичної доступності в Україні регулюється законодавством. Багато нормативно-правових актів гарантують права доступу маломобільних груп та становлять основу для фактичної реалізації фізичної доступності. Зокрема, Державні будівельні норми відповідають за забезпечення основних технічних показників для створення фізичної доступності громадських будівель та споруд для маломобільних груп населення. Однак на практиці навіть наявність законодавства не гарантує забезпечення безбар'єрної інфраструктури для людей з обмеженими можливостями.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. ДБН В.2.2-40:2018 Інклюзивність будівель і споруд. Последние новости, нормативы и публикации – ДБНУ – Державні будівельні норми України – норми: ДБН, ДСТУ, СНиП, ГОСТ, СН, ВБН. URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn\\_v\\_2\\_2\\_40/1-1-0-1832](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_v_2_2_40/1-1-0-1832) (дата звернення: 06.10.2021).
2. Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948 р. URL:

[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення: 03.10.2021).

3. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 13.12.2006 р. : станом на 6 лип. 2016 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71) (дата звернення: 03.10.2021).

4. Резолюція 48/96 Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 1993 року "Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів" : Резолюція Орг. Об'єдн. Націй від 20.12.1993 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_306](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_306) (дата звернення: 03.10.2021).

5. U.S. Access Board – Adaag 1991 2002. U.S. Access Board – Home. URL: <https://www.access-board.gov/adaag-1991-2002.html> (date of access: 03.10.2021).

6. Disability Services Act 1986. Federal Register of Legislation. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00146> (date of access: 03.10.2021).

7. Disability Discrimination Act 1992. Federal Register of Legislation. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00763> (date of access: 04.10.2021).

8. Disability Discrimination Act: 1995 and now – House of Lords Library. House of Lords Library. URL: <https://lordslibrary.parliament.uk/disability-discrimination-act-1995-and-now/> (date of access: 04.10.2021).

9. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 р. № 1704-VI : станом на 3 квіт. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17> (дата звернення: 06.10.2021).

10. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV : станом на 24 лип. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14> (дата звернення: 07.10.2021).

11. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 р. № 1704-VI : станом на 3 квіт. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17> (дата звернення: 07.10.2021).

12. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI : станом на 24 лип. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 07.10.2021).

13. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII : станом на 5 серп. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення: 07.10.2021).

14. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР : станом на 1 груд. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-вр> (дата звернення: 07.10.2021).

15. Ініціатива Доступно.УА. Ініціатива Доступно. УА. URL: <https://dostupno.ua> (дата звернення: 07.10.2021).

## СЕКЦІЯ 4

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

## МЕХАНІЗМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ІНТЕГРОВАНОМУ УПРАВЛІННІ КОРДОНАМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ MECHANISMS OF INFORMATION COOPERATION IN INTEGRATED BORDER MANAGEMENT AT THE REGIONAL LEVEL

Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року визначено суб'єкти, які взаємодіють на міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях із метою досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами. Для ефективної координації їхньої діяльності потрібні дієві механізми, які б ефективно забезпечували обмін інформацією, необхідною для протидії дійсним та потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні. Створення таких механізмів стає актуальним науковим завданням у контексті виконання задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами стратегічних цілей стосовно розв'язання проблем у сфері інформаційної міжвідомчої взаємодії.

Метою статті є визначення механізму інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами на регіональному рівні.

Наукова новизна полягає в дослідженні механізмів інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами, у практичній площині, яка в цьому контексті визначається регіональним рівнем. Із метою вдосконалення міжвідомчої співпраці та координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами на регіональному рівні пропонується створити в прикордонних областях України міжвідомчі регіональні аналітичні групи, мета яких – визначити регулярну оцінку ризиків та загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю в прикордонних областях та шляхів протидії їх виявам. Основними завданнями аналітичних груп є такі: інформаційний обмін між суб'єктами інтегрованого управління кордонами; моніторинг транскордонної та місцевої організованої злочинності; вдосконалення нормативно-правового забезпечення; аналіз загроз та ризиків. Персоналом аналітичних груп передбачається аналітика (із розрахунку одна особа від кожного із суб'єктів інтегрованого управління кордонами, які будуть і представниками суб'єктів та виконуватимуть визначені завдання (згідно з компетенцією)). Аналітична група оброблятиме інформацію відповідно до національного законодавства. Робота аналітичної групи документується та надається у вигляді аналітичних звітів. У межах компетенції аналітична група матиме право організувати робочі зустрічі для вирішення питань, що виникатимуть у процесі співпраці та взаємодії. Місце проведення та теми для обговорення узгоджуються всіма сторонами у визначений термін. Упровадження таких міжвідомчих аналітичних груп як механізму інформаційного спів-

робітництва на регіональному рівні дасть можливість підвищити ефективність роботи з протидії загрозам національній безпеці на державному кордоні в межах прикордонних регіонів.

**Ключові слова:** інформаційне співробітництво, інтегроване управління кордонами, національна безпека, обмін інформацією, безпека державного кордону, координація, регіональний рівень, аналіз ризиків.

The Strategy of Integrated Border Management for the period up to 2025 has identified entities that interact at the interagency, state and international levels to achieve the goals of state policy in the field of integrated border management. Effective coordination of their activities requires efficient mechanisms which would ensure the exchange of information necessary to counter existing and potential threats to Ukraine's national security at the state border. The creation of such mechanisms becomes an urgent scientific task in the context of the implementation of the strategic goals declared in the Strategy of Integrated Border Management concerning solving problems in the field of information interagency cooperation.

**The purpose of this article** – to determine the mechanism of information cooperation in integrated border management at the regional level.

**The scientific novelty** lies in the study of the mechanisms of information cooperation in integrated border management on practice, which, in this context, is determined by the regional level. It is proposed to create interdepartmental regional analytical groups in the border regions of Ukraine to improve interdepartmental cooperation and coordination of the activities of the subjects of integrated border management at the regional level. The purpose of such groups is to determine a regular assessment of the risks and threats associated with cross-border crime in border areas and ways to counteract their signs. The main tasks of the analytical groups: information exchange between the subjects of integrated border management; monitoring of cross-border and local organized crime; improvement of regulatory and legal support; threat and risk analysis. The staff of the analytical groups includes analysts, one person from each of the subjects of integrated border management, who will represent the subjects and perform certain tasks, according to their competence. The analytical team will process the information in accordance with national legislation. The work of the analytical group is documented and submitted in the form of analytical reports. Within its competence, the analytical group will have the right to organize working meetings to address issues that will arise in the process of cooperation and interaction. The venue and topics for the discussion are

УДК 351.746.1

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.18>

**Віхтюк А.В.**

директор  
Департамент організації, планування та контролю  
Адміністрації Державної прикордонної служби України

agreed by all parties within a specified period.

**Conclusion.** The implementation of such inter-departmental analytical groups as a mechanism of information cooperation at the regional level will provide an opportunity to increase the effectiveness of work on combating threats to

national security at the state border within the border regions.

**Key words:** information cooperation, integrated border management, national security, information exchange, state border security, coordination, regional level, risk analysis.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Відповідно до Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року суб'єктами інтегрованого управління кордонами (далі – ІУК) є МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінфін, Держприкордонслужба, ДМС, Держмитслужба, СБУ, Національна поліція, Національна гвардія, Держпродспоживслужба, Збройні Сили (Повітряні та Військово-Морські Сили), які взаємодіють на відомчому, міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері ІУК. До виконання окремих завдань можуть залучатися інші державні органи [1].

Для ефективної координації діяльності цих суб'єктів необхідні дієві механізми, які б забезпечували своєчасний обмін актуальною інформацією, необхідною для протидії дійсним та потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні. Наразі створення таких механізмів стає актуальним науковим завданням.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання щодо механізмів ІУК досліджували у своїх працях С. Дейнеко, В. Довгань, Ю. Дем'янюк, О. Деркач, О. Діденко, Д. Дягель, О. Краснов, М. Литвин, Г. Магась, А. Махнюк, О. Мейко, О. Морохов, І. Катеринчук, В. Кириленко, Д. Купрієнко, В. Нікіфоренко, Б. Олексієнко, А. Сіцинський, О. Ставицький та інші. Але механізми інформаційного співробітництва в ІУК у практичній площині ще не отримали свого вивчення і потребують комплексного дослідження, особливо в контексті задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року стратегічних цілей стосовно розв'язання проблем у сфері інформаційних відносин між суб'єктами ІУК.

Згідно з нормативно-правовими документами ЄС [2 с. 7] та України ІУК передбачає міжвідомчу співпрацю (прикордонні, міграційні, митні служби, поліція, служби безпеки та інші профільні органи державної влади) та її належну координацію [3, с. 172].

Варто зазначити, що практична площина у створенні механізмів інформаційного співробітництва в ІУК починається саме на регіональному рівні, оскільки кожному прикордонному регіону України притаманний свій спектр загроз та ризиків національній безпеці на державному кордоні.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Наразі у сфері інтегрованого управління кордонами відсутні дієві механізми, необхідні для ефективної координації діяльності суб'єктів ІУК та забезпечення своєчасного обміну актуальною інформацією з метою протидії дійсним і потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні.

**Метою статті** є визначення механізму інформаційного співробітництва в ІУК на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу.** Варто наголосити, що Україна вже має власний досвід застосування в ІУК певних механізмів інформаційного співробітництва. Основним правовим підґрунтям для їх організації є Закон України «Про інформацію», яким встановлено загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації. Визначено систему інформації, її джерела, статус учасників інформаційних відносин. Урегульовано доступ до інформації та забезпечено її охорону, захист особи та суспільства від впливу неправдивої інформації. Закріплено право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя [4].

Організаційно в складі органів державної влади України вже створювалися структурні підрозділи у вигляді різних контактних (віртуальних) міжвідомчих аналітичних центрів та міжвідомчих робочих груп, повноваженнями яких було здійснення міжвідомчих інформаційних відносин із питань формування та реалізації державної політики у відповідних сферах [5–9].

На основі аналізу результатів та досвіду їх формування і функціонування були сформовані загальні механізми інформаційного співробітництва у сфері ІУК. Вони мають забезпечувати співпрацю компетентних державних органів щодо:

- нормативно-правового регулювання;
- управління інформацією та оцінки ризиків;
- протидії транскордонній організованій злочинності;
- контролю за в'їздом та перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням європейських стандартів;
- удосконалення системи митного адміністрування та підвищення якості митного регулювання.



У практичній площині загальні механізми інформаційного співробітництва деталізуються за суб'єктами ІУК та забезпечують співпрацю щодо обміну інформацією з питань:

- протидії незаконній міграції з прикордонними відомствами суміжних країн;
- проведення моніторингу стану транскордонної організованої злочинності;
- протидії незаконному переміщенню через державний кордон товарів, наркотичних засобів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин;

- контролю за перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням європейських стандартів;

- видачі віз, в'їзду в Україну (виїзду з України) іноземців та осіб без громадянства, їх тимчасового перебування в Україні, відмови або заборони в'їзду іноземцям та особам без громадянства в Україну, продовження (скорочення) строку їх перебування в Україні, вчинених правопорушень, приймання та передавання іноземців та осіб без громадянства відповідно до угод про реадмісію осіб [10, с. 40].

Ураховуючи вищезазначене та керуючись необхідністю підвищення ефективності міжвідомчої співпраці між правоохоронними органами, пропонується створити в прикордонних областях України спеціальні міжвідомчі регіональні аналітичні групи (далі – аналітичні групи), надавши їм статусу особливих структур аналітичного та координаційного характеру, метою яких є визначення регулярної оцінки ризиків та загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю, та пошук шляхів щодо протидії їх виявам у прикордонних регіонах.

У загальному розумінні завдання для таких аналітичних груп можуть мати такий зміст, як:

- моніторинг нових негативних явищ, пов'язаних із транскордонною та місцевою організованою злочинністю;

- оцінка ризиків, обмін актуальною інформацією та досвідом із метою сприяння діяльності правоохоронних органів під час проведення розслідувань та заходів контролю;

- надання пропозицій щодо ініціювання розслідувань або контролю вповноваженими суб'єктами ІУК;

- ідентифікація законодавчих прогалин, які можуть використовуватися в злочинних намірах, та розробка пропозиції щодо внесення відповідних змін до законодавства.

Принципами, якими керуватимуться аналітичні групи, є такі:

- застосування високоякісних стандартів роботи, покликаних мінімізувати ризик неоднозначної та помилкової інтерпретації інформації;

- використання наявних у суб'єктів ІУК ресурсів (відомостей) задля максимального використання можливостей кожного суб'єкта ІУК, окрім інформації про персональні дані осіб, щодо яких ведуться оперативно-слідчі дії;

- використання уніфікованої моделі відображення результатів роботи;

- призначення аналітиків, відповідальних за конкретний аналіз.

- проведення періодичної оцінки щодо реалізації завдань.

Складатимуться аналітичні групи з аналітиків (одна особа від кожного із суб'єктів ІУК), які представлятимуть суб'єкта та виконуватимуть визначені завдання (згідно з компетенцією).

Варто наголосити, що попередній досвід створення подібних підрозділів (уже відомих міжвідомчих аналітичних центрів) засвідчив необхідність урахування низки ризиків, як-от:

- ускладнення інформаційних взаємозв'язків (через доволі розгалужене коло суб'єктів ІУК);

- втрата актуальності оперативної інформації;

- необхідність залучення додаткових людських і фінансових ресурсів щодо обробки значних масивів інформації.

У процесі функціонування аналітичних груп ці ризики можуть призвести до низки негативних наслідків, як-от зниження рівня оперативності та повноти інформації, невикористання актуальних даних, виникнення та поглиблення міжвідомчих суперечностей тощо.

Для уникнення перелічених проблем необхідно чітко визначити алгоритм роботи аналітичних груп із наданням певних повноважень кожному з представників суб'єктів ІУК.

Кожний із суб'єктів ІУК через свого представника надає контактну інформацію призначеної особи (посада, відділ, телефон та електронна пошта) в письмовій формі. Надання інформації контактних осіб підтверджує готовність до співробітництва на визначених умовах та відповідно до чинного законодавства України.

Аналітична група функціонує та обробляє інформацію відповідно до національного законодавства. Обмін інформацією в межах однієї аналітичної групи здійснюється шляхом офіційного листування (електронною поштою), проведення робочих зустрічей, а також із використанням телефонного та інших видів зв'язку.

Робота аналітичної групи документується та надається у вигляді аналітичного звіту. Звіт може бути загальнодоступним, з обмеженим доступом або лише для офіційного використання. Звіт публікується за взаємною згодою всіх представників суб'єктів ІУК. Задля забез-



печення моніторингу напряму та якості аналітичної роботи аналітична група готуватиме річний звіт. Річний звіт розробляється всіма суб'єктами ІУК до кінця лютого кожного року відповідно до зразка, підготовленого та узгодженого з усіма представниками суб'єктів ІУК. Щомісячні або семестрові звіти розробляються тоді, коли сторони вважають це необхідним.

Задля ефективного функціонування управління аналітичною групою здійснюється за принципом ротації кандидатом, який раз на квартал (протягом поточного року) призначається від кожного із суб'єктів ІУК. Наприклад:

I квартал – Державна прикордонна служба України;

II квартал – Державна фіскальна служба України;

III квартал – Служба безпеки України;

IV квартал – Національна поліція України.

Призначений кандидат також виконує обов'язки координатора аналітичної групи. У межах компетенції аналітична група може організовувати робочі зустрічі та консультації для вирішення питань, що виникли в процесі співпраці. Місце проведення та теми для обговорення узгоджуються всіма сторонами у визначений термін.

**Висновки.** Упровадження міжвідомчих аналітичних груп як механізму інформаційного співробітництва на регіональному рівні стане надійним фундаментом для вдосконалення оперативного обміну інформацією між суб'єктами ІУК у регіонах, підвищить ефективність роботи з визначення актуальних загроз у регіонах та підготовки пропозиції щодо заходів із їх мінімізації. Так, у межах реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року це можна вважати виходом на новий рівень удосконалення форм і способів протидії загрозам на державному кордоні та в межах прикордонних областей.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лип. 2019 р. № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80> (дата звернення: 10.04.2021).

2. Кравчук П., Сушко І., Кульчицька К. Огляд стратегічних документів у сфері управління кордонами. ГО «Європа без бар'єрів», 2018. 11 с. URL: <https://>

[europewb.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Oglyad-IUK2018.pdf](http://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Oglyad-IUK2018.pdf) (дата звернення: 11.04.2021).

3. Дейнеко С.В. Правове регулювання розвитку політики у сфері інтегрованого управління державним кордоном України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19–20. С. 172–178.

4. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 11.04.2021).

5. Про затвердження Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Служби зовнішньої розвідки України, Служби безпеки України 29 квіт. 2015 р. № 494/132/467/497/141/281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0587-15> (дата звернення: 12.04.2021).

6. Про затвердження Порядку обміну відкритою статистичною та аналітичною інформацією між Державною митною службою України і Адміністрацією Державної прикордонної служби України з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин через державний кордон України : Наказ Державної митної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 13 груд. 2010 р. № 1466/958. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0001-11> (дата звернення: 12.04.2021).

7. Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами. Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України, Служби безпеки України від 01 верес. 2015 р. № 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15> (дата звернення: 12.04.2021).

8. Про затвердження Порядку подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними судами, органами охорони державного кордону та митними органами : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України та Міністерства інфраструктури України від 27 квіт. 2012 р. № 291/506/228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0740-12> (дата звернення: 12.04.2021).

9. Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань координації інтегрованого управління кордонами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січ. 2019 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2019-%D0%BF> (дата звернення: 12.04.2021).

10. Литвин М.М. Інтегроване управління кордонами : підручник. Хмельницький : НАДПСУ, 2012. 416 с.

## ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОГО ТА ОСВІТНЬОГО ВИХОВАННЯ СЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В УКРАЇНІ

### TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE SYSTEM OF PROFESSIONAL EDUCATION OF NATIONAL GUARD OFFICIALS AT THE PRESENT TIME

*Виховання службовців національної гвардії має орієнтуватися на педагогічне забезпечення формування особистості, яка володіє важливими якостями, покликанням до національної гвардії, що є носієм державної ідеології та яскравим зразком моральності особи. Цілі виховання мають бути виражені через такі об'ємні поняття, як професійна майстерність, культура, професійна етика. Виховання службовців національної гвардії повинно забезпечувати сучасне бачення в особистості службовця з позиції соціологічного підходу, а також сформульовані принципи, правила і умови цієї діяльності. Сьогодні проблема виховання виникла в процесі відповідного розвитку корпусу національної гвардії, її актуальність пов'язана з трансформацією соціальних характеристик. Будучи консервативним співтовариством, національна гвардія дбайливо ставиться до своїх традиційних соціальних характеристик, але в той же час досить сприйнятлива до інновацій, що визначає динамічний розвиток цілей виховання службовців національної гвардії. У вихованні службовців національної гвардії можна виділити спрямованість на гармонію соціальної, професійної та особистісної сторін життєдіяльності суб'єкта в специфічних умовах службового соціуму, забезпечення максимальної самореалізації професійних якостей, здібностей і потенціалів особистості у службовій справі, пріоритет ціннісних орієнтацій соціально-професійної групи та максимальну реалізацію потреб службовців національної гвардії. Процес виховання службовців національної гвардії стає ефективним тоді, коли він враховує, що його професіоналізм буде проявлятися й розвиватися у певних соціальних умовах, у системі соціальних зв'язків і відносин, характерних для службового соціуму. Ефективність виховання службовців національної гвардії досягається з максимальним урахуванням потенціалу службового соціуму, разом з розвитком його здатності адаптуватися до умов службової діяльності, увагою до гармонійного поєднання індивідуального і суспільно-значущого в ціннісних орієнтаціях, потребах та інтересах.*

*Виховання службовців національної гвардії можна розглядати як цілеспрямований процес педагогічної підтримки їх становлення, результатом якої є професіоналізм, що виявляється і формується в специфічних умовах службового соціуму. Результатом виховання має стати стійка інтегративна якість особистості, що забезпечує виконання службовцем національної гвардії свого службового обов'язку, особистісну і професійну самореалізацію у службовій діяльності, освоєння ролі та побудову життєво важливої системи соціальних зв'язків та відносин у професійному середовищі й у відкритому соціумі.*

**Ключові слова:** національна гвардія, управлінські підходи, службовці, виховні процеси, освіта, професійне середовище, соціум, субкультура.

*The education of employees of the National Guard should be focused on pedagogical support for the formation of a person who has important qualities, a vocation to the National Guard, which is the bearer of state ideology and a shining example of morality. The goals of education should be expressed through such three-dimensional concepts as professional skills, culture, professional ethics. The education of employees of the National Guard should provide a modern vision of the personality of the employee from the standpoint of the sociological approach, as well as the principles, rules and conditions of this activity. Today the problem of education arose in the process of appropriate development of the National Guard, its relevance is associated with the transformation of social characteristics.*

*Being a conservative community, the National Guard takes care of its traditional social characteristics, but at the same time is quite receptive to innovation, which determines the dynamic development of the goals of education of the National Guard. In the education of employees of the National Guard can be identified focus on harmony of social, professional and personal aspects of the subject in the specific conditions of the service society, ensuring maximum self-realization of professional qualities, abilities and potentials of the individual in office, priority values of socio-professional group and maximum realization needs of the National Guard.*

*The process of educating members of the National Guard becomes effective when it takes into account that its professionalism will be manifested and developed in certain social conditions, in the system of social ties and relations characteristic of the service society. The effectiveness of education of the National Guard is achieved with maximum consideration of the potential of the service society together with the development of its ability to adapt to service, attention to the harmonious combination of individual and socially significant in values, needs and interests.*

*The education of employees of the National Guard can be considered as a purposeful process of pedagogical support for their formation, the result of which is professionalism, which is manifested and formed in the specific conditions of the service society. The result of education is a stable integrative quality of personality, which ensures the performance of the National Guard employee, personal and professional self-realization in service, mastering the role and building a vital system of social relations in the professional environment and in an open society.*

**Key words:** national guard, managerial approaches, employees, educational processes, education, professional environment, society, subculture.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)  
DOI <https://doi.org/10.32843/ptm2663-5240-2021.25.19>

**Пурнак В.П.**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Процес виховання службовців національної гвардії в сучасних умовах все більш набуває соціального контексту, а одним з ефективних шляхів подальшої розробки проблеми виховання службовців національної гвардії внаслідок цього стає створення систем соціального виховання. Це не альтернатива наявним виховним системам, а погляд на можливість їх розвитку внаслідок нових завдань, змісту, форм і методів. Соціальність, як риса сучасного виховання, полягає в трансляції соціальної культури, збереженні соціальних традицій, розвитку духовних та матеріальних цінностей. Виховання службовців національної гвардії забезпечує уособлення цілеспрямованого формування особистості, що приводить до найбільш повної самореалізації в певній системі соціальних зв'язків і відносин, розкриття її індивідуальних потенціалів і можливостей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження останніх років показують, що теорія соціалізації службовців національної гвардії постійно розвивається, але єдиного розуміння як цього явища, так і завдань виховання майбутніх службовців національної гвардії, яке б його забезпечувало, поки ще немає. Становлення службовців національної гвардії виділяється як окремий об'єкт педагогічних досліджень у зв'язку зі специфікою службової діяльності та військової освіти, що визначають його унікальність. Дослідження у сфері виховання службовців національної гвардії незмінно виділяють їх в особливу категорію суб'єктів виховання, що, з одного боку, пов'язано з роллю національної гвардії у державі, а з іншого боку, з наміром пов'язати із службово-професійною діяльністю все своє життя, шукати в ній можливості особистісної та професійної самореалізації [3].

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Визначаючи сутність і структуру виховання у національній гвардії, необхідно звернутися до факторів професійного становлення, до яких, зокрема, слід віднести: здатність виконувати свої професійні обов'язки; постійно розвиватися і активно проявляти професійно важливі якості особистості; удосконалювати систему професійно-службових зв'язків. Професіоналізм є інтегральною особистісною характеристикою суб'єкта службово-професійної діяльності, що об'єднує компоненти різної природи і рівня складності, розкривається як результат професійного становлення [1]. Крім формування професійно важливих якостей особистості, виховання спрямоване на забезпечення процесів професіоналізації та соціалізації національних гвардійців.

**Мета статті** полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні трансформації управлінських підходів у системі професійного та освітнього виховання службовців національної гвардії на сучасному етапі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Стратегія сучасного розвитку національної гвардії повинна полягати в одночасному розвитку всіх системних компонентів службово-професійної діяльності [5]. Сутність виховання службовців національної гвардії полягає у цілеспрямованому процесі, який підтримує професійне становлення особистості внаслідок індивідуалізації виховних впливів, діагностики професійного становлення, визначення індивідуальних траєкторій розвитку особистості, а також організованого освоєння системи соціальних зв'язків та відносин, характерних для цієї професії.

Існує низка проблемних питань виховання службовців національної гвардії, які повинні бути поставлені та вирішені у зв'язку з необхідністю його професійного становлення й соціалізації в процесі службової діяльності. Отже, повинно відбуватися зростання здатності розвивати професійну діяльність, особистісна і професійна самореалізація, продуктивні, якісні зміни особистості, її професійно важливі якостей та суб'єктної позиції, світогляду і концепції самореалізації. Становлення службовця національної гвардії уособлює процес розвитку його професійно-особистісних якостей, службової спрямованості особистості, адаптації у професійному середовищі, внаслідок чого забезпечується можливість виконання службового обов'язку.

Рушійними силами виховання службовців національної гвардії є процеси, які ефективні лише у спеціально організованих виховних системах та здійснюються шляхом самовизначення, самовдосконалення, самоосвіти, самосвідомості, самореалізації, що сприяє формуванню позитивного ставлення до служби. Службовець національної гвардії такий же учасник і творець соціальних відносин, як і будь-який інший член суспільства, але особливі умови професійної діяльності та перш за все добровільна відмова від низки свобод на користь держави, необхідність свідомо ризикувати своїм життям і здоров'ям, надане легітимне право застосування сили значно змінюють параметри його соціалізації.

Виховання службовців національної гвардії повинно забезпечувати власну активність особистості у виховних процесах, що може бути позиціонуванням особистості в оточуючому їй світі. Загальною для всіх є вимога якісних змін особистості в дуже стислі терміни, обмежені етапом професійної службової освіти, що



задає параметри інтенсивності виховання. Окрім цього, важливим є використання психологічних аспектів розвитку особистості, педагогічної підтримки професійного становлення, допомоги у вирішенні індивідуальних труднощів і протиріч, пошуку шляхів особистісної самореалізації в професії та розвитку власної активності особистості.

Виховання службовців національної гвардії має соціальну спрямованість, а саме розширення кола виховання, паралельне формування соціальних якостей особистості, корекція світогляду молодих людей, оновлення професійного виховання, подолання ізоляції та допомоги в інтеграції у відкритий соціум, формування життєво важливих соціальних зв'язків. Соціальні підходи у сучасному професійному вихованні службовців національної гвардії полягають у використанні різноманіття потенціалу службового соціуму, освоєнні особистістю досвіду соціальних відносин, відповідності вимогам соціально-психологічних завдань.

Через виховання службовців національної гвардії розкривається організація цього процесу, що забезпечує їх становлення та досягнення професіоналізму, а в основі закономірностей лежать формування і розвиток особистості. Педагогічні закономірності трансформуються специфікою і предметом службової діяльності, вони динамічні та вимагають уточнення у зв'язку з кожним новим виховним завданням [2]. Цей характер має закономірний зв'язок між суспільними відносинами, в яких бере участь національна гвардія, що виявляється через ставлення до національної гвардії в суспільстві, престиж службовців національної гвардії.

На цей час факторами, котрі закономірно впливають на виховання службовців національної гвардії, є складна геополітична ситуація, що відроджує в суспільстві захисну свідомість у зв'язку з появою реальних загроз національній безпеці, підйом національної самосвідомості, патріотизму і спроби формування національної ідеології, позитивні зміни характеру служби в національній гвардії, забезпеченості та соціального захисту службовців національної гвардії.

В організації виховання слід врахувати і негативні фактори, зв'язок між характером службово-професійної діяльності, умовами середовища, особистими відносинами. Особливу увагу при цьому звернено на формування виховного поля, насиченого цінностями служби в нацгвардії, поведінкового, інформаційного та іншого оточення, що сприяє вихованню службовців національної гвардії.

Разом з даною закономірністю слід згадати зв'язок, наявний між окремими сторонами особистості службовця національної гвардії, що зумовлює зміну професіоналізму загалом, а в процесі виховання має місце єдність виховних і психічних явищ. Логіка такого підходу вимагає насичення навчальних завдань виховним контентом, а самі результати освітньої діяльності не можуть бути розглянуті у відриві від особистості службовця національної гвардії. Виконання вимог виховання є досягненням соціально-особистісної компетентності, на яку повинні бути спрямовані зусилля педагогічного колективу і особисті зусилля службовців національної гвардії.

Також цей підхід розширює можливості виховання службовців національної гвардії, формою якого стають навчальні заняття і позанавчальна повсякденна практика. При цьому виховні системи забезпечують міждисциплінарні зв'язки у навчанні та вихованні, а також єдність всіх складників освітнього процесу. Освітні процеси стають все більш відкритими, службовець національної гвардії не ізолюваний від зовнішнього світу, він фактично живе в умовах відкритого соціуму, а отже, вплив на його особистість неможливо локалізувати.

У структурі службової спрямованості особистості службовців національної гвардії можна виділити переважаючі мотиви, цінності, ідеали і переконання, інтереси та схильності, елементи світогляду та інші якості, властиві на різних рівнях організації особистості [4]. Важливими є повноцінне уявлення про себе як суб'єкта службової діяльності, усвідомлення перспектив особистісної самореалізації, педагогічний супровід, допомога у вирішенні проблем і труднощів, що виникають під час формування ставлення до фаху службовців національної гвардії. Корпус національної гвардії має високу ціннісно-орієнтаційну єдність, тому проблема виховання службовців національної гвардії в будь-якій ситуації набуває ціннісний аспект.

Якщо орієнтуватися на один з процесів всередині становлення службовців національної гвардії, професіоналізм виглядає динамічним явищем, ключовим компонентом вважається розвиток здатності виконувати свої обов'язки, яка стосовно діяльності службовців національної гвардії є пріоритетом над інтересами особистості. Ці компоненти, звичайно, не охоплюють всіх процесів всередині становлення службовця національної гвардії, але є найбільш важливими і доступними для соціально-професійного виховання службовців національної гвардії. Специфіка діяльності національної гвардії, хоча і не змінює структуру виховання



принципово, вносить певні корективи в її зміст, внутрішні зв'язки.

Організація педагогічного супроводу виховання службовців національної гвардії підтримує й іншу загальну закономірність, яка відобразить зв'язок між ефективністю виховання і урахуванням індивідуального підходу у вихованні. У вихованні потрібно максимально використовувати тенденцію посилення прикладного і практичного навчання, збільшення практики та стажувань, відновлення контактів зі службовими частинами. Удосконалення форм і методів виховання службовців національної гвардії, перегляд традиційної методології виховної роботи визнаються ключовими напрямками.

**Висновки.** Особливістю виховання службовців національної гвардії у відкритому освітньому середовищі є самостійний і вільний вибір освітнього контенту, до якого виховна система навчального закладу ще не звикла. Розвиток відкритого освітнього простору є однією з найбільш значущих інновацій, яка не може не враховуватися в організації соціально-професійного виховання службовців національної гвардії. Перед соціально-професійним вихованням службовців національної гвардії виникає завдання організації виховної взаємодії у відкритому освітньому середовищі.

Актуальною потребою є цілеспрямоване формування колективів національної гвардії, де панують взаємини і норми, характерні для корпусу національної гвардії. Важливими є зумовленість виховання характером суспіль-

них відносин, в яких беруть участь службовці національної гвардії, зв'язок результатів виховання з характером і умовами службової діяльності та системою соціальних зв'язків і відносин, визначальний вплив колективів національної гвардії на процес і результат виховання. У структурі виховання необхідна захопленість професією, мотивація до високих досягнень, прагнення до розвитку, майстерність і творчість, відсутність професійних деформацій, психологічна ціна досягнень.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Ковтун Ю.В. Патріотичне виховання військовослужбовців як основа становлення української національної еліти. Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2016. Вип. № 1 (83). С. 28–32.
2. Маковчук Ф.Ф. Військова служба правопорядку у Збройних Силах України: сьогодення та перспективи розвитку. *Наука і оборона*. 2011. № 1. С. 25–31.
3. Мандрагеля В. А. Пропозиції до «Концепції ідеологічного виховання в Збройних Силах України». Київ : Науковий центр гуманітарних проблем в ЗСУ, 2014. 17 с.
4. Парубчак І.О. Сутність і роль соціального діалогу як інституційного напрямку в соціальній політиці держави. *Публічне урядування: збірник*. 2016. № 1 (2). Київ: ДП Видавничий дім «Персонал», 2016. С. 61–70.
5. Федоренко В.В. Військово-правове виховання військовослужбовців в умовах проведення антитерористичної операції в контексті соціально-філософського аналізу. *Практична філософія*. 2015. № 4. С. 72–80.

## НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ



Причорноморський  
науково-дослідний інститут  
економіки та інновацій

Шановні колеги! Питання академічної доброчесності є надзвичайно актуальними у наш час. Враховуючи великі масиви інформації, що з'являються у всесвітній мережі, жоден вчений не може бути впевненим, що його авторське право захищене. Крім того, поширеною є ситуація, коли декілька вчених в одній галузі науки користуються однаковими джерелами інформації, а в результаті безкоштовні

програми пошуку плагіату засвідчують стовідсоткові збіги тексту, що може призвести до безпідставних звинувачень у плагіаті, особливо після перевірки за базою даних авторефератів та дисертацій. Це викликано тим, що порівняння з іншими дисертаціями не вказує на використання спільних першоджерел (статей, монографій, статистичних щорічників, словників тощо), а однозначно визначає тільки збіг тексту, ігноруючи навіть цитати. Важливим є також те, що чинне законодавство однозначно визначає, що перевірку може здійснювати виключно установа за профілем дослідження, а не поширені в мережі безкоштовні програми. Для уникнення подібних ситуацій ми пропонуємо Вам скористатися науковою **послугою оцінки технічної унікальності наукового тексту** за допомогою ліцензованого програмного забезпечення, яке гарантує похибку перевірки до 3%. Переваги такої перевірки порівняно з іншими методами:

- Ви укладаєте угоду про надання послуг;
- Ваш файл *не розміщується у мережі*, тобто інформація і авторство залишаються анонімними;
- Ви отримуєте звіт, підготовлений за допомогою ліцензованого програмного забезпечення; порівняльну таблицю однакових фрагментів тексту із зазначенням джерела; офіційний звіт про надану послугу із зазначенням результатів;
- Ви отримуєте вичерпну інформацію про текстові збіги у Вашому дослідженні та дослідженнях інших авторів не тільки українською, але і російською та англійською мовами;
- Ви користуєтесь програмним забезпеченням, яке використовується тільки спеціалізованими науковими та освітніми установами і розроблене виключно для пошуку текстових збігів саме у наукових дослідженнях, а не у публіцистиці, рекламних веб-сайтах тощо;
- Виключна робота з авторами – ніхто, крім автора тексту, не зможе замовити у нас перевірку цього тексту, що забезпечить Вас від перевірок третіми особами;
- Ви отримуєте можливість коректно оформити посилання на першоджерела;
- Існує можливість перевірки будь-яких наукових досліджень: статей, рефератів, авторефератів, дисертацій, доповідей, тез, звітів тощо.

Терміни і вартість перевірки і надання звіту:

| Характер наукової роботи           | Терміни (робочих днів) | Вартість        |
|------------------------------------|------------------------|-----------------|
| Докторська дисертація              | 5 – 10                 | 5500 грн        |
| Кандидатська дисертація            | 3 – 7                  | 3500 грн        |
| Автореферат                        | 1 – 2                  | 500 грн         |
| Стаття<br>(обсягом до 12 сторінок) | 1 – 2                  | 500 грн         |
| Інші види робіт                    | За домовленістю        | За домовленістю |

Для того, щоб замовити послугу, Вам необхідно звернутись електронною поштою до Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій, вказавши у темі листа «Оцінка унікальності тексту». У листі вкажіть адресу для листування, додайте файл у форматі MS Word з текстом наукового дослідження. Фахівець відповідного відділу надасть Вам відповідь щодо процедури здійснення експертизи.

Контактна особа:

Партенюха Дар'я – молодший науковий співробітник

Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій.

+38 (048) 709-38-69

+38 (093) 253-57-15

info@iei.od.ua

З повагою,  
дирекція Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій

Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Науковий журнал

**Випуск 25**

Коректура • Я. Вишнякова

Комп'ютерна верстка • Ю. Ковальчук

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 11,78. Ум. друк. арк. 12,78.  
Підписано до друку 26.10.2021. Замов. № 1121/454. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.