

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 31



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

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 з державного управління, професор

Електронна сторінка видання – 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 31.10.2022 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**

Михайленко М.М. ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНИТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ.....	7
Цигилик Н.В. ВИЗНАЧЕННЯ СКЛАДОВИХ HARD-SKILLS ТА SOFT-SKILLS УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СИНЕРГЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-СИСТЕМИ.....	12

**СЕКЦІЯ 2
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Аніщенко М.А. РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....	17
Арсенович Л.А. ДЕЯКІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ КІБЕРОСВІТИ.....	23
Бражко О.В. МОДЕРНІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ.....	31
Клименко О.С. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ В УКРАЇНІ.....	35
Любчук О.К. ІННОВАЦІЙНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПІДГОТОВКОЮ ДЛЯ ПЕРЕХОДУ ДО ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ.....	39
Мойсіяха А.В. ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ.....	43
Ніколіна І.І., Герасимюк К.Х. ДОСЛІДЖЕННЯ КОРЕЛЯЦІЇ МІЖ ВПРОВАДЖЕННЯМ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА СПРОМОЖНІСТЮ ГРОМАД.....	49
Шевченко О.О., Гриньова Ю.І., Гнатик О.П. МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ.....	55

**СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА**

Адамська І.П. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОПТИМІЗАЦІЙНИЙ ЗАСІБ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ.....	60
Лисенко О.О. ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ АКТИВІЗАЦІЇ СУЧАСНИХ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ.....	64

**СЕКЦІЯ 4
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**

Вашуленко О.В. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	71
Міщук Є.В., Голобородько Т.В., Мартинюк О.В. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	79
Негуляєва І.М. ДОВГОСТРОКОВА ПІДТРИМКА ТА РОЗРОБКА ІННОВАЦІЙНИХ РІШЕНЬ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ САМОДОСТАТНОСТІ ВПО УКРАЇНИ У ПРИЙМАЮЧИХ ГРОМАДАХ.....	85

**СЕКЦІЯ 5
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ
ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

Гаман Т.В., Молдован Е.С. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБКИ УПРАВЛІНСЬКОЇ МОДЕЛІ У СФЕРІ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ.....	90
Ганущин С.Н. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В УКРАЇНСЬКУ РЕАЛЬНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ ТА ПУБЛІЧНИМ УПРАВЛІННЯМ.....	97
Панченко О.А., Кабанцева А.В. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ТУРБУЛЕНТНОСТІ.....	102

**СЕКЦІЯ 6
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Маргасова В.Г. СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ.....	109
Ігнатенко В.В. СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ.....	114
Колтун В.С., Замазєєва Г.В. УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПОСЛУГ ГРОМАДСЬКОГО ТРАНСПОРТУ У ПРОЦЕСАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ.....	119
Вакуленко В.М. РОЗВИТОК СТАЛОГО МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ НА ЗАСАДАХ МОБІЛЬНОСТІ.....	129
Рачинський А.П. ФОРМУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ.....	133
Покатаєв П. С., Кацицка Гражина УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	140
Бойчунь С.О. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я.....	145
Пеньков Михайло Сергійович МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	150
Пеньков Максим Сергійович ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	155
Селютін С.Т., Стах А.Ю. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ СПРИЯННЯ БІЗНЕСУ.....	161
Шестаковська Т.Л. СИНЕРГІЯ МІЖ ВНУТРІШНІМ ТА ПУБЛІЧНИМ АУДИТОМ: ПОШУК ОПТИМАЛЬНОГО БАЛАНСУ.....	166
Кіктенко О.В. АДАПТАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ БІЗНЕС-СТРУКТУР, ВЛАДИ ТА СОЦІАЛЬНИХ ІНІЦІАТИВ ПІД ЧАС КРИЗИ.....	172
Руденко О.М. РЕЄСТР ЛОБІСТІВ ЯК ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ТА ФОРМА ЕЛЕКТРОННОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ.....	177
НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....	181

CONTENTS

SECTION 1 THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Mykhailenko M.M. FEATURES OF STATE PROVISION OF SANITARY AND EPIDEMIC WELFARE IN THE FIELD OF POPULATION PROTECTION AGAINST INFECTIOUS DISEASES.....	7
Tsyhylyk N.V. DETERMINATION OF COMPONENT HARD-SKILLS AND SOFT-SKILLS OF MANAGERIAL STAFF FOR IMPLEMENTATION.....	12

SECTION 2 MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Anishchenko M.A. IMPLEMENTATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE FIELD OF HEALTH IN THE PHARMACEUTICAL ACTIVITIES.....	17
Arsenovych L.A. SOME ISSUES OF IMPROVING PUBLIC-PRIVATE COOPERATION IN CYBEREDUCATION.....	23
Brazhko O.V. MODERNIZATION OF THE NATIONAL SYSTEM OF UKRAINE OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION DURING MARTIAL LAW.....	31
Klymenko O.S. WAYS OF IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS IN UKRAINE.....	35
Liubchuk O.K. INNOVATIVE MODEL OF THE PROFESSIONAL TRAINING STATE MANAGEMENT FOR THE TRANSITION TO THE KNOWLEDGE ECONOMY.....	39
Moisiiakha A.V. FORMATION OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF THE SOCIAL SPHERE IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION.....	43
Nikolina I.I., Herasymiuk K.Kh. STUDY OF THE CORRELATION BETWEEN THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE AND COMMUNITY CAPACITY.....	49
Shevchenko O.O., Hrynova Yu.I., Hnatyk O.P. MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF REFORM: HUMAN RESOURCES AND FINANCIAL ASPECTS.....	55

SECTION 3 PUBLIC SERVICE

Adamska I.P. OBSERVANCE OF THE RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS AS AN OPTIMIZATION MEANS OF BUILDING AN EFFECTIVE STATE IN UKRAINE.....	60
Lysenko O.O. STUDY OF PROFESSIONAL ACTIVATION OF MODERN PUBLIC SERVANTS OF UKRAINE.....	64

SECTION 4 LOCAL SELF-GOVERNMENT

Vashulenko O.V. LOCAL BUDGETS IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE.....	71
Mishchuk Ye.V., Holoborodko T.V., Martyniuk O.V. ORGANIZATION OF THE ACTIVITIES OF STATE OFFICIALS AND LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF FILLING LOCAL BUDGETS.....	79
Nehuliaieva I.M. LONG-TERM SUPPORT AND DEVELOPMENT OF INNOVATIVE SOLUTIONS FOR STRENGTHENING THE SELF-SUFFICIENCY OF IDPS OF UKRAINE IN HOST COMMUNITIES.....	85

SECTION 5

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER

Haman T.V., Moldovan E.S.

THEORETICAL AND METHODIC BASIS OF WORKING-OUT OF THE MANAGEMENT MODEL IN THE FIELD OF CUSTOMS SAFETY.....90

Hanushchyn S.N.

IMPLEMENTATION OF THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION IN THE UKRAINIAN REALITY OF THE FORMATION OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY AND PUBLIC ADMINISTRATION.....97

Panchenko O.A., Kabantseva A.V.

SOCIO-ECONOMIC RISKS OF ENSURING PUBLIC HEALTH UNDER CONDITIONS OF TURBULENCE.....102

SECTION 6

CURRENT PROBLEMS IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

Marhasova V.H.

SYSTEM OF THE TERRITORY ENVIRONMENTAL SECURITY: CONCEPTUAL ASPECTS.....109

Ihnatenko V. V.

THE CURRENT STATE OF STATE SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE.....114

Koltun V.S., Zamazieieva G.V.

MANAGEMENT OF THE QUALITY OF PUBLIC TRANSPORT SERVICES IN THE PROCESSES OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF THE REGIONS OF UKRAINE.....119

Vakulenko V.M.

DEVELOPMENT OF SUSTAINABLE URBAN TRANSPORT ON THE BASIS OF MOBILITY.....129

Rachynskyi A.P.

FORMATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF KNOWLEDGE MANAGEMENT.....133

Pokataev P. S., Kacicka Grazyna

MANAGEMENT OF CONFLICTS IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM.....140

Boichun S.O.

STATE POLICY ON ENSURING PERSONNEL POTENTIAL IN THE SPHERE OF PUBLIC HEALTH.....145

Penkov Mykhailo Serhiiovych

MECHANISMS OF STATE REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITIES IN GLOBALIZATION PROCESSES: THEORETICAL ASPECT.....150

Penkov Maksym Serhiiovych

STATE REGULATION OF FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY: FOREIGN EXPERIENCE.....155

Seliutin S.T., Stakh A.Yu.

PUBLIC ADMINISTRATION TOOLS FOR BUSINESS PROMOTION.....161

Shestakovska T.L.

SYNERGY BETWEEN INTERNAL AND PUBLIC AUDIT: THE SEARCH FOR THE OPTIMAL BALANCE...166

Kiktenko O.V.

ADAPTATION OF MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN BUSINESS ENTITIES, AUTHORITIES AND SOCIAL INITIATIVES DURING THE CRISIS.....172

Rudenko O.M.

REGISTER OF LOBBYISTS AS A STATE MECHANISM AND A FORM OF ELECTRONIC INTERACTION OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AT THE LEVEL OF TERRITORIAL-ECONOMIC SYSTEMS.....177

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....181

СЕКЦІЯ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ

FEATURES OF STATE PROVISION OF SANITARY AND EPIDEMIC WELFARE IN THE FIELD OF POPULATION PROTECTION AGAINST INFECTIOUS DISEASES

У статті теоретично узагальнено особливості державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. На основі проведеного аналізу визначено, що під санітарним та епідемічним благополуччям населення необхідно розуміти стан здоров'я і сферу життєдіяльності суспільства, при якому індикаторам захворюваності на окремо взятій території притаманний стабільний характер, соціально-побутові умови є сприятливими для населення, а також в той же час чинники сфери життєдіяльності відповідають санітарно-епідемічним умовам, визначеним державою, яка повинна забезпечувати санітарно-епідеміологічне благополуччя. Наведено головні нормативно-правові акти, покликані регулювати державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Проаналізовано центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на формування державної політики у сфері охорони здоров'я стосовно захисту населення від інфекційних хвороб. Розкрито шляхи забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Виділено проблеми нормативно-правового та інституційного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Встановлено, що найбільшою проблемою є ліквідація Державної санітарно-епідеміологічної служби, а більшість завдань, які виконував державний санітарно-епідеміологічний нагляд, не делеговано жодному центральному органу виконавчої влади. З'ясовано, що для вирішення даної проблеми варто на законодавчому рівні з удосконалення нормативно-правової бази відновити діяльність Державної санітарно-епідеміологічної служби або сформувати новий ЦОВВ і наділити його повноваженнями стосовно захисту суспільства від інфекційних захворювань. В свою чергу удосконалення нормативно-правового забезпечення повинне спрямовуватися на чіткий розподіл напрямів роботи кожної установи, відповідальної за забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, а також зменшення витрат на їх фінансування та оптимізацію самого процесу забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя на певній території.

Ключові слова: санітарно-епідемічне благополуччя, захист населення від інфекційних

хвороб, життєдіяльність суспільства, нормативно-правове забезпечення, інституційне забезпечення.

The article theoretically summarizes the peculiarities of state provision of sanitary and epidemic welfare in the sphere of population protection against infectious diseases. On the basis of the analysis, it was determined that the sanitary and epidemic well-being of the population should be understood as the state of health and the sphere of life of society, in which the indicators of morbidity in a separate territory have a stable character, the social and living conditions are favorable for the population, and in the same time factors of the sphere of life correspond to the sanitary-epidemic conditions determined by the state, which must ensure sanitary-epidemiological well-being. The main regulatory legal acts designed to regulate state provision of sanitary and epidemic welfare in the field of population protection against infectious diseases are given. The central bodies of the executive power, whose activities are aimed at the formation of state policy in the field of health care regarding the protection of the population from infectious diseases, have been analyzed. Ways to ensure the sanitary and epidemic well-being of the population have been revealed. Problems of regulatory and institutional provision of sanitary and epidemic well-being of the population are highlighted. It was established that the biggest problem is the liquidation of the State Sanitary and Epidemiological Service, and most of the tasks performed by the State Sanitary and Epidemiological Supervision have not been delegated to any central body of the executive power. It has been found that to solve this problem, it is necessary to improve the regulatory framework at the legislative level, to restore the activity of the State Sanitary and Epidemiological Service or to form a new Center for the Protection of Society from infectious diseases. In turn, the improvement of regulatory and legal support should be aimed at a clear distribution of the areas of work of each institution responsible for ensuring sanitary-epidemic well-being, as well as reducing the cost of their financing and optimizing the very process of ensuring sanitary-epidemic well-being in a certain territory.

Key words: sanitary-epidemic well-being, protection of the population from infectious diseases, life of society, regulatory and legal support, institutional support.

УДК 351.77:614.3/.4:616.9
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.1>

Михайленко М.М.

аспірант кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Постановка проблеми у загальному вигляді. Більшість країн вважають, що сфера забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення виконує головну функцію системи охорони здоров'я. На світовому рівні чимало держав реалізують програми, спрямовані на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя суспільства. Подібні програми лежать в основі державної політики в сфері охорони здоров'я, яка регулює медичну галузь і підпадає під вплив чималої кількості факторів, серед яких варто виокремити управлінську якість, організаційні аспекти побудови системи надання медичної допомоги та її ресурсної бази, стан реалізації сучасних технологій, а також визначення медичних стандартів тощо.

На сьогоднішній день у системі охорони здоров'я України можна спостерігати зміну пріоритету від найбільшої економії бюджетного фінансування надання медичної допомоги до найбільшого рівня ефективності використання задіяної ресурсної бази з метою забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Протягом тривалого часу Україною набуто великого досвіду реформування у сфері національної безпеки, спрямованого на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, створено нормативно-правове забезпечення та сучасну організаційну структуру її захисту. Проте динамічний розвиток української державності та громадянського суспільства викликають чимало загроз національній безпеці, які потребують негайного вирішення на державному рівні. Тому дослідження особливостей державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб на сьогоднішній день набуває чималої актуальності, зважаючи на пандемію коронавірусної хвороби (COVID-19).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб та особливості державного управління ним досліджували такі науковці як Д. Горбатова, Т. Кагановська, Р. Ткачук та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не зважаючи на доволі багато наукових напрацювань з даної проблематики, на даний час немає системних досліджень державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб із врахуванням сучасних епідемічних викликів, пов'язаних із COVID-19.

Метою даної статті є розкриття особливостей державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб.

Виклад основного матеріалу. Передусім варто зауважити, що, на нашу думку, під санітарним та епідемічним благополуччям населення необхідно розуміти стан здоров'я і сферу життєдіяльності суспільства, при якому індикаторам захворюваності на окремо взятій території притаманний сталий характер, соціально-побутові умови є сприятливими для населення, а також в той же час чинники сфери життєдіяльності знаходяться у межах санітарних норм, визначених державою, яка повинна забезпечувати санітарно-епідеміологічне благополуччя.

Серед головних нормативно-правових актів, покликаних регулювати державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, можна виокремити:

1. Конституція України, у якій щодо сфери санітарного та епідеміологічного благополуччя населення визначено, що людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3), держава забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя (ст. 49). Водночас ст. 46 установлено, що кожен громадянин має право на охорону здоров'я та медичну допомогу, а ст. 50 – що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення [3].

2. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII, де кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя території й населеного пункту, де він проживає [4].

3. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. № 4004-XII, який регулює суспільні відносини, які виникають у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, визначає відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, встановлює порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні [7].

4. Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 р.

№ 1645-III визначає правові, організаційні та фінансові засади діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спрямованої на запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб людини, локалізацію та ліквідацію їх спалахів та епідемій, встановлює права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері захисту населення від інфекційних хвороб [9].

5. Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» від 05.07.2001 р. № 2586-III, який визначає правові, організаційні та фінансові засади діяльності, спрямованої на протидію виникненню і поширенню захворювання на туберкульоз, забезпечення медичної допомоги хворим на туберкульоз, і встановлює права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері протидії захворюванню на туберкульоз [10].

6. Закон України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення» від 23.12.2010 р. № 2861-VI, який визначає порядок правового регулювання діяльності у сфері профілактики, лікування, догляду і підтримки, необхідних для забезпечення ефективної протидії поширенню хвороби, зумовленої вірусом імунodefіциту людини, та відповідні заходи щодо правового і соціального захисту людей, які живуть з ВІЛ [6].

7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020 р. № 530-IX передбачає заходи, пов'язані із запровадження карантину на території України або обмежувальні заходи, пов'язані із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) [5].

Центральним органом виконавчої влади (надалі – ЦОВВ), діяльність якого спрямована на формування державної політики у сфері охорони здоров'я стосовно захисту населення від інфекційних хвороб є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, попередження та профілактики неінфекційних захворювань [8]. Водночас Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [7] передбачається існування системи державної санітарно-епідеміологічної служби України, яка є ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного

благополуччя населення, та на яку покладаються функції з державного санітарно-епідеміологічного нагляду на відповідних територіях, транспорті.

Упроцесіоптимізації системи ЦОВВ постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 було прийнято рішення про утворення Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (надалі – Держпродспоживслужба), реорганізувавши шляхом перетворення Державну санітарно-епідеміологічну службу, та приєднання до новоствореної Держпродспоживслужби.

У 2017 р. Кабінет Міністрів України відміняє своє рішення про реорганізацію Державної санітарно-епідеміологічної служби шляхом її приєднання до Держпродспоживслужби. Натомість приймається рішення про ліквідацію Державної санітарно-епідеміологічної служби [1]. У зв'язку з чим на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів покладаються завдання і функції з реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та із здійснення контролю (нагляду) за дотриманням вимог санітарного законодавства (крім функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників).

При цьому після ліквідації даної організації передбачено, що діяльністю у сфері здійснення державної політики стосовно захисту суспільства від інфекційних хвороб, реагування на загрози здоров'ю і форс-мажорні обставини у сфері охорони здоров'я, а також державним забезпеченням санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, повинне займатися Міністерство охорони здоров'я України.

Наприкінці лютого 2020 року Кабінет Міністрів України відновив посаду головного державного санітарного лікаря України. Дана посада з моменту реорганізації/ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби України існувала тільки у рядках закону «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». На посаду головного державного санітарного лікаря України було призначено заступника Міністра охорони здоров'я України [2, с. 145].

Разом із зазначеним, у зазначеній сфері визначені повноваження і органів місцевого самоврядування. Закон України [9] захист населення інфекційних хвороб встановлює як один із пріоритетних напрямів діяльності органів виконавчої влади (зазначено вище) та орга-

нів місцевого самоврядування і відокремлює повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечити проведення профілактичних і протиепідемічних заходів на територіях населених пунктів, у місцях масового відпочинку населення та рекреаційних зонах, а також робіт по ліквідації епідемій та спалахів інфекційних хвороб і вирішують питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення цих заходів і робіт. Крім того, органи місцевого самоврядування здійснюють комплексні заходи, спрямовані на ліквідацію епідемій, спалахів інфекційних хвороб та їх наслідків, та забезпечують участь у боротьбі з інфекційними хворобами закладів та установ охорони здоров'я усіх форм власності, а також вирішують інші питання у межах повноважень, визначених законом [11, с. 281-282].

Варто зазначити, що в Україні забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення відбувається за рахунок:

- реалізації програм як на державному, так і на місцевому рівнях, мета яких полягає у покращенні стану здоров'я і захисті населення від інфекційних хвороб;
- реалізації цілого комплексу заходів санітарно-гігієнічного та протиепідемічного характеру, а також проведення безперервного контролю за дотриманням санітарно-епідемічних норм;
- проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи та соціально-гігієнічного моніторингу;
- державного санітарного та епідеміологічного нормування;
- забезпечення відкритого доступу населення до будь-якої інформації щодо санітарно-епідемічної ситуації та профілактичних заходів, які впроваджує держава.

На сьогоднішній день досить активно поширюється в світі нова хвороба COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2, яка визначає санітарно-епідемічну ситуацію в тій чи іншій країні. Чимала смертність та брак ефективного медичного інструментарію, спрямованого на профілактику та лікування даного захворювання, посилили об'єднання країн на світовому рівні з метою подолання пандемії COVID-19 і пошуку шляхів для ефективної боротьби з її поширенням.

Разом з іншими країнами, Україна впровадила чималу кількість державних та регіональних заходів, які мають на меті стримування

розповсюдження коронавірусної хвороби і зменшення рівня смертності від неї. Проте цього на даний час є замало, оскільки існує чимало факторів, які негативно впливають на дану роботу. Серед них варто виокремити низьку ефективність діяльності суб'єктів, яка прямо пов'язана із забезпеченням карантинних умов, а також прогалини у вітчизняному законодавстві і непослідовну політику у сфері охорони здоров'я через брак чіткого напрямку продовження реформування медичної сфери в Україні.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки. Державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб регулюється чималою кількістю нормативно-правових актів та діяльністю державних і місцевих організацій. Проте варто зазначити, що повноваження органів місцевої влади іноді дублюються, у зв'язку з чим відбувається неефективне використання ресурсної бази і державного управління у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя суспільства, що визначає безпеку його здоров'я та життєдіяльності. Через це виникає потреба у розв'язанні даної проблематики шляхом удосконалення нормативно-правового забезпечення, що дасть змогу чітко розділити напрями роботи кожної установи, відповідальної за забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, а також зменшити витрати на їх фінансування та оптимізувати сам процес забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя на певній території. Стосовно інституційного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, то тут також є певні проблеми. Так, варто наголосити, що найбільшою проблемою є ліквідація Державної санітарно-епідеміологічної служби, а більшість завдань, які виконував державний санітарно-епідеміологічний нагляд не делеговано жодному ЦОВВ. Окремо їх частину було делеговано Держпродспоживслужбі. Водночас впровадження нового поняття «епідемічний нагляд» дещо суперечить теперішній системі державного санітарно-епідеміологічного нагляду. Тому для вирішення даної проблеми, на нашу думку, варто на законодавчому рівні з удосконалення нормативно-правової бази відновити виконання функцій, які здійснювала Державна санітарно-епідеміологічна служба або сформувати новий ЦОВВ і наділити його повноваженнями стосовно захисту суспільства від інфекційних захворювань.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 р. № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF#Text>

2. Кагановська Т., Горбатова Д. Організаційно-правові засади діяльності Міністра охорони здоров'я України в період загальнодержавного карантину. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 6. С. 143-148.

3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

4. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>

6. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого іму-

нодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення» : Закон України від 23.12.2010 р. № 2861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2861-17#Text>

7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>

8. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>

9. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

10. Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України від 05.07.2001 р. № 2586-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14#Text>

11. Ткачук Р. Пандемія як збурювальний вплив в системі управління екстремим реагуванням. *Науковий вісник: державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 268-302.

ВИЗНАЧЕННЯ СКЛАДОВИХ HARD-SKILLS ТА SOFT-SKILLS УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СИНЕРГЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-СИСТЕМИ¹

DETERMINATION OF COMPONENT HARD-SKILLS AND SOFT-SKILLS OF MANAGERIAL STAFF FOR IMPLEMENTATION

Оскільки з приходом пандемії Covid-19 світ перетворився з VUCA у BANI – необхідно змінювати підходи для управління персоналом, які забезпечують високу ефективність його роботи. Зважаючи на хаотичність, швидкість та крихкість світу BANI, для управління персоналом слід застосовувати принципи синергетики. З огляду на це у статті проаналізовано набір hard-skills та soft-skills управлінського персоналу державної служби, які забезпечують високу ефективність роботи. Для цього було проведено оцінку hard-skills та soft-skills 75 державних службовців категорії Б та 6 державних службовців категорії А. Ці державні службовці відносилися до шести різних організацій та мали різну ефективність роботи. При цьому кожна організація відрізнялася між собою типом і функціоналом системи HR-менеджменту. Для дієвості синергетичних підходів в управлінні персоналом встановлено основні критерії до hard-skills та soft-skills управлінського персоналу. Встановлено, що основними складовими у soft-skills персоналу для забезпечення дієвості синергетичних підходів є: високий емоційний інтелект, лідерські якості, навички тайм-менеджменту, комунікації, командної роботи, адаптивність, креативність, критичне мислення, самомотивація, стресостійкість. Основними складовими у hard-skills персоналу для забезпечення дієвості синергетичних підходів є: високий рівень професійних навичок в галузі публічного управління та адміністрування, які необхідні для успішної роботи, включно з стратегічним та оперативним плануванням і управлінням, а також дизайном мислення.

У майбутньому використання запропонованого підходу щодо наявності комплексного набору hard-skills та soft-skills управлінського персоналу, який активізує синергетичні підходи в управлінні персоналом забезпечить підвищення ефективності діяльності організації. Це, у свою чергу, суттєво пришвидшить перехід України в перелік розвинутих держав. Крім цього, запропонований підхід може бути у вдосконаленні діяльності державної служби, яким активно займається Національне агентство України з питань державної служби в даний час.

Ключові слова: емоційний інтелект, ефективність роботи, державний службовець,

hard-skills, soft-skills, синергетичні принципи, управлінський персонал.

Since with the arrival of the Covid-19 pandemic, the world has turned from VUCA to BANI, it is necessary to change approaches to personnel management that ensure high efficiency of its work. Given the chaos, speed and fragility of the BANI world, the principles of synergy should be applied to personnel management. With this in mind, the article analyzes a set of hard-skills and soft-skills of the management personnel of the civil service, which ensure high work efficiency. For this purpose, the assessment of hard-skills and soft-skills of 75 civil servants of category B and 6 civil servants of category A was carried out. These civil servants belonged to six different organizations and had different work efficiency. At the same time, each organization differed in the type and functionality of the HR management system. For the effectiveness of synergistic approaches in personnel management, the main criteria for hard-skills and soft-skills of managerial personnel have been established. It has been established that the main components of personnel soft-skills to ensure the effectiveness of synergistic approaches are: high emotional intelligence, leadership qualities, time management skills, communication, teamwork, adaptability, creativity, critical thinking, self-motivation, stress resistance. The main components of personnel hard-skills to ensure the effectiveness of synergistic approaches are: a high level of professional skills in the field of public management and administration, which are necessary for successful work, including strategic and operational planning and management, as well as design thinking.

In the future, the use of the proposed approach regarding the availability of a complex set of hard-skills and soft-skills of management personnel, which activates synergistic approaches in personnel management, will ensure an increase in the effectiveness of the organization. This, in turn, will significantly accelerate the transition of Ukraine to the list of developed countries. In addition, the proposed approach may be to improve the activities of the civil service, which the National Agency of Ukraine for civil service issues is currently actively engaged in.

Key words: emotional intelligence, work efficiency, civil servant, hard-skills, soft-skills, synergistic principles, management personnel.

УДК 35

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.2>

Цигилик Н.В.

к. тех. наук,
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Ефективність роботи всієї організації прямо пропорційно залежить від результативності та ефективності персоналу. Вона ж, у свою чергу, залежить не тільки від персоналу, але і від функціонування системи HR-менеджменту

в цілому. Перш за все це пов'язано з функціями, які виконує система HR-менеджменту: підбір, адаптація, оцінка, навчання і розвиток, мотивація персоналу, формування і підтримка корпоративної культури, звільнення персоналу [1]. Функціонування HR-менеджменту

¹ Дослідження виконані в межах проекту, що фінансується Національним фондом досліджень України: "Оцінка наслідків впливу пандемії Covid-19 на кадровий потенціал України та визначення шляхів їх подолання." Реєстраційний номер 2021.01/0433

в організаціях, персонал яких є державними службовцями має свої особливості. Він значно відрізняється від HR-менеджменту організацій, які відносяться до сфери бізнесу чи критичної інфраструктури і є обмеженим в своїх можливостях. В рамках реформи державної служби, яку проводить Національне агенство з питань державної служби України (НАДС) у відповідності до Проекту ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU 4 PAR) проводиться ряд суттєвих змін у роботі з персоналом. Зокрема, здійснюється активне впровадження інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRIMS). З 6 серпня 2021 р. за підтримки НАДС розпочала свою роботу «HR-майстерня», в якій навчають способам залучення кваліфікованих фахівців на державну службу, застосуванню ефективних комунікацій та мотивації персоналу [2]. Крім цього, при НАДС функціонує Рада управління людськими ресурсами – консультативно-дорадчий орган, до якого входять представники HR-департаментів усіх центральних органів виконавчої влади. Її основна діяльність зосереджена на формуванні пропозицій щодо сучасного розвитку управління людськими ресурсами, аналізі діяльності та підвищенні ефективності служб управління персоналом, а також формуванні пропозицій щодо адаптації міжнародного досвіду щодо управління персоналом на державній службі.

Проте, для ефективної роботи в умовах BANI-світу ці знання є необхідними, проте не достатніми для забезпечення високої ефективності організацій. Необхідно змінювати основні підходи до функціональних можливостей, створювати передумови для їх повного застосування. Забезпечити це, з огляду на крихкість, тривожність, нелінійність та незбагненність BANI-світу, зможе тільки система HR-менеджменту, яка буде швидко самоорганізовуватися. Фактично це буде можливо тільки при створенні умов, які сприятимуть реалізації принципів синергетики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням питань функціонування напрямів діяльності HR-менеджменту державних служб в Україні займалися такі вчені, як О. Грідін, Н. Гончарук, С. Зелінський, О. Линдюк, Ю. Мохова, Н. Обушин, Л. Прудіус, П. Польовий, О. Руденко, Р. Сабадаш, С. Селіванов, С. Теплов, О. Тищенко, С. Хаджирадєва та ін. [1, 3-8]. Зокрема, теоретичний аспект управління персоналом було досліджено у роботі [1]. Автор обґрунтував актуальність застосування прогресивних під-

ходів щодо управління персоналом державної служби, особливо в рамках диджиталізації та необхідність формуванні нової системи HR-менеджменту. Крім цього, було окреслено найбільш імовірні тенденції, які будуть спостерігатися у світовому HR-менеджменті державних служб. Значну увагу приділено необхідності впровадження НАДСом інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) в усіх державних органах України. Встановлено, що HR-менеджмент на державній службі необхідно реалізовувати на основі компетентнісного підходу як у тактичному, так і в стратегічному напрямку.

У роботі [3] автори визначили необхідні складові структури системи управління персоналом державної служби. Зокрема, організаційну, нормативно-правову базу; інформаційно-методичне забезпечення; методи управління персоналом державної служби. Було проведено дослідження нормативно-правового забезпечення, висвітлені основні завдання та принципи функціонування та методи управління персоналом державної служби. В якості методів управління автори розглянули: адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові, економічні, соціально-психологічні методи та морально-етичні методи. Серед основних проблем управління персоналом було виділено відсутність єдиних критеріїв щодо кар'єрного зростання та стимулювання державних службовців.

У роботі [4] автор виділив ключові компоненти кадрового потенціалу державних служб: професійно-кваліфікаційні, трудові, соціальні, особисті, психологічні та фізіологічні. Крім цього, увагу було приділено опису системи управління персоналом, у яку, на думку автора, входять такі підсистеми:

- нормативно-правового, науково-методичного, інформаційного та соціально-психологічного забезпечення;
- планування: стратегічного, тематичного та оперативного;
- управління процесами добору, підбору та призначення на посади державної служби;
- управління розвитком персоналу;
- дисциплінарної та матеріальної відповідальності;
- регламентування робочого часу, відпочинку, відпусток;
- управління мотивацією і стимулюванням персоналу;
- управління трудовими відносинами.

Крім цього, автор вказав на відсутність наукових публікацій в рамках дослідження кадрового потенціалу органів публічної влади в умо-

вах розвитку цифрового суспільства. Було зроблено акцент на необхідності досліджень в напрямку особливостей формування кадрового потенціалу під час цифровізації публічного управління та важливість дослідження цього напрямку.

Виділення раніше невирішених частин загальної проблеми. Не дивлячись на наявність праць в напрямку необхідних компонентів професійних і особистісних характеристик державних службовців, не має досліджень щодо їх впливу на результативність та ефективність їх роботи в цілому. Як правило, перелік цих компонентів виведені або з опитування, яким повинен бути державний службовець з точки зору суспільства або вибрані з суб'єктивної точки зору авторів досліджень. Крім цього, відсутні дослідження щодо впливу hard-skills та soft-skills функціонування системи управління персоналом, а запропоновані системи описуються як результат діяльності окремих підсистем. При цьому їм складові подаються без суттєвого наукового обґрунтування, а лише виходячи з теоретичних міркувань. Більше того – всі дослідження проводяться лише у прив'язці до цифровізації суспільства і взагалі не враховується зміна світу з VUCA на BANI. З огляду на сказане вище – тема статті є актуальною та своєчасною.

Метою статті є визначити складові hard-skills та soft-skills управлінського персоналу для реалізації синергетичних принципів функціонування HR-системи.

Виклад основного матеріалу дослідження.

У VUCA-світі для забезпечення високої ефективності роботи державних службовців, а, отже – державних органів влади використовувалися принципи чіткого керованого управління. Оскільки з приходом пандемії Covid-19 світ перетворився з VUCA у BANI – хаотичний, швидкий, крихкий та непередбачуваний – необхідно змінювати підхід до управління персоналом. Зважаючи на особливості BANI – світу, необхідно, щоб новий підхід до управління персоналу забезпечував:

- швидку адаптивність до змін у світі;
- високу ефективність роботи кожного члена організації;
- чіткість та правильність у встановленні цілей та виборі шляхів їх досягнення.

Це можуть забезпечити тільки синергетичні підходи, які активно використовуються для управління економічними системами. В основу цього покладено твердження, що коли економічна система втрачає свою функціональну стійкість – виникають самоорганізаційні процеси формування нових ефективних

структур. Причому, ці формування виникають під дією різних факторів і забезпечують збереження ефективності функціонування економічної системи в цілому рівно стільки, скільки це необхідно. Проте, оскільки управління персоналом безпосередньо пов'язано з людьми, кожний з яких має свій набір hard-skills та soft-skills, який безперечно впливає на результат діяльності доцільно припустити про наявність певних умов, при яких синергетичний підхід ефективно працюватиме.

Для вивчення цього питання було для цього було проведено оцінку hard-skills та soft-skills 75 державних службовців категорії Б та 6 державних службовців категорії А. Ці державні службовці відносилися до шести різних організацій та мали різну ефективність роботи. При цьому кожна організація відрізнялася між собою типом і функціоналом системи HR-менеджменту. У таблиці 1 наведено співвідношення категорій державних службовців, їх приналежність до організації з певним типом і функціоналом системи HR-менеджменту.

Ефективність роботи державних службовців оцінювалася за допомогою аналізу фактичних результатів річного оцінювання діяльності державних службовців (негативна, позитивна, відмінна). Оцінка hard-skills та soft-skills державних службовців проводилася за допомогою аналізу даних, заповнених ними у Google Forms та результатів тестувань. Зокрема, було проведено оцінку рівнів: освіти, професійних навиків (у напрямку стратегічного та оперативного планування, оцінки, виконання, контролю та регулювання, рівня володіння українською та іноземною мовами) емоційного інтелекту, неконфліктності, лідерських якостей, тайм-менеджменту, комунікації, командної роботи, адаптивності, креативності, критичного мислення, самомотивації, стресостійкості. Слід зауважити, що тип завдань був однаковий не залежно від організації. У таблиці 2 та 3 наведено опис hard-skills та soft-skills державних службовців категорії А та Б трьох організацій відповідно.

Після проведення оцінки на 1 місяць для експерименту були змінені підходи до управління системами HR-менеджменту цих організацій на синергетичні і оцінена поточна результативність та ефективність діяльності.

Встановлено, що наявність системи HRMIS суттєво не впливала на ефективність виконання поставлених завдань, оскільки в організаціях № 1 та № 2 при різних середніх показниках hard-skills та soft-skills державних службовців категорії Б ефективність виконання поставлених завдань була різною, а при однакових середніх показниках

hard-skills та soft-skills державних службовців категорії А ефективність виконання поставлених завдань була однаковою. В організації №3 синергетичні підходи до управління системою HR-менеджменту не підвищило ефективність виконання поставлених завдань, що

пов'язано з не достатнім рівнем hard-skills та soft-skills державних службовців.

Виходячи з аналізу отриманих результатів встановлено, що 100% виконання поставлених завдань в обох категоріях державних службовців забезпечується такими основними

Таблиця 1

Кількість державних службовців категорії А та Б, їх приналежність до організації з певним типом і функціоналом системи HR-менеджменту

Організація	Кількість державних службовців		Тип системи HR-менеджменту	Функціонал системи HR-менеджменту
	А	Б		
1	2	25	з HRMIS	повний
2	2	25	з HRMIS	повний
3	2	25	без HRMIS	не повний

Таблиця 2

Опис hard-skills державних службовців категорії А та Б трьох організацій

Навик	Усереднений рівень навичку					
	Державні службовці організації 1		Державні службовці організації 2		Державні службовці організації 3	
	категорія А	категорія Б	категорія А	категорія Б	категорія А	категорія Б
Рівень освіти	високий	високий	високий	високий	високий	високий
Стратегічне планування	високий	високий	високий	середній	середній	середній
Оперативне планування	високий	високий	середній	середній	високий	середній
Оцінка	високий	високий	високий	високий	середній	середній
Виконання	високий	високий	середній	середній	середній	середній
Контроль	високий	високий	високий	високий	високий	середній
Регулювання	високий	високий	високий	середній	середній	середній
Дизайн-мислення	високий	високий	середній	середній	середній	середній
Знання української мови	високий	високий	високий	високий	високий	середній
Знання іноземної мови	високий	середній	високий	середній	середній	середній

Таблиця 3

Опис soft-skills державних службовців категорії А та Б трьох організацій

Навик	Усереднений рівень навичку					
	Державні службовці організації 1		Державні службовці організації 2		Державні службовці організації 3	
	категорія А	категорія Б	категорія А	категорія Б	категорія А	категорія Б
Емоційний інтелект	високий	високий	високий	середній	середній	середній
Не конфліктність	високий	високий	високий	середній	середній	середній
Лідерські якості	високий	високий	високий	середній	середній	низький
Тайм-менеджмент	високий	високий	середній	середній	середній	низький
Комунікація	високий	високий	високий	середній	середній	низький
Адаптивність	високий	високий	середній	середній	низький	низький
Креативність	високий	високий	середній	середній	середній	низький
Критичне мислення	високий	високий	середній	середній	низький	низький
Самотивація	високий	високий	високий	середній	низький	низький
Стресостійкість	високий	високий	високий	середній	середній	середній

складовими soft-skills персоналу: високий емоційний інтелект, лідерські якості, навички тайм-менеджменту, комунікації, командної роботи, адаптивність, креативність, критичне мислення, самомотивація, стресостійкість. Основними складовими у hard-skills персоналу для забезпечення дієвості синергетичних підходів є: високий рівень професійних навичок в галузі публічного управління та адміністрування, які необхідні для успішної роботи, включно з стратегічним та оперативним плануванням і управлінням, а також дизайном мислення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Встановлено, що основними складовими у soft-skills персоналу для забезпечення дієвості синергетичних підходів є: високий емоційний інтелект, лідерські якості, навички тайм-менеджменту, комунікації, командної роботи, адаптивність, креативність, критичне мислення, самомотивація, стресостійкість. Основними складовими у hard-skills персоналу для забезпечення дієвості синергетичних підходів є: високий рівень професійних навичок в галузі публічного управління та адміністрування, які необхідні для успішної роботи, включно з стратегічним та оперативним плануванням і управлінням, а також дизайном мислення.

Проведені дослідження, та висновки з них, висвітлені у цій статті є рушійною силою для подальших досліджень в напрямку удосконалення управління персоналом в публічному управлінні та адмініструванні, зокрема, на держслужбі. Це забезпечить підвищення загального рівня результативності та ефективності державної служби, а, отже, сприятиме переходу України до розвинутих держав.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Теплов С.О. HR-менеджмент на державній службі: теоретичний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.7.55
2. Національне агенство України з питань державної служби: офіційний веб-сайт. URL: <https://nads.gov.ua/news/rozpochala-robotu-hr-majsternya-vprodovzhnavchannya-uchasniki-vivchatimut-novij-dosvid-taideyi-z-human-resource-management> дата звернення 21.10.2022)
3. Мохова Ю.Л., Сабадаш Р.В. Система управління персоналом в органах державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1369%C2%A0> (дата звернення: 23.10.2022).
4. Польовий П. В. Кадровий потенціал органів публічної влади в умовах розвитку цифрового суспільства: теоретичний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2682> (дата звернення: 24.10.2022). DOI: 10.32702/2307-2156-2022.5.100
5. Грідін О. В. HR-менеджмент в сучасних організаціях: особливості та перспективи впровадження. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. Харків, 2017. Вип. 185. С. 160-172.
6. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42-51.
7. Обушна Н.І., Селіванов С.В. Механізми розвитку кадрового потенціалу державної служби: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45). С. 204-212.
8. Обушна Н.І., Петринська В.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні: об'єктивна необхідність та особливості реалізації. *Наукові перспективи*. 2021. № 4(10). С. 148-162.

СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ IMPLEMENTATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE FIELD OF HEALTH IN THE PHARMACEUTICAL ACTIVITIES

Стаття присвячена нормативно-правовим аспектам реалізації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я в фармацевтичній діяльності. У рамках постановки проблеми робиться висновок про високу капіталізацію ринку ліків в Україні та специфічність фармацевтичної діяльності, яка полягає у постійній співпраці публічних і приватних інститутів, що створює умови для поширення корупції у цій сфері. Тому завданням державної політики у цій галузі є створення належної моделі реагування на такі виклики, що має мінімізувати можливі ризики в рамках превентивної діяльності та практично реалізовувати принцип невідворотності покарання за корупційні правопорушення. На початку статті наводиться нормативно-правова база державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я в фармацевтичній діяльності, включаючи положення нового Закону України «Про лікарські засоби». Окремий акцент робиться на Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року, яким була затверджена Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, завдяки чому він став головним стратегічним документом щодо боротьби з корупцією на найближчі роки. Визначається, що головною проблемою Стратегії є те, що вона не висвітлює проблеми дозвільної системи, ліцензування, процес виробництва та реалізації фармацевтичної продукції – тих сфер, які найбільш схильні до корупції. Вказується на необхідність внесення змін до Стратегії. Аналіз антикорупційної програми Держлікслужби приводить автора до висновку, що реалізація державної антикорупційної політики в фармацевтичній діяльності включає в себе роботу не лише самих профільних антикорупційних органів, а й саме органу, діяльність якого пов'язана зі значними корупційними ризиками. Автором також вказується позитивне відношення до впровадження інституту спеціального конфлікту інтересів в фармацевтичній діяльності, розкриваються його окремі особливості. Також наводиться проблема конфлікту інтересів серед експертів, що проводять оцінку лікарських засобів.

Ключові слова: фармацевтична діяльність, антикорупційна політика, корупція, охорона здоров'я, конфлікт інтересів.

The article is devoted to the regulatory and legal aspects of the implementation of the state anti-corruption policy in the field of health protection in pharmaceutical activity. As part of the statement of the problem, a conclusion is made about the high capitalization of the drug market in Ukraine and the specificity of pharmaceutical activity, which consists in the constant cooperation of public and private institutions, which creates conditions for the spread of corruption in this area. Therefore, the task of state policy in this field is to create an appropriate model of response to such challenges, which should minimize possible risks within the framework of preventive activities and practically implement the principle of inevitability of punishment for corruption offenses. At the beginning of the article, the legal basis of the state anti-corruption policy in the field of health care in pharmaceutical activity is given, including the provisions of the new Law of Ukraine "On Medicinal Products". Special emphasis is placed on the Law of Ukraine "On the Basics of the State Anti-Corruption Policy for 2021–2025" dated June 20, 2022, which approved the Anti-Corruption Strategy for 2021–2025, thanks to which it became the main strategic document in the fight against corruption for the coming years. It is determined that the main problem of the Strategy is that it does not cover the problems of the permit system, licensing, the process of production and sale of pharmaceutical products – those areas that are most prone to corruption. The need to make changes to the Strategy is indicated. The analysis of the anti-corruption program of the State Medical Service leads the author to the conclusion that the implementation of the state anti-corruption policy in pharmaceutical activity includes the work not only of the specialized anti-corruption bodies themselves, but also of the body whose activity is associated with significant corruption risks. The author also expresses a positive attitude towards the introduction of the institute of special conflict of interests in pharmaceutical activity, its specific features are revealed. The problem of conflict of interests among experts evaluating medicinal products is also cited.

Key words: pharmaceutical activity, anti-corruption policy, corruption, health care, conflict of interests.

УДК 351.773
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.3>

Аніщенко М.А.
к. юр. наук, доцент,
доцент кафедри соціальної медицини,
громадського здоров'я, медичного та
фармацевтичного права
Запорізький державний медичний
університет

Постановка проблеми. За підсумками I півріччя 2022 р. загальний обсяг аптечного продажу всіх категорій товарів «аптечного кошика» в Україні становив 61,7 млрд грн та зменшився на 4,6% порівняно з аналогічним періодом минулого року. У доларовому екві-

валенті зменшення сягнуло 7,7%. У натуральному вираженні обсяги продажу зменшилися на 22,4% та становили 666,1 млн упаковок [1]. Такі показники відображають те, що ринок ліків в нашій країні, незважаючи на зниження його обсягів через війну, все ще залишається

однією з найкапіталізованіших галузей української економіки. Враховуючи особливості фармацевтичної діяльності можна вказати, що ця сфера є такою, що тісно пов'язана з постійною співпрацею публічних і приватних інститутів. Така робота ведеться на всіх етапах: від розробки до реалізації лікарських засобів, включаючи видачу дозволів, реєстрацію, ліцензування тощо. Такі умови об'єктивно створюють відповідні корупційні ризики в фармацевтичній діяльності, тому завданням державної антикорупційної політики у цій сфері є створення належної моделі реагування на такі виклики, яка має мінімізувати можливі ризики в рамках превенційної діяльності та практично реалізувати принцип невідворотності покарання за корупційні правопорушення.

Мета статті. Визначити проблемні питання правової регламентації щодо реалізації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я в фармацевтичній діяльності та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Згідно ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [2]. З цього приводу О. Ховпун зазначає, що без реалізації прав пацієнта на якісні, доступні та безпечні ліки неможливе здійснення обов'язку держави щодо охорони здоров'я своїх громадян [3]. Проте, зазначеному праву протистоїть корупція у фармацевтичній діяльності, що фактично утворює суттєву перешкоду надходженню на ринок лікарських засобів належної якості та ефективності. Завдання держави в фармацевтичній діяльності чітко зазначені в новому базовому нормативно-правовому акті у цій сфері – Законі України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 року, який, як зазначив Міністр охорони здоров'я України В. Ляшко, покращить захист прав, здоров'я та інтересів споживачів та дозволить знизити рівень корупції на фармацевтичному ринку [4]. Даний Закон набирає чинності з дня його опублікування та вводиться в дію через 30 місяців після завершення воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженого Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. Тому наразі чинним залишається положення Закону України від 4 квітня 1996 року № 123 «Про лікарські засоби». Також частина положень впроваджуватиметься поступово, зокрема 18 серпня 2025 р. вводиться в дію норма стосовно того, що подання документів для державної реєстрації (перере-

єстрації, безстрокового подовження державної реєстрації) лікарських засобів, внесення змін до матеріалів реєстраційного досьє на лікарський засіб здійснюються в електронній формі відповідно до стандарту електронного загального технічного документа (Electronic Common Technical Document – eCTD) Міжнародної ради з гармонізації технічних вимог до лікарських засобів для застосування людиною (International Council for Harmonisation of Technical Requirements for Pharmaceuticals for Human Use – ICH). До цієї дати такі документи можуть подаватися заявником (представником в Україні) в паперовій та/або електронній формі відповідно до вимог, встановлених законодавством.

Крім того, з 1 січня 2028 р. вводяться положення, згідно з якими:

- з метою перевірки відповідності вимогам належної виробничої практики (Good Manufacturing Practice – GMP) може проводитися інспектування виробництва досліджуваного лікарського засобу;

- імпорт досліджуваних лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) на території України підлягає ліцензуванню;

- проводиться реєстрація суб'єктів господарювання, що здійснюють імпорт, виробництво та оптову торгівлю активними фармацевтичними інгредієнтами;

- роздрібна торгівля лікарськими засобами здійснюється з дотриманням вимог належної аптечної практики (Good Pharmaceutical Practice – GPP), що затверджується МОЗ, та інші [5].

Згідно положень нового закону держава здійснює свою політику щодо забезпечення ефективності, якості та безпеки лікарських засобів в Україні на засадах захисту прав пацієнтів, забезпечення потреб населення у лікарських засобах для реалізації права громадян на охорону здоров'я. Також встановлюється, що особи, винні в порушенні законодавства про лікарські засоби, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законом, у тому числі за імпорт, виробництво, реалізацію та медичне застосування лікарських засобів невідповідної якості. До того ж Закон встановлює 20 принципів державної політики у сфері лікарських засобів, які закладаються в основу державної політики. Ці принципи стосуються державної політики в цій сфері в цілому та на всіх етапах фармацевтичної діяльності, регулюючи питання створення належних умов фармацевтичної діяльності, стандартизації, ліцензування, фармнагляду, інвестиційної привабливості ринку ліків, реклами ліків тощо. Щодо реалі-

зації державної політики у сфері лікарських засобів, то за процес формування державної політики у сфері лікарських засобів відповідає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, у межах повноважень, визначених Кабінетом Міністрів України. Реалізацію державної політики у сфері лікарських засобів здійснює орган державного контролю в межах повноважень, визначених Кабінетом Міністрів України [6]. Такими органами є Міністерство охорони здоров'я України та Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

Нормативно-правову базу антикорупційної політики в фармацевтичній діяльності можна поділити на загальну та спеціальну. До категорії антикорупційних актів, що містять норми загального характеру в фармацевтичній сфері входять Конституція України від 28 червня 1996 року, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року (ETS 173), Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року, Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року, Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року, Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р., Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20 червня 2022 року тощо. Спеціальні норми антикорупційного законодавства в галузі фармації містить Закон України «Основи законодавства про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року, Закон України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 року, накази Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками «Про затвердження Положення про комісію з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання Антикорупційної програми Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками» від 25 лютого 2017 року, «Про внесення змін до наказу Держлікслужби від 21.02.2017 р. № 208» та «Про проведення оцінки корупційних ризиків у Держлікслужбі» від 22 січня 2021 року, «Про затвердження Антикорупційної програми Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на 2021–2023 роки» від 24 лютого 2021 року тощо.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року, яким була затверджена

Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, вказує на існування проблеми, коли пацієнти та лікарі не отримують лікарські засоби і медичні вироби вчасно та у повному обсязі, зокрема через незавершений перехід до нової системи організації та контролю медичних закупівель, а також те, що наразі не повністю врегульовані процеси визначення потреб та обліку лікарських засобів. Метою державної антикорупційної політики в зазначений законом період є досягнення стратегічних результатів, коли закупівлі будуть здійснюватися централізованими закупівельними організаціями за прозорими та детальними процедурами відповідно до об'єктивних потреб на основі якості та доказовості ефективності таких засобів і виробів. Також Стратегія передбачає створення незалежних наглядових рад у закупівельних організаціях, стандартних каталогів і вимог до продукції, електронної системи обліку лікарських засобів та медичних виробів, на основі якої розроблені прозорі та детальні методики і системи обрахунку потреб за всіма напрямками закупівель; встановлення чітких етичних правил взаємодії між фармацевтичними компаніями та медичними працівниками, дотримання яких унеможливує зловживання під час призначення пацієнтам лікарських засобів, а їх порушення тягне юридичну відповідальність; впорядкування правил та процедур щодо визначення наявності та врегулювання конфлікту інтересів учасників робочих та експертних груп (передусім тих, що супроводжують закупівлі медичної продукції за кошти державного бюджету та визначають переліки продукції, яка закуповується); можливість залучення до централізованих закупівель спеціалізованих міжнародних організацій [7]. Таким чином, держава в головному стратегічному документі щодо боротьби з корупцією на найближчі роки робить акцент саме на процедурі закупівель лікарських засобів та медичних виробів за кошти державного та місцевих бюджетів, при цьому вказуючи на необхідність забезпечення контролю за якістю та ефективністю таких продуктів та за органами, які здійснюють такі закупівлі. До того ж зазначається про необхідність стандартизації та цифровізації цього процесу, а також встановлення чітких правил взаємодії виробників, реалізаторів фармацевтичної продукції та медичних працівників. Однак, Стратегія не висвітлює проблеми дозвільної системи, ліцензування, процес виробництва та реалізації фармацевтичної продукції – тих сфер, які найбільш схильні до корупції. Зважаючи на те, що даний Закон є досить новим, будемо сподіватися, що в Стратегію будуть внесені зміни,

і стратегічні питання державної антикорупційної політики в фармацевтичній діяльності не будуть обмежуватися лише сферою публічних закупівель.

Як вже раніше зазначалось основним органом, який реалізує державну політику у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, є Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужба). Основними завданнями Держлікслужби в фармацевтичній діяльності є: реалізація державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також внесення Міністрові охорони здоров'я пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах; ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; технічне регулювання у визначених сферах; здійснення державного регулювання і контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу. Зважаючи на це, Держлікслужба з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в апараті Держлікслужби, її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління [8]. Для забезпечення реалізації даного нормативного припису Держлікслужбою була розроблена і прийнята Антикорупційна програма Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на 2021–2023 роки. Метою Антикорупційної програми є створення ефективної системи запобігання та протидії корупції на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики в Державній службі України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. Антикорупційна програма Держлікслужби розроблена з метою визначити засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, у тому числі медичних імунобіологічних препаратів, медичної техніки і виробів медичного призначення, та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної

програми; оцінити можливі корупційні ризики у діяльності Держлікслужби, її територіальних органів, державних підприємств, що належать до сфери управління Держлікслужби, причини, що їх породжують, та умови, що їм сприяють; визначити заходи щодо запобігання та врегулювання виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строк та необхідні для цього ресурси; запланувати навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування; визначити процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм; тощо. Заходи, що передбачені антикорупційною програмою, включають в себе інформаційно-роз'яснювальну роботу, контроль, оцінювання, аналітичну діяльність тощо [9]. Реалізація державної антикорупційної політики в фармацевтичній діяльності включає в себе роботу не лише самих профільних антикорупційних органів, а й, як ми можемо побачити з Антикорупційної програми Держлікслужби, з самого органу, діяльність якого пов'язана зі значними корупційними ризиками. Тому, абсолютно вірним напрямом боротьби з корупцією є покладення на Держлікслужбу обов'язку проведення внутрішніх антикорупційних заходів, що само по собі погіршує умови для розквіту корупції в цьому органі.

Ще одним важливим нововведенням нового Закону України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 року № 2469-IX у боротьбі з корупцією стало впровадження інституту спеціального конфлікту інтересів у національне фармацевтичне законодавство, який встановлює додаткові до визначених Законом України «Про запобігання корупції» вимоги щодо такого конфлікту. Спеціальний конфлікт інтересів визначається як наявність інтересів, що стосуються або можуть потенційно стосуватися медичної, фармацевтичної та інших галузей, пов'язаних із сферами повноважень органу державного контролю. Суб'єктами спеціального конфлікту інтересів є голова органу державного контролю, його заступники, керівники структурних підрозділів, експерти, інспектори та інші особи, залучені до реалізації повноважень органу державного контролю. Вони не повинні мати фінансових чи інших інтересів у медичній, фармацевтичній та інших галузях, пов'язаних із повноваженнями органу державного контролю, що можуть вплинути на їхню неупередженість. Суб'єкт спеціального конфлікту інтересів зобов'язаний діяти неупереджено та в інтересах суспільства і щороку подавати декларацію про наявність/відсутність спеціального конфлікту інтересів. У зв'язку з цим, на первинному рівні вну-

трішня політика органу державного контролю щодо спеціального конфлікту інтересів має передбачати, зокрема, наявність процедури подання щорічної декларації про спеціальний конфлікт інтересів, процедури повідомлення про нові обставини, щодо яких може виникнути спеціальний конфлікт інтересів, наслідки недотримання вимог щодо спеціального конфлікту інтересів, процедури управління спеціальним конфліктом інтересів. Усе це має бути закріплене у внутрішніх актах державного органу контролю [6].

Проблема конфлікту інтересів є дуже поширеною під час проходження процедури реєстрації лікарських засобів. Через це на ринок потрапляють ліки з недоведеною ефективністю. Лікар-інфекціоніст Ф. Лапій пояснює це конфліктом інтересів у експертів, які рекомендують затвердження того чи іншого препарату. За словами Ф. Лапія, держава має кілька механізмів для боротьби із явищем у рамках законодавства. Передусім ідеться про декларування конфлікту інтересів або включення медзасобів до Національного формуляра України. Включення до формуляра передбачає іншу процедуру ніж просто реєстрація медзасобу, що ускладнює можливість пройти процедуру для препаратів недоведеної ефективності [10]. Отже, завданням органу державного контролю має стати постійна перевірка експертів на наявність конфлікту інтересів, а з боку законодавця мають бути внесені зміни щодо порядку реєстрації лікарських засобів, що зможе підвищити рівень контролю за якістю та ефективністю нових лікарських засобів.

Висновки та пропозиції. Фармацевтичний ринок в Україні, незважаючи на зниження його обсягів через війну, все ще залишається висококапіталізованою галуззю української економіки. Умови його функціонування об'єктивно створюють відповідні корупційні ризики в фармацевтичній діяльності, тому завданням державної антикорупційної політики у цій сфері є створення належної моделі реагування на такі виклики, яка має мінімізувати можливі ризики в рамках превенційної діяльності та практично реалізовувати принцип невідворотності покарання за корупційні правопорушення. Корупція в фармацевтичній діяльності якраз і протистоїть державній політиці у сфері охорони здоров'я, що призводить до надходження на ринок неякісних товарів та лікарських засобів з недоведеною ефективністю.

У даному напрямі стратегічно держава робить акцент саме на процедурі закупівель лікарських засобів та медичних виробів за кошти державного та місцевих бюджетів, при цьому вказуючи на необхідність забез-

печення контролю за якістю та ефективністю таких продуктів та за органами, які здійснюють такі закупівлі. До того ж зазначається про необхідність стандартизації та цифровізації цього процесу, а також встановлення чітких правил взаємодії виробників, реалізаторів фармацевтичної продукції та медичних працівників. Однак, недостатньо уваги приділяється важливим сферам дозвільної системи, ліцензування, процесу виробництва та реалізації фармацевтичної продукції. Тому, є важливим внесення змін до стратегічних документів щодо боротьби з корупцією, які будуть враховувати відповідні аспекти.

Внутрішні антикорупційні заходи Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками мають стати важливим фактором подолання корупції в фармацевтичній сфері. Діяльність профільних антикорупційних органів має бути спрямована в першу чергу на здійсненні превентивних заходів, які будуть мінімізувати можливості розквіту корупції в даному органі, у тому числі здійснюючи контроль за якістю та ефективністю внутрішньої антикорупційної роботи.

Важливим моментом в боротьбі з корупцією в фармацевтичній діяльності стало прийняття нового Закону України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 року № 2469-ІХ, яким встановлюються відповідні корупційні запобіжники на відміну від нині діючого Закону України від 4 квітня 1996 року № 123 «Про лікарські засоби», зокрема інститут спеціального конфлікту інтересів. Головною проблемою щодо цього є те, що новий закон буде введений в дію ще дуже не скоро, що, на нашу думку, погіршує можливості антикорупційної політики держави в фармацевтичній діяльності. Тому, важливим є перегляд строків введення у дію цього Закону.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Війна і ліки: аптечний продаж за підсумками I півріччя 2022 р. URL: <https://www.apteka.ua/article/641331> (дата звернення: 31.08.2022).
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254k/96-вр> (дата звернення: 13.09.2022).
3. Ховпун О. С. Мета, завдання та принципи державного управління фармацією. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 1. С. 53–63. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1-2_2020-53-63.pdf (дата звернення: 13.09.2022).
4. Ляшко В. Оновлений закон про лікарські засоби імплементує найкращі європейські практики регулювання фармацевтичної галузі. *РБК-Україна*.

Публікація від 31.08.2022 р. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/onovlenij-zakon-pro-likarski-zasobi-implementue-najkraschi-evropejski-praktiki-reguljuvannja-farmaceutichnoi-galuzi-%e2%80%93viktoria-ljashko> (дата звернення: 13.09.2022).

5. Набув чинності новий Закон України «Про лікарські засоби». *Аптека online*. № 22-23 від 22 серпня 2022 р. URL: <https://www.apteka.ua/article/643578> (дата звернення: 13.09.2022).

6. Про лікарські засоби: Закон України від 28.07.2022 р. № 2469-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20> (дата звернення: 13.09.2022).

7. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20> (дата звернення: 13.09.2022).

8. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF> (дата звернення: 13.09.2022).

9. Антикорупційна програма Держлікслужби на 2021–2023 роки. Опубліковано 09.10.2021. *Офіційний сайт Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками*. URL: https://www.dls.gov.ua/prot_corup_dial/60546-2/ (дата звернення: 13.09.2022).

10. Конфлікт інтересів. Українцям рекомендують купувати «фуфломіцини» ті, хто мали б їх заборонити. URL: <https://tyzhden.ua/Society/253630> (дата звернення: 13.09.2022).

ДЕЯКІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ КІБЕРОСВІТИ

SOME ISSUES OF IMPROVING PUBLIC-PRIVATE COOPERATION IN CYBEREDUCATION

Розвиток партнерських відносин між державою та бізнесом на теперішній час відіграє вагомую роль у підвищенні не тільки ефективного функціонування підприємств, закладів та установ, а й соціально-економічного розвитку країни в цілому. Завдяки такому розвитку з'являється можливість залучення в державний сектор економіки додаткових ресурсів, іншими словами – інвестицій. Такі відносини сприяють підняттю ефективності використання наявних ресурсів, розподілу ризиків між державним і приватним сектором та їх мінімізації завдяки об'єднанню ресурсів та потенціалів держави та бізнесу.

Глобалізація та швидкі зміни навколишнього середовища вимагають пошуку нових методів і механізмів взаємодії не лише між національними економіками на макрорівні, а й між учасниками ринкових відносин всередині держави – на мікрорівні. Одним із таких механізмів співпраці є розвиток державно-приватної взаємодії.

У статті розглянуто механізм реалізації державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти, метою якого є забезпечення співробітництва між державою та приватним сектором шляхом створення дієвої та ефективної системи підготовки кадрів та підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони.

Проаналізовано склад суб'єктів державно-освітньої та приватно-освітньої кібербезпеки, здійснено аналіз алгоритму реалізації механізму державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти, визначено його переваги в процесі впровадження. Сформульовано шляхи удосконалення державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти, які направлені на впровадження освітніх інновацій та посилення їх ефективності, створення комплексної системи практичного навчання, удосконалення законодавчої бази, що регулює державно-приватну взаємодію, та посилення ресурсної спроможності національної системи кібербезпеки України шляхом розроблення Національним координаційним центром кібербезпеки при Раді національної безпеки і оборони України механізму державно-приватного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації фахівців із кібербезпеки.

Ключові слова: державно-приватна взаємодія, кібербезпека, кіберосвіта, професійна

підготовка, система підготовки кадрів, фахівці із кібербезпеки.

To develop partnership relations between the state and business is now tangible for encouraging not only the effective operation of companies and institutions, but also the social and economic development of the country as a whole. This development allows attracting additional funds, in other words – investments, to the public sector of economy. Such relations contribute to the increase of efficiency in using the available funds, to distribution of risks between the public and private sectors, and to minimization of these risks due to bringing together the funds and potentials of the state and business. Globalization and rapid environment changes require to seek new methods and ways of interaction not only between national economies at the macro level, but also between the participants of market relations within the state – at the micro level. One of such ways of interaction is the development of public-private cooperation. The article analyzes the way of implementing public-private cooperation in cybereducation, which intends to ensure cooperation between the state and the private sector by coming up with an effective personnel training system and by increasing the competence of specialists in a variety of cybersecurity, cyberprotection and cyberdefense issues.

Analysis has been made to study the composition of the public education and private education cybersecurity units, to examine the algorithm for implementing the pattern of public-private cooperation in cybereducation, and to identify the advantages of this algorithm during its implementation. Ways to improve the public-private cooperation in cybereducation have been outlined, which aim to implement educational innovations and increase their effectiveness, create a comprehensive system of practical training, improve the legislative framework that regulates the public-private cooperation, and strengthen the resource capacity of Ukraine's national cybersecurity system with the help of a mechanism of public-private procurement for professional and advanced professional training of cybersecurity specialists as developed by the National Coordination Center for Cybersecurity at the National Security and Defense Council of Ukraine.
Key words: public-private cooperation, cybersecurity, cybereducation, professional training, personnel training system, cybersecurity specialists.

УДК 35.088.6:[004:007:351.86] (477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.4>

Арсенович Л.А.

д. філос. з публ. упр. та адміністр.,
заступник начальника
управління – начальник відділу
Департаменту кадрової роботи та
управління персоналом
Адміністрація Держспецзв'язку

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах розбудови цифрового світу та розвитку інформаційних технологій особливого значення набувають проблеми професійної підготовки спеціалістів ІТ-сфери, і перш за все фахівців із кібербезпеки.

Зовнішні та внутрішні загрози у безпечному середовищі України актуалізують потребу підвищення рівня професійної компе-

тенції фахівців, які в умовах протидії збройній агресії російської федерації опікуються питаннями кібербезпеки та кіберзахисту державних інформаційних ресурсів.

Система підготовки кадрів у будь-якій сфері діяльності завжди буде унікальною. На конфігурацію та функціонування такої системи впливає цілий комплекс чинників: від особливостей законодавства до розподілу повноважень

між державними органами або підрозділами всередині органу, від менталітету та рівня освіти співробітників (населення) до їх комп'ютерної грамотності, від соціальної відповідальності до розвитку державно-приватної взаємодії у цій сфері тощо. При цьому комплексний характер завдань, пов'язаних зі створенням такої системи, вимагає забезпечення потреб у навчанні в широкому діапазоні цільових аудиторій, створення можливостей як для розповсюдження серед співробітників базових понять знань (підвищення інформованості), так і отримання додаткової вищої освіти.

У контексті проведення освітніх реформ у всіх сферах діяльності українського суспільства, співробітництво між державою та приватним сектором шляхом створення дієвої та ефективної системи підготовки кадрів та підвищення компетентності фахівців кібербезпеки, кіберзахисту та кібероборони набуває особливої актуальності та потребує окремої уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Необхідність подальшої розбудови системи підготовки кадрів у сфері кібернетичної безпеки шляхом удосконалення державно-приватної взаємодії підкреслюють як іноземні так і сучасні науковці, які з моменту затвердження другої редакції Стратегії кібербезпеки України сигналізують і нагадують про це у наукових статтях і доповідях.

Так, науковці кафедри захисту інформації факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми Харківського національного університету внутрішніх справ Рязанцева І.М. та Тулупов В.В. у своїй статті зазначають, що гарантувати ефективну протидію кібернетичним загрозам в Україні може лише застосування комплексних підходів до забезпечення інформаційної безпеки, у тому числі шляхом активного співробітництва між державами і приватним безпековим сектором, безпековими установами та приватними компаніями, задіяними у сфері інформаційно-комунікаційних технологій [1, с. 143].

Інший науковець Прав Р.Ю. у своєму дослідженні в діяльності громадських інститутів – учасників державно-приватного партнерства у сфері кібербезпеки виділяє, у тому числі, такий напрямок як підготовка фахівців. На думку науковця, підготовка фахівців повинна спрямовуватися на надання допомоги у підвищенні кваліфікації співробітників органів державної влади, фахівців-практиків, а також у підготовці наукових і науково-технічних кадрів, обдарованої молоді, виявленні і підтримці талановитих дослідників і спеціалістів-практиків, сприянні творчого зростання молодих фахівців і науковців [2, с. 147].

Герасимюк К.Х., доцент кафедри управління та адміністрування Комунального закладу вищої освіти «Вінницька академія безперервної освіти», описуючи у своїй науковій статті механізми державного управління кібер- та інформаційною безпекою, зазначає про розробку Міносвіти та Мінцифри відповідної концепції трансформації ІТ-освіти в Україні, акцент якої робиться саме на потребах ринку ІТ-індустрії в приватній сфері та на підвищенні професійного рівня фахівців такої сфери [3, с. 38].

Водночас слід зазначити, що питання державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти в контексті реалізації Стратегії кібербезпеки України та інших нормативно-правових актів залишилося поза увагою комплексних наукових досліджень, що потребує окремої уваги та подальшої розвідки.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Серед механізмів системи освіти України сучасні науковці виділяють механізми удосконалення розвитку освіти (нормативно-правовий, організаційно-функціональний, кадрово-мотиваційний) та інтегровані механізми розвитку освіти (стратегічного фінансування, міжнародного співробітництва, науково-освітньої локалізації), які при комплексному застосуванні формують державну освітню політику. Інструментами реалізації вищезазначених механізмів визнано засоби, прямі і непрямі форми, методи та прийоми, використовуючи які держава послідовно і систематично впливає на кон'юнктуру ринку освітніх послуг і діяльність закладів вищої освіти з метою підтримки оптимальних організаційних, соціальних, педагогічних, правових, кадрових, матеріально-фінансових та інших умов їх розвитку, забезпечення високоякісних освітніх послуг, рівного доступу до освіти, інтеграції української освітньої сфери у європейський простір [4].

Враховуючи наявність нормативно-правової бази, яка хоча і перебуває на етапі становлення, мережу державних і приватних закладів освіти сфери кібербезпеки, які у зв'язку із впровадженням цифрових технологій мають тенденцію до збільшення, суттєве розширення кола учасників освітньої діяльності у сфері кібербезпеки, а також те, що механізми та інструменти системи освіти України, які мають як теоретичне, так і практичне значення, можуть так само застосовуватися і в системі підготовки кадрів у сфері кібербезпеки, слід констатувати, що система, яка досліджується, заснована відповідно до чинного законодавства та перебуває на початковому шляху її розбудови.

Мета статті. Метою статті є вивчення питання щодо подальшого удосконалення державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти.

Виклад основного матеріалу. Державно-приватна взаємодія є важливою ланкою партнерства між державою та бізнесом, що пов'язує їх інтереси і дозволяє ефективно та дієво реалізовувати пріоритетні, соціально значущі проекти. Державно-приватна взаємодія стимулює залучення інвестицій у реальний сектор економіки та сприяє розвитку ринків капіталу, товарів та послуг, інноваційних галузей промисловості. Механізми державно-приватної взаємодії використовують практично у всіх галузях економіки.

Поняття державно-приватної взаємодії можна тлумачити як в широкому так і у вузькому значеннях. У широкому розумінні державно-приватна взаємодія – це система відносин держави (уряду) та приватної (комерційної) сфери, яка широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального (міського), економічного або соціального розвитку. У вузькому розумінні державно-приватна взаємодія – це відповідні проекти, що запроваджуються державними органами спільно із приватними компаніями на об'єктах національної (державної) та муніципальної (приватної) власності.

До ознак державно-приватної взаємодії відносять: забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності; довготривалість відносин (від 5 до 50 років); передачу приватному партнеру частини ризиків; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із легальних джерел. Крім того, до ключових ознак державно-приватної взаємодії прийнято відносити конкурентний спосіб відбору та фільтрації партнерів, а успіх реалізації проекту за технологіями державно-приватної взаємодії залежить від прозорості проведеного конкурсу, оскільки тільки такий спосіб забезпечує вибір найбільш економічно вигідного проекту та надійного партнера [5, с. 221].

Передбачається, що взаємодія між державою і приватним сектором повинна будуватися на принципах: законності, «здорової» конкуренції, прозорості, підзвітності, зрозумілості і передбачуваності, економічної а також фінансової сталості, врахування відповідної специфіки, гнучкості та рівності.

Формування державно-приватної взаємодії має відповідати умовам нестабільної економіки та ґрунтуватися на таких методологічних засадах:

- партнерство має відповідати цілям розвитку економіки країни та її суб'єктів;
- партнерство має бути підпорядковане вирішенню не лише поточних, а й стратегічних завдань розвитку відповідної сфери економіки

країни загалом та її суб'єктів окремо;

- дотримання рівності інтересів сторін та свободи вибору дій;
- невтручання держави у сферу відповідальності приватного партнера;
- конкурентність та відповідальність за виконання умов контракту [6, с. 107-108].

Відповідно до законодавчих актів та нормативно-правових актів Президента України органи і підрозділи як державних, так і недержавних суб'єктів кібербезпеки, забезпечують захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національні інтереси України у кіберпросторі, а також здійснюють основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки. І одним із таких напрямів, який є стрижневим у всій сфері кібербезпеки, є застосування державно-приватної взаємодії, яка реалізовується, у тому числі, шляхом розбудови кіберосвіти, а саме напрямом розроблення і впровадження освітніх заходів у сфері кібербезпеки, кіберзахисту та кібероборони.

Так, відповідно до Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [7] державно-приватна взаємодія у сфері кібербезпеки здійснюється, у тому числі, шляхом створення системи підготовки кадрів, підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, підвищення цифрової грамотності громадян та культури безпекового поведіння в кіберпросторі, комплексних знань, навичок і вмінь, необхідних для підтримки цілей кібербезпеки, реалізації державних і громадських проєктів з підвищення рівня обізнаності суспільства щодо кіберзагроз та кіберзахисту.

Крім цього, згідно Указу Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» [8] Україна у співпраці із суб'єктами приватного сектору, академічною спільнотою та громадськістю забезпечить посилення національної кіберготовності та кіберзахисту, у тому числі, шляхом проведення командно-штабних кібернавчань стратегічного рівня, а також тематичних кібернавчань та тренінгів за участю представників державного та приватного секторів.

Зазначені акти ще раз підкреслюють необхідність подальшого вдосконалення кібернетичної освіти у тісній співпраці із складовими приватної (комерційної) кібербезпеки, що надасть змогу забезпечувати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації в обсязі, необхідному для задоволення потреб держави, у тому числі в умовах воєнного стану.

На сьогодні, враховуючи думки та дослідження сучасних науковців, можна констатувати проблему відсутності єдиної методології в системі підготовки кадрів усфері кібербезпеки для всіх фахівців – як на державному, так і на приватному рівнях. Відсутність єдиних керівних документів, методичного забезпечення навчання, розбіжність у поглядах на мету, завдання та зміст підготовки з питань кібербезпеки знижує ефективність та якість підготовки кіберфахівців для всієї країни в цілому. Крім того, рівень кіберосвіти в Україні має ризики до стрімкого послаблення через недостатню цифрову грамотність населення, представників державного сектора та бізнес кіл.

Ці тези підтверджують статистичні дані, які узагальнено за результатами вивчення практичних аспектів кіберосвіти, а також численні інформаційні та аналітичні документи сучасних аналітиків і експертів. Так, протягом останніх двох – трьох років державні та приватні заклади вищої освіти, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальністю 125 «Кібербезпека» галузі знань «Інформаційні технології», щороку в середньому випускають 1400 дипломованих кіберфахівців (близько 900 бакалаврів та 500 магістрів), 70% яких у подальшому працюють в органах і підрозділах недержавних суб'єктів кібербезпеки [9, с. 223], що є суттєвим освітнім дисбалансом у сфері кібербезпеки. Експерти також зазначають, що протягом навчання більшість студентів ІТ-сфери в Україні отримує лише 60–70% необхідних знань, тоді як їхні закордонні колеги здобувають близько 90%. Це означає, що за винятком окремих передових вишів країни система освіти у сфері інформаційних технологій відчутно відстає від потреб ринкової економіки країни та світу [10, с. 386].

Враховуючи зазначене, з метою розвитку державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти, необхідним є удосконалення реалізації відповідного механізму, що можна зробити шляхом удосконалення законодавства, вивчення міжнародного досвіду та запозичення кращих практик (рис. 1).

Розроблений проєкт – це механізм створений для зацікавленості приватного сектору в розвитку кіберосвіти, стимулювання співпраці між науковим і освітнім секторами економіки, підтримки державних і недержавних суб'єктів кібербезпеки, надання допомоги у створенні державної політики та плануванні освітніх кібернетичних ініціатив, сприяння трансферу технологій, формування освітніх та інноваційних кіберкластерів, а також для спільного усвідомлення і визначення ключових понять та складових цифрової компетентності.

Зазначений механізм спрямований на впровадження нових інформаційних та освітніх технологій, застосування прогресивних форм організації освітнього процесу та активних методів навчання, а також сучасних навчально-методичних матеріалів, які в сукупності є основою для всебічного розвитку людини та добробуту населення в цілому.

Сферу кіберосвіти України формують складові державної кібербезпеки (Національний координаційний центр кібербезпеки при РНБО України, суб'єкти національної системи кібербезпеки та Мінцифри), державно-освітньої (академічної) кібербезпеки (державні заклади вищої освіти) та приватно-освітньої (комерційно-освітньої) кібербезпеки (ІТ-школи (навчальні центри) та приватні заклади вищої освіти).

При цьому ключову роль у побудові ефективної кібернетичної освіти повинен відігравати Національний координаційний центр кібербезпеки при РНБО України, одними із основних завдань якого є здійснення аналізу стану забезпечення кадрами національної системи кібербезпеки, підготовка пропозицій щодо її удосконалення, а також участь в організації і проведенні міжнародних і міжвідомчих кібернавчань та тренінгів у сфері забезпечення кібербезпеки, розроблення відповідних методичних документів і рекомендацій [11].

Основу державної кібербезпеки складають основні суб'єкти національної системи кібербезпеки: Держспецзв'язку, Нацполіція, СБ України, Міноборони, Генеральний штаб ЗС України, розвідувальні органи та Нацбанк. Для потреб зазначених органів сформовані відповідні заклади освіти, які в тій чи іншій мірі опікуються питаннями кібербезпеки, а саме: в Держспецзв'язку – Інститут спеціального зв'язку та захисту інформації НТУУ «КПІ імені Ігоря Сікорського»; для потреб Нацполіції – кафедра протидії кіберзлочинності Харківського національного університету внутрішніх справ, яка здійснює підготовку кваліфікованих фахівців для підрозділів Нацполіції; в СБ України – Національна академія СБ України; для потреб ЗС України – Харківський національний університет Повітряних сил імені Івана Кожедуба та Військовий інститут телекомунікацій та інформатизації імені Героїв Крут.

Мінцифри в свою чергу відповідно до покладених на нього завдань (постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 року № 856) бере участь у формуванні державної політики цифровізації освіти та розробленні професійних стандартів з питань цифрової грамотності.

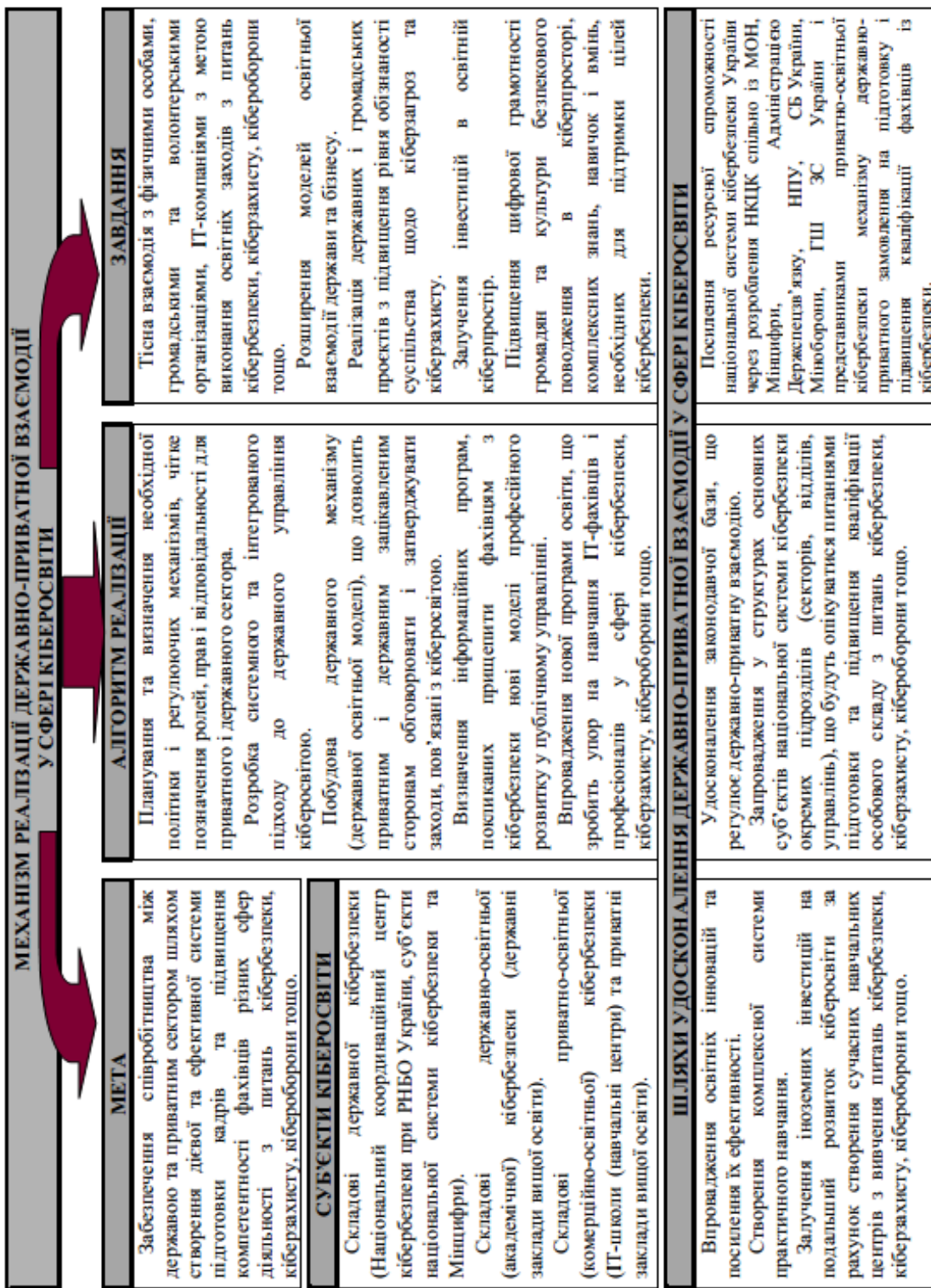


Рис. 1. Механізм реалізації державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти

Розробка автора

До основи державно-освітньої та приватно-освітньої кібербезпеки відносяться:

- 160 закладів вищої освіти, які здійснюють підготовку бакалаврів та магістрів за спеціальностями галузі знань «Інформаційні технології», з яких 123 заклади вищої освіти є державними (76,7%), а 37 закладів вищої освіти – здійснюють підготовку у приватному порядку (23,3%);

- 56 державних та 3 приватних закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку докторів філософії та докторів наук за спеціальностями галузі знань «Інформаційні технології»;

- 51 заклад вищої освіти, що організовує підвищення кваліфікації фахівців за спеціальностями галузі знань «Інформаційні технології» та з питань інформаційних технологій і кібербезпеки;

- 133 ІТ-школи (навчальні центри), які на сьогодні здійснюють комплексну підготовку і розвиток фахівців з інформаційних технологій та кібербезпеки, а також звичайних громадян, які виявили бажання стати ІТ-спеціалістами;

- 62 навчальні ІТ-школи, які здійснюють навчання дітей та підлітків програмуванню, а також створенню власних проєктів у сфері ІТ-технологій та кібербезпеки.

Крім цього до складу приватно-освітньої кібербезпеки відносяться профільні бізнес-асоціації, регіональні об'єднання (кластери), приватні освітні проєкти, інноваційні парки, технологічні хаби, масштабні індустріальні події, професійні формальні та неформальні спільноти. Кожен з цих елементів має свої пріоритети та вектори роботи, що в результаті створює позитивні умови для розвитку кіберосвіти.

Процес кіберосвіти та створення в Україні дієвої та ефективної системи підготовки кадрів та підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, кіберзахисту та кібероборони необхідно розглядати, виходячи в першу чергу, з реалій та можливостей. Звісно, не можна не врахувати як позитивний, так і негативний досвід провідних країн світу, у яких вже впроваджені та функціонують аналогічні системи. Тому при аналізі алгоритму реалізації механізму державно-приватної взаємодії необхідно робити особливий акцент, який вказує на необхідність:

- розроблення відповідних змін до чинного законодавства, що у подальшому забезпечить визначення цифрової освіти (навичок) та цифрових компетентностей у всіх сферах суспільного життя;

- правового регулювання з питань формування державної політики у сфері розвитку

цифрових навичок та відповідних компетентностей всіх громадян;

- впровадження координації дій серед складових державно-освітньої та приватно-освітньої кібербезпеки щодо підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, кіберзахисту та кібероборони;

- підвищення рівня цифрових навичок та компетентностей в державі, а також рівня конкурентоспроможності країни щодо розвитку кіберосвіти;

- створення певних індикаторів для контролю (моніторингу) стану розвитку цифрових навичок та компетентностей;

- прискорення всіх освітніх процесів у сфері кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони в Україні;

- підвищення конкурентоспроможності співробітників сектору безпеки і оборони України, а також інших громадян шляхом оволодіння новими цифровими навичками та компетентностями.

Разом з тим виконання завдань, які визначені в рамках реалізації державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти, надали би змогу:

- підвищити рівень доступності до державних послуг для громадян похилого віку, осіб з інвалідністю, малозабезпечених сімей, інших вразливих груп населення;

- суттєво зменшити ризики виникнення небезпек під час користування Інтернетом;

- визначити систему та опис складових цифрової компетентності (рамки цифрової компетентності), а також вимог до рівня володіння цифровими навичками та цифровими компетентностями різних категорій працівників, зокрема в професійних стандартах [12].

Наступною відправною точкою в удосконаленні державно-приватної взаємодії у сфері кіберосвіти є негайна потреба у розробленні стратегічного бачення у сфері кіберосвіти, та затвердженні відповідних нормативно-правових документів урядового рівня, спрямованих на підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони тощо.

Впровадження освітніх інновацій, посилення їх ефективності а також створення комплексної системи практичного навчання надають змогу:

- створити сучасну цілісну та гнучку систему професійного розвитку;

- забезпечити якість та безперервність набуття досвіду шляхом підвищення кваліфікації та самоосвіти;

- створити належні умови для реалізації права на професійне зростання;

- створити умови для конкуренції серед співробітників;

- забезпечити розвиток професійної компетентності [13, с. 104].

Створення сучасних навчальних центрів з вивчення питань кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони зможуть забезпечити:

- гранти та стипендії для студентів ІТ-спеціальностей;

- професійну сертифікацію та можливість тестування студентів на відповідність професійним ІТ-стандартам;

- матеріальну підтримку та працевлаштування випускників.

Разом з тим, запровадження у структурах основних суб'єктів національної системи кібербезпеки окремих підрозділів (секторів, відділів, управлінь), що будуть опікуватися питаннями підготовки та підвищення кваліфікації особового складу з питань кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони надасть можливість:

- вдосконалити професійну підготовку шляхом поглиблення і розширення професійних знань, умінь і навичок;

- набути кіберзахисниками досвіду виконання додаткових завдань та обов'язків у межах отриманої спеціальності;

- підвищувати рівень професійних знань, удосконалити свою майстерність;

- закріпити й удосконалити особисті практичні уміння і навички, необхідні для якісного та ефективного виконання службових обов'язків;

- оновити, розширити і формувати нові професійні знання у галузі знань «Інформаційні технології»;

- вивчити сучасні методи управління, ознайомитись з досягненнями науки і техніки та перспективами їх розвитку;

- розроблювати пропозиції щодо удосконалення і впровадження у практику найкращих досягнень науки і техніки у галузі знань «Інформаційні технології».

У свою чергу посилення ресурсної спроможності національної системи кібербезпеки України через розроблення Національним координаційним центром кібербезпеки при РНБО України (спільно із Міносвіти, Мінцифри, Адміністрацією Держспецзв'язку, Нацполіцією, СБ України, Міноборони, ГШ ЗС України і представниками приватно-освітньої кібербезпеки) механізму державно-приватного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації фахівців із кібербезпеки надав би змогу:

- забезпечувати розвиток державних і недержавних суб'єктів кібербезпеки за рахунок впровадження освітніх інновацій та посилення їх ефективності;

- підвищити загальну культуру відносин між державною і приватною кібербезпекою за допомогою створення комплексної системи практичного навчання;

- вирішувати проблеми зайнятості населення та залучати іноземні інвестиції на подальший розвиток кіберосвіти за рахунок створення сучасних навчальних центрів з вивчення питань кібербезпеки.

На сьогодні в Україні система підготовки кадрів у сфері кібербезпеки та кіберосвіта в цілому перебувають у трансформаційному стані. Існують поодинокі стохастичні явища, але будь-яка комплексна системність практично відсутня. Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» жодним чином не вирішує цієї проблеми, залишаючи осторонь ключові проблеми забезпечення і контролю якості та визнання освіти у сфері кібербезпеки. Не існує офіційної статистики з цих питань, відсутні спеціальні концепції та освітні програми. Тому для України вкрай важливо найближчим часом вжити дієві заходи для подолання відставання у цій сфері.

Висновки. Забезпеченню якісної підготовки фахівців у сфері кібербезпеки має сприяти інтеграція закладів вищої освіти, академічних і галузевих секторів науки. У цьому контексті особливого значення має набути впровадження у діяльність закладів освіти інноваційних технологій на кшталт віртуальних лабораторій. Адже нині кіберосвіта характеризується недостатнім рівнем інноваційної активності. Цьому певною мірою сприяє і те, що, власне, в науці, яка нині поділяється на академічну, галузеву та вишівську, на жаль, існує незбалансованість її зусиль на розвиток та впровадження нових організаційних форм, які відповідають логіці ринкових відносин, у тому числі у сфері кіберосвіти. Подолання цих недоліків сприятиме інтеграції кібернетичної освіти, залученню роботодавців до підготовки ІТ-фахівців, прискоренню формування конкурентоспроможної головної продуктивної сили суспільства.

Навчання протягом життя виходить на чільні позиції у світових освітніх процесах – це диктується базовими тенденціями сучасного розвитку людства. Такий підхід, на наш погляд, дозволить кардинально змінити систему підготовки кадрів у сфері кібербезпеки. Адже до цього часу, на жаль, у переважній більшості вона зорієнтована на запити минулого. Сучасна ж економіка потребує кадрів, готових працювати в умовах конкуренції, тобто в інноваційній економіці.

Слід відзначити, що на теперішній час вже здійснено перший крок у створенні платформи для «мозкового штурму» і механізму для державно-приватної взаємодії в сфері кібербезпеки. Так, у жовтні 2020 року Держспецзв'язку разом із Міністерством цифрової трансформації, Радою національної безпеки та оборони України та Службою безпеки України започатковано роботу Експертної ради з інформаційної та кібербезпеки, яка має об'єднати фахівців з державних органів, комерційного сектора та науковців, щоб посилити національну систему кібербезпеки України, у тому числі в напрямі удосконалення системи підготовки кадрів. Планується, що саме Експертна рада стане синергією зусиль однодумців, формуватиме нові ідеї, проекти, рішення в сфері забезпечення кібербезпеки та кіберосвіти, які необхідно буде втілювати у подальшому на практиці [14].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Рязанцева І. М. Проблемні питання розбудови національної системи кібербезпеки. *Право і Безпека*. 2014. Вип. № 2. С. 140-144.
2. Прав Р. Ю. Роль механізму державно-приватного партнерства у розвитку кібербезпеки України на сучасному етапі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. Вип. № 21. С. 143-150.
3. Герасимюк К. Х. Механізми державного управління кібер- та інформаційною безпекою: проблеми та шляхи вирішення. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. Вип. № 3. С. 36-40.
4. Якайтис І. Б. Механізми державного управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. з держ. упр. : 25.00.02. Івано-Франківськ, 2018. 22 с.
5. Губанова Т. Державно-приватне партнерство у сфері освіти і науки в Україні: нормативно-правова характеристика. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. Вип. № 6. С. 220-224.
6. Шевчук О. А. Державно-приватне партнерство в сфері інноваційного розвитку : дис. ... д-ра філософ. у галузі публ. управлін. та адмініструван. : 281 / Державний університет – Житомир. політех. Житомир, 2021. 175 с.
7. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05 жов. 2017 р. № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> (дата звернення: 21.10.2022).
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26 серп. 2021 р. № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> (дата звернення: 21.10.2022).
9. Арсенович Л. А. Кіберосвіта в умовах цифровізації публічного управління. *Цифрова трансформація публічного управління* : кол. моногр. / О. В. Карпенко, І. Й. Малий, Г. В. Муравицька та ін. Київ : НАДУ, 2020. 256 с. С. 168-228.
10. Тимошенко Н. Ю. Проблеми та перспективи розвитку ІТ-індустрії в Україні. *Економіка та суспільство*. 2018. Вип. № 17. С. 384-388.
11. Про Національний координаційний центр кібербезпеки : Указ Президента України від 07 черв. 2016 р. № 242/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/242/2016> (дата звернення: 21.10.2022).
12. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03 бер. 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2022).
13. Арсенович Л. А. Модель професійного розвитку фахівця з кібербезпеки (на прикладі Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України). *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2019. Вип. № 4 (95). С. 98–104.
14. Держспецзв'язку започаткувала роботу Експертної ради з інформаційної та кібербезпеки : веб-сайт. URL: <https://detector.media/infospace/article/181312/2020-10-06-derzhspetsvnyazku-zapochatkuvala-robotu-ekspertnoi-rady-z-informatsiynoi-ta-kiberbezpeky/> (дата звернення: 21.10.2022).

МОДЕРНІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

MODERNIZATION OF THE NATIONAL SYSTEM OF UKRAINE OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION DURING MARTIAL LAW

Стаття присвячена теоретичному обґрунтуванню модернізації національної системи соціального захисту населення як інтегрованої цілісності соціального страхування, соціальної допомоги та гарантій, що орієнтовані на сталий людський розвиток в теперішніх умовах. Також акцентовано увагу на координацію функціонування різних елементів національної системи підтримки та формуванні оптимального співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів, узагальнення пріоритетних напрямків у системі соціального захисту населення, що мають бути адекватні трансформаційним перетворенням після 24 лютого 2022 року.

Власне забезпечення своєчасних нарахувань, соціальних допомог та пенсійних виплат, моніторинг сімей, які опинилися у скрутному становищі і не можуть самостійно з цим впоратись – важка праця, але від неї залежать долі людей, тому модернізація національної системи соціального захисту на сьогодні має важливе значення, враховуючи, що соціально-економічний розвиток держави зазнав значних негативних наслідків через повномасштабне вторгнення РФ на нашу землю, запровадження воєнного стану в країні стало величезним викликом для системи.

Слід відзначити, що і в мирний час національна система соціального захисту населення була дискретною за цільовим спрямуванням, обмеженою у наявних ресурсах, характеризувалася низькою ефективністю функціонування інститутів, що обумовлювало її слабкість, недосконалість та відсталість від європейських соціальних стандартів. Тому саме зараз, в ці тривожні часи, більшість громадян, які зазнали психологічні, матеріальні фізичні травми, завдані бойовими діями, тимчасовою окупацією, потребують допомоги соціальних працівників. Тому, на нашу думку, одним із головних завдань сфери соціального захисту має бути забезпечення громадян своєчасною, досяжною, високоякісною підтримкою, побудова такої системи надання соціальних послуг та соціальної підтримки, яка буде орієнтована на ліпші європейські практики.

Ключові слова: національна система, розвиток системи, соціальна політика,

соціальний захист, соціальна підтримка, соціальне страхування.

The article is devoted to the theoretical substantiation of the modernization of the national system of social protection of the population as an integrated integrity of social insurance, social assistance and guarantees focused on sustainable human development in current conditions. Attention is also focused on the coordination of the functioning of various elements of the national support system and the formation of an optimal relationship between various forms, methods, means with the aim of obtaining the expected results, summarizing the priority directions in the system of social protection of the population, which should be adequate for the transformational transformation after February 24, 2022.

The actual provision of timely payments, social benefits and pension payments, monitoring of families who find themselves in a difficult situation and cannot cope with it on their own is hard work, but the destinies of people depend on it, therefore the modernization of the national social protection system is of great importance today, given, that the socio-economic development of the state suffered significant negative consequences due to the full-scale invasion of the Russian Federation on our land, the introduction of martial law in the country became a huge challenge for the system.

It should be noted that even in peacetime, the national system of social protection of the population was discrete in terms of goals, limited in available resources, characterized by low effectiveness of the functioning of institutions, which caused its weakness, imperfection and backwardness from European social standards. Therefore, right now, in these troubled times, the majority of citizens who have suffered psychological and material physical injuries caused by hostilities and temporary occupation need the help of social workers. Therefore, in our opinion, one of the main tasks of the sphere of social protection should be to provide citizens with timely, achievable, high-quality support, to build such a system of providing social services and social support, which will be oriented to the best European practices.

Key words: national system, system development, social policy, social protection, social support, social insurance.

УДК 351.83:331.5.024.5
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.5>

Бражко О.В.

д. наук з держ. упр.,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-науковий інститут управління Маріупольського державного університету

Постановка проблеми у загальному вигляді. Процес надання соціальних послуг та соціальної підтримки складається з певної кількості етапів, починаючи з заяви, оцінювання потреб, доходу заявника, укладення та виконання договору, проведення моніторингу, прийняття рішення, які приймають структурні підрозділи з питань соціального захисту і по часу, цей алгоритм дій, займає до 10 робочих днів, що в умовах воєнного стану неможливо,

тому що кожна хвилина, година або кожен день, може бути вирішним для життя або здоров'я людей. Тому перед Міністерством соціальної політики на сьогодні постає масштабне і складне завдання модернізації національної системи соціального захисту населення в ефективно діючий сектор.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Напряму національної системи соціального захисту населення присвятили свої

праці вітчизняні й зарубіжні науковці, зокрема А. Базилюк, Н. Борецька, В. Волик, Д. Галлагер, Б. Зайчук, І. Калачова, В. Кириленко, Е. Лібанова, М. Ліборакіна, О. Макарова, Б. Надточій, В. Опарін, В. Скуратівський, М. Ганслі Теренс, Й. Хендшель, П. Таундсен, Ю. Шклярський та багато інших.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Однак, враховуючи воєнний стан в державі, доцільно відзначити, що існує необхідність у подальшій модернізації національної системи соціального захисту населення в ефективно діючий сектор, тому як багатоаспектність проблеми стає на перешкоді вирішенню найбільш важливих питань.

На нашу думку, саме на сьогодні, окремі аспекти системи соціального захисту частково входили до предмета багатьох наукових праць, присвячених трансформаційним змінам концептуальної моделі національної системи соціального захисту населення, тому пошуки у цьому напрямі не можна вважати вичерпними. Саме з цих позицій слід розглядати актуальність дослідження, основні результати якого наведено в статті.

Мета статті. Головною метою статті є теоретичне обґрунтування модернізації національної системи соціального захисту населення як інтегрованої цілісності соціального страхування, соціальної допомоги та гарантій, що орієнтовані на сталий людський розвиток в теперішніх умовах, акцентовано увагу на координацію функціонування різних елементів національної системи підтримки та формуванні оптимального співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів, узагальнення пріоритетних напрямків у системі соціального захисту населення, що мають бути адекватні трансформаційним перетворенням після 24 лютого 2022 року.

Виклад основного матеріалу. Перш за все, слід відзначити, що соціальний захист населення доцільно розглядати як систему економічних, соціальних та правових відносин з управління соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя. Під системою у даному випадку розуміється цілеспрямований комплекс взаємопов'язаних елементів та взаємозв'язків між ними [1, с. 25].

Як відзначалось вище, і в мирні часи національна система соціального захисту населення була дискретною за цільовим спрямуванням, обмеженою у наявних ресурсах, характеризувалася низькою ефективністю функціонування інститутів, що обумовлювало її слабкість, недосконалість та відста-

лість від європейських соціальних стандартів. Але організовуючи соціальну роботу, професіонали мали можливість виважено підходити до прийняття рішень про надання соціальних послуг, ґрунтовно вивчали ситуації кожної особи, її проблеми і можливості, працювали індивідуально, максимально залучаючи її до вирішення власних проблем, працювали на договірних відносинах з людиною. В умовах воєнного стану такий підхід майже неможливий.

Тому, на нашу думку, організовуючи соціальну роботу в складних умовах, доцільно використовувати екстрений механізм надання соціальних послуг, особливо це стосується громадян, які знаходяться на територіях ведення бойових дій та внутрішньо переміщених осіб. Такий кризовий механізм забезпечить оперативне надання соціальних послуг, а саме: догляд вдома та стаціонарний догляд, надання притулку, консультування, соціальний супровід сімей з дітьми та інші. Також доцільно було б місцевим органам влади делегувати прийняття рішень про надання соціальних послуг безпосередньо надавачам, що теж скоротить термін надання допомоги.

Ще надзвичайно важливим аспектом є забезпечення оперативного, належного та безперервного виконання місцевих бюджетів, перш за все тому що надання соціальних послуг здійснюється за їх рахунок.

Доцільно констатувати, що на сьогодні українці зможуть безоплатно здобувати професійно-технічну освіту повторно, тому, що 19 червня 2022 року Верховна Рада України розглянула проект Закону, що передбачає внесення змін до діючого ЗУ «Про професійну (професійно-технічну) освіту». Зміни, запропоновані проектом Закону, дозволять наблизити професійно-технічну освіту до реалій війни та сучасного ринку праці. Це забезпечить швидку перекваліфікацію для тих, хто втратив роботу, внаслідок чого знизиться рівень безробіття. Відповідно до цього ЗУ населення матиме можливість:

- здобувати профтехосвіту без повної загальної середньої освіти, яку можна буде отримати в будь-який інший час за кошти бюджету;

- безоплатно отримати другу робітничу професію через 3 роки після отримання попередньої професії (за наявності страхового стажу та вільних місць у закладі);

- здобути за бюджетні кошти освіту за іншою професією до завершення 3 років або за відсутності підтвердженого страхового стажу, якщо за станом здоров'я особа втратила можливість виконувати роботу за отриманою раніше професією, а також для невідклад-

ного забезпечення потреб держави (регіону) у кваліфікованих робітниках;

- зарахування на навчання до закладів професійної освіти (незалежно від місця реєстрації);

- здобуття часткових професійних кваліфікацій із метою підготовки та перепідготовки за короткостроковими програмами під конкретні потреби відбудови країни;

- розподілу державного замовлення не лише на підготовку кваліфікованих робітників, а й на їхню перепідготовку та підвищення кваліфікації (відповідно до сучасних потреб держави) [2].

Однак, враховуючи складність і різноаспектність проблеми, які ускладнюються сучасним воєнним станом в державі, доцільно відзначити, що існує необхідність у подальших розробках щодо визначення особливостей побудови національної системи соціального захисту населення, які залишилися, внаслідок подій, поза увагою.

Таким чином, з початком російської військової агресії, звичний порядок нашого життя назавжди змінився. Тому, у цей непростий для нашої країни час, нагальною є потреба значного переосмислення сутності національної системи соціального захисту населення, а відповідно, і постановки нових завдань та механізмів здійснення соціального захисту населення, що мають бути адекватними умовам воєнного стану. Саме тому модернізація національної системи соціального захисту населення у період війни набуває неабиякого значення.

Отже, на сьогодні, у зв'язку з військовою агресією Росії проти України, з реорганізацією соціально-економічного механізму господарювання, зі значним спадом виробництва, перед країною постало непросте завдання щодо задоволення всіх соціальних потреб населення при гострому дефіциті ресурсів. В умовах становлення та розвитку державності соціально-економічні проблеми вимагають від органів державного управління якісно нових підходів та рішучих неординарних дій для гарантування соціальної захищеності всім верствам населення.

Перш за все соціальна допомога і захист у період війни пов'язані з домінуванням проблем підтримки сімей захисників, хворих і поранених, з працевлаштування інвалідів, з питаннями піклування про дітей-сиріт та іншими проблемами воєнного часу. Соціальна допомога та соціальна реабілітація поранених – ще один комплекс проблем у цей період. Потік поранених вимагає термінових заходів не тільки з їх евакуації, але й реабілітації.

Також необхідно передбачати соціальний захист громадян, які були вимушені покинути власні домівки й стати внутрішньо переміщеними особами. З початком повномасштабної війни кількість ВПО в Україні значно зросла. За даними Міжнародної організації з міграції, станом на 1 вересня 6,9 млн. осіб стали внутрішньо переміщеними. Більшість із них вперше опинилися в таких умовах і зараз їм необхідно зрозуміти, які права вони мають і яку допомогу можуть отримати.

Їм, за новим місцем їх перебування, необхідно надавати послуги, а саме: консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо.

Слід констатувати, що для ВПО та людей, які постраждали від війни розроблені методичні рекомендації. У матеріалі зібрана законодавча база, вказані права, які мають внутрішньо переміщені українці, а також покрокові інструкції, як отримати допомогу для ВПО, дітей, осіб з інвалідністю. У методичних рекомендаціях зазначено:

- яка допомога від держави передбачена для ВПО та як її отримати;

- права ВПО на медичну допомогу, освіту, роботу тощо;

- як можуть отримати державну допомогу українці, котрі постраждали від війни;

- як отримати тимчасове житло або подати заяву про пошкоджене майно;

- про соціальний захист для дітей, які постраждали від війни;

- як зареєструвати шлюб, новонароджених в умовах воєнного стану [3].

Це, на нашу думку, вчасний, модернізаційний крок національної системи соціального захисту населення.

Слід відзначити, що у зв'язку з агресією в Україні багато працездатних громадян втратили роботу і зарплату, а багатьом працюючим – зменшено розмір заробітної плати. Тож, на нашу думку, необхідні зміни у визначенні особи малозабезпеченою.

Що стосується осіб похилого віку, з метою поліпшення їх соціального захисту, протягом останніх років прийнято низку законів, спрямованих на уніфікацію умов пенсійного забезпечення та систематизацію відповідних правил. З метою удосконалення чинної солідарної системи проведено пенсійну реформу, якою запроваджено єдині підходи до пенсійного забезпечення відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Також запроваджено щорічну індексацію пенсій, що дало змогу зробити автоматичний перерахунок пенсій [4].

Але ситуація, за останні 8 місяців, ускладнюється військовою агресією Росії проти України. Тому КМУ запровадив Постанову «Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану», в якій чітко відзначено особливості щодо виплати та доставки пенсій, грошової допомоги на період введення воєнного стану, але в межах фінансових можливостей Пенсійного фонду України. [5].

Зокрема, громадяни, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, також отримують пенсії, соціальні підтримки через уповноважені банки або АТ «Укрпошта». Разом з тим, на період дії воєнного стану, на деокупованих територіях де ведуться бойові дії, доцільно було б надати можливість подати заяву до Пенсійного фонду України або до органу соціального захисту населення, про зміну способу виплати пенсії або грошової допомоги.

Також Урядом було спрощено процедуру прийняття рішення надання соціальної послуги стаціонарного догляду, що надається інтернатними закладами соціального захисту населення, стаціонарними відділеннями територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) або центрів надання соціальних послуг.

Наразі рішення приймається за однією заявою громадянина і вже після влаштування до закладу, працівники допомагають, якщо потрібно, відновити документи, що посвідчують особу, та вирішити інші проблемні питання людини. Але тут головне, що людина має притулок, у неї задоволені первинні базові потреби (їжа, вода, одяг), забезпечено та здійснюється догляд, надається психологічна підтримка. На сьогодні за спрощеною процедурою до інтернатних закладів влаштовано близько 4 тис. осіб [6].

Висновки. Таким чином, нагальним завданням, і це підтверджують деякі зміни, є модернізація національної системи соціального захисту населення в період воєнного

стану шляхом прийняття і реалізації законопроектів щодо змін в трудовому законодавстві та застосування загального порядку в соціальній сфері, що в свою чергу, надасть можливість забезпечити контрольоване, своєчасне, а в окремих випадках оперативне надання соціальних послуг найуразливішим категоріям населення у період воєнного стану з метою збереження їх життя та здоров'я. Вирішення зазначених вище проблем потребує розробки концептуальних напрямів модернізації національної системи соціального захисту населення на регіональному рівні з посиленням адресності надання соціальної допомоги найменш захищеним верствам населення та створенням адекватної системи управління соціальним захистом виходячи з пріоритетності задоволення потреб населення в умовах воєнного стану.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. Соціальна політика : навч. посіб. Вид-во УАДУ. Київ, 2003. 265 с. (дата звернення: 15.10.2022)
2. «Про професійну (професійно-технічну) освіту» щодо окремих аспектів підготовки кваліфікованих робітників в умовах воєнного стану та відновлення економіки. Проект Закону про внесення змін до Закону України від 18.04.2022 № 7293. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39451> (дата звернення: 15.10.2022)
3. Інструкції для ВПО: про права, допомогу та соціальний захист URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/62869> (дата звернення: 17.10.2022)
4. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 18.10.2022).
5. Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану: Постанова від 26.02.22 р. № 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162-2022-п#Text> (дата звернення: 15.10.2022)
6. Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21778.html> (дата звернення: 18.10.2022).

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ В УКРАЇНІ

WAYS OF IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS IN UKRAINE

У статті проведено дослідження особливостей правових, організаційних і фінансових основ проведення судово-медичної експертної діяльності. Під час розгляду структури організації управління судово-медичних експертиз в Україні було встановлено подвійне підпорядкування, а саме обласних бюро судово-медичної експертизи органам виконавчої влади та обласним радам, що, по-перше, суперечить Закону України «Про судову експертизу», а по-друге, принципу незалежності судово-експертної діяльності.

Аналізуючи нормативно-правові акти регулювання державних спеціалізованих установ, що здійснюють судову експертизу, а саме: науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України, встановлено управління чотирьох різних Міністерств і двох служб, але аналіз змісту Положень про ці органи свідчить про їх різні завдання щодо управління судово-експертною діяльністю.

Під час дослідження з'явилася потреба у розробці шляхів вдосконалення публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз в Україні. Автором запропоновано створення єдиної цілісної Державної спеціалізованої системи закладів здійснення судово-медичної експертизи, з чіткою вертикаллю підпорядкування безпосередньо Міністерству охорони здоров'я України (або окремому департаменту в складі міністерства охорони здоров'я). Така система адміністрування передбачає здійснення фінансового забезпечення закладів системи судово-медичної експертизи за рахунок коштів Державного бюджету України. В умовах єдиного і чіткого вертикального підпорядкування доцільним було б створення сучасних міжрегіональних центрів судово-медичних експертиз, (із кількома їх районними, обласними філіями, розміщеними за принципом територіальності та залежно від густоти населення тощо на закріпленій за ними території), які могли б обслуговувати декілька областей, належним чином оснащених матеріально-технічним забезпеченням з використанням передових досягнень науково-технічного прогресу додатних для роботи в умовах сучасних викликів, зокрема сприяння впровадженню новітніх методів експертних досліджень, підвищення рівня соціального захисту судово-медичних експертів, з метою досягнення престижності їх професійної діяльності.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, судово експертиза, судово-медична експертиза, правове забезпечення, подвійне підпорядкування.

во-медична експертиза, правове забезпечення, подвійне підпорядкування.

The article studies the peculiarities of legal, organizational and financial foundations of forensic expert activity.

During the review of the structure of the organization of the management of forensic examinations in Ukraine, a double subordination was established, namely the regional bureaus of forensic examination to the executive authorities and regional councils, which, firstly, contradicts the Law of Ukraine «On Forensic Expertise», and secondly, the principle of independence of forensic activities.

Analyzing the regulatory legal acts regulating state specialized institutions that carry out forensic examinations, namely: research institutions of forensic examination of the Ministry of Justice of Ukraine; research institutions of forensic examinations, forensic medical and forensic psychiatric institutions of the Ministry of Health of Ukraine; expert services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the Security Service of Ukraine and the State Border Guard Service of Ukraine, the management of four different ministries was established and two services, but the analysis of the content of the Provisions on these bodies indicates their different tasks in managing forensic activities.

The study revealed the need to develop ways to improve public governance and administration of forensic science in Ukraine. The author proposes to create a single integral State specialized system of institutions for forensic medical examination, with a clear vertical subordination directly to the Ministry of Health of Ukraine (or a separate department within the Ministry of Health).

This system of administration provides for the financial support of the institutions of the forensic medical examination system at the expense of the State Budget of Ukraine.

In the conditions of a single and clear vertical subordination, it would be expedient to create modern interregional centers of forensic medical examinations (with several of their district, regional branches, located on the principle of territoriality and depending on population density, etc. in their assigned territories), which could serve several regions, properly equipped with material and technical support using the latest achievements of scientific and technical progress suitable for work in the conditions of modern challenges. In particular, promoting the introduction of the latest methods of expert research, increasing the level of social protection of forensic experts, in order to achieve the prestige of their professional activities.

Key words: public administration, forensic examination, forensic medical examination, legal support, double subordination.

УДК 351:340.6
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.6>

Клименко О.С.

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національний університет «Одеська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Державне управління сферою судово-медичних експертиз полягає в забезпеченні нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-методичних і соціально-економічних засад у галузі судово-медичної експертизи з метою створення ефективних умов функціонування та комплексного розвитку експертного забезпечення правосуддя [1].

Відповідно до частини другої статті 7 Закону України «Про судову експертизу», до державних спеціалізованих установ, що здійснюють судову експертизу, належать: науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України [5].

Таким чином, судово-експертні установи знаходяться в сфері управління чотирьох різних Міністерств і двох служб, але аналіз змісту Положень про ці органи свідчить про їх різні завдання щодо управління судово-експертною діяльністю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання підпорядкування і функціонування судово-медичних служб у зарубіжних країнах у науковій літературі розглядаються досить часто. Серед наукових праць вітчизняних і зарубіжних дослідників цієї проблематики слід відзначити роботи Бачинського В. Т., Кривди Г. Ф., Ламухіної О. А., Озернюка Г. В., Сороки С. О., Усова А. І., зокрема у науковій статті Плетенецької А. О. та Варфоломеева Є. А. розглядаються механізми взаємодії бюро судово-медичної експертизи з органами місцевого самоврядування, а окремі дослідники, наприклад Лук'яненко В. В. та Репешко П. І., окреслювали методи та принципи державного управління судово-експертною діяльністю взагалі.

Однак, особливості та проблеми публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз, в тому числі колізії у законодавстві щодо підпорядкування бюро судово-медичної експертизи, у науковій літературі дотепер не досліджувались, що й обумовило актуальність теми нашого дослідження.

Мета статті – є теоретичне обґрунтування та запропонування пріоритетних шляхів вдосконалення публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Потреба реформування організа-

ційно-правових засад публічного управління та адміністрування в сфері судово-медичних експертиз набуває своєї актуальності. По-перше, деякі положення чинного законодавства, зокрема Закону України «Про судову експертизу» потребують змін та доповнень враховуючи сучасні трансформації. По-друге, наявністю основних проблем у сфері управління судово-медичною діяльністю, що стосуються подвійного підпорядкування обласних бюро судово-медичної експертизи органам виконавчої влади та обласним радам, що водночас суперечить вищезазначеному закону та порушує принцип незалежності судово-експертної діяльності.

Основне завдання судово-експертної діяльності полягає у застосуванні сучасних досягнень науки й техніки для розкриття злочинів шляхом створення об'єктивної доказової бази у кримінальних провадженнях, а також у всіх інших категоріях справ, що перебувають у провадженні правоохоронних органів, судів, державної виконавчої служби, Державного бюро розслідувань та Служби безпеки України.

Судово-експертна діяльність, зокрема судово-медична, для реалізації основної мети повинна мати ефективну організаційну структуру експертних установ, якісні інструменти управління та відповідне матеріально-технічне забезпечення, оскільки як наукоємний вид діяльності повинна перебувати в постійному розвитку й використовувати передові досягнення науково-технічного прогресу.

Згідно «Положення про Міністерство внутрішніх справ України», що було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 №878, Міністерством внутрішніх справ України, серед іншого, організовує в межах повноважень, передбачених законом, організаційно-управлінське та науково-методичне забезпечення судово-експертної діяльності.

Однак такого завдання не міститься у «Положенні про Міністерство охорони здоров'я України» [2], що було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. Відповідно до цього Положення, Міністерство охорони здоров'я України здійснює лише організаційне керівництво судово-медичною і судово-психіатричною службами, присвоює кваліфікації судового експерта і кваліфікаційні класи судово-медичним і судово-психіатричним експертам та позбавляє кваліфікації судового експерта і кваліфікаційних класів судово-медичних і судово-психіатричних експертів, а також затверджує порядки проведення цих експертиз [2]. Тому, на мою думку, до «Положення про Міністерство охорони здоров'я України»

слід увести таке завдання, як організація в межах повноважень, передбачених законом, організаційно-управлінського та науково-методичного забезпечення судово-медичної та судово-психіатричної діяльності.

Нині систему бюро судово-медичної експертизи України становлять:

- Державна спеціалізована установа «Головне бюро судово-медичної експертизи Міністерства охорони здоров'я України», яке здійснює загальне науково-методичне керівництво;

- Республіканське бюро судово-медичної експертизи Міністерства охорони здоров'я АР Крим (яке не функціонує);

- Бюро судово-медичної експертизи управління охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів [3].

Як було виявлено під час проведеного дослідження однією із основних проблем у сфері управління судово-медичною діяльністю є подвійне підпорядкування, а саме обласних бюро судово-медичної експертизи органам виконавчої влади та обласним радам, що, по-перше, суперечить Закону України «Про судову експертизу», а по-друге, принципу незалежності судово-експертної діяльності.

В Україні, відмовившись від «радянської» моделі судово-медичної служби, дотепер так і не створено нової, що призвело до руйнування судово-медичної служби як цілісної системи, негативно позначилося на розвитку матеріально-технічної бази більшості бюро, якості проведення судово-медичних досліджень та науковій діяльності в сфері судово-медичних експертиз [4].

Отже, потреба реформування організаційно-правових засад публічного управління та адміністрування в сфері судово-медичних експертиз обумовлена необхідністю створення в Україні єдиної цілісної Державної спеціалізованої системи закладів здійснення судово-медичної експертизи, з чіткою вертикаллю підпорядкування безпосередньо Міністерству охорони здоров'я України (або окремому департаменту в складі міністерства охорони здоров'я). Фінансове забезпечення закладів системи здійснення судово-медичної експертизи потрібно здійснювати за рахунок коштів Державного бюджету України. Саме така спеціалізована система судово-медичних експертиз буде спроможна здійснювати судово-медичну експертну діяльність на прозорих механізмах організації роботи та забезпечуватиме потребу суспільства у чесному, неупередженому проведенні судово-медичних експертиз визначення причини смерті, тяжкості тілесних ушкоджень, з метою усунення про-

тиріч між раніше проведеною експертизою та іншими матеріалами справи, правильності надання медичної допомоги у випадках притягнення до кримінальної відповідальності медичних працівників за «професійні правопорушення» тощо.

На регіональному рівні в умовах єдиного і чіткого вертикального підпорядкування доцільним було б створення сучасних міжрегіональних центрів судово-медичних експертиз (із кількома їх районними, обласними філіями, розміщеними за принципом територіальності та залежно від густоти населення тощо на закріпленій за ними території), які могли б обслуговувати 3-4 області, належним чином оснащених матеріально-технічним забезпеченням з використанням передових досягнень науково-технічного прогресу придатних для роботи в умовах сучасних реалій. Таким чином, за допомогою перерозподілу коштів які, по суті, витрачаються нераціонально, можна було б створити декілька сучасних ефективних центрів, де проводилися б якісні експертні дослідження. Такі регіональні центри із кількома їх районними, обласними філіями, повинні бути забезпечені обладнанням для виконання ДНК-експертиз і високотехнологічних токсикологічних досліджень. Нині в кожному бюро судово-медичної експертизи є свої цитологічні, гістологічні, токсикологічні, криміналістичні, імунологічні відділення, але в більшості з них – застаріле обладнання, яке робить їх неспроможними задовольняти сучасні потреби.

Висновки. Таким чином, необхідно досягти врегулювання на законодавчому рівні правових, організаційних і фінансових основ проведення судово-медичної експертної діяльності з метою забезпечення правосуддя України незалежною, кваліфікованою і об'єктивною судово-медичною експертизою. Для цього доцільним є реалізація наступних шляхів вдосконалення публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз:

- надання статусу державних спеціалізованих установ обласним і Київському міському бюро судово-медичної експертизи після передачі їх із комунальної у державну власність;

- передача з комунальної у державну власність установ судово-медичної експертизи і об'єднання їх в єдину організаційну структуру системи Міністерства охорони здоров'я України з адміністративно-господарським, організаційно-методичним, науково-практичним підпорядкуванням Державній спеціалізованій установі «Головне бюро судово-медичної експертизи Міністерства охорони здоров'я України»;

– підвищення ефективності діяльності судово-медичних установ за допомогою міжрегіональних центрів судово-медичних експертиз шляхом їх оснащення сучасним матеріально-технічним обладнанням, сприяння впровадженню новітніх методів експертних досліджень;

– підвищення рівня соціального захисту судово-медичних експертів з метою досягнення престижності їх професійної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гладіліна О.В. Призначення судово-медичних експертиз: проблеми та перспективи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 2. С. 61-63. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/2._p128-131.pdf

2. Положення про Міністерство охорони здоров'я України: затверджено постановою Кабінету

Міністрів України від 25.03.2015 № 267 : ред. від 01.07.2019 / *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p?find=1&text=%E5%EA%F%201%EF%E5%F0%F2> (дата звернення 10.10.2022)

3. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи: затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я № 6 від 17.01.1995 / *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0248-95> (дата звернення 12.10.2022).

4. Ромашкіна О. Якою бути судово-медичній службі. *Голос України*. 2016. URL: <http://www.golos.com.ua/article/276713>. (дата звернення 10.10.2022).

5. Про судову експертизу: закон України від 25.02.1994 № 4038-XII : ред. від 17.10.2019 / *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (дата звернення 08.10.2022).

ІННОВАЦІЙНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПІДГОТОВКОЮ ДЛЯ ПЕРЕХОДУ ДО ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ

INNOVATIVE MODEL OF THE PROFESSIONAL TRAINING STATE MANAGEMENT FOR THE TRANSITION TO THE KNOWLEDGE ECONOMY

У статті висвітлено проблему впливу різних моделей державного управління на формування освітнього фахового простору для підготовки кадрів. Показано особливості централізованої моделі, децентралізованої моделі, моделі синтезу централізованого та децентралізованого державного управління освітнім регіональним простором. Виокремлено показники ефективності державного управління системою фахової освіти в традиційному освітньому просторі. Представлено сутність та структурні складові інноваційної моделі державного управління освітнім регіональним простором. Відзначено базування інноваційної моделі державного управління фаховою підготовкою кадрів на інноваційних управлінських концепціях. До інноваційних управлінських концепцій віднесено ліберальну, аксіологічну, синергетичну або саморегуляційну парадигми управління фаховою освітою. Виділено такі види регіонального простору фахової підготовки: традиційний, суб'єктний, перехідний (з елементами інноваційної освітньої інфраструктури), інноваційний. Зазначено детермінанти генезу та особливості прояву перехідного регіонального освітнього простору. Підкреслено обмеженість підготовки інноваційних кадрів в умовах функціонування перехідного освітнього простору. До особливостей суб'єктного регіонального освітнього простору віднесено перетворення системи фахової освіти із об'єкта державного управління на суб'єкта освітньої діяльності. Складовими інноваційного освітнього простору визначено інноваційну культуру виробництва, реалізацію інноваційного потенціалу кадрів, інноваційну освітню інфраструктуру, нагляд за інноваційною освітньою діяльністю. Надана характеристика кадрів з традиційною культурою виробництва. Представлено сутнісні якості кадрів з інноваційною культурою виробництва. Звернено увагу на необхідні умови становлення інноваційного освітнього простору як значущого фактору соціально-економічного розвитку регіону.

Ключові слова: модель державного управління, інноваційна модель, інноваційний освітній простір, кадри з інноваційною куль-

турою виробництва, інноваційна освітня інфраструктура.

The article highlights the state administration different models influence problem on the educational professional space formation for personnel training. The centralized model peculiarities, the decentralized model, the synthesis model of centralized and decentralized educational regional space state management are shown. The effectiveness indicators of the professional education system state management in the traditional educational space are singled out. The essence and structural components of the educational regional space state management innovative model are presented. It was noted that the state management innovative model with personnel professional training is based on innovative management concepts. Innovative management concepts include liberal, axiological, synergistic or self-regulatory professional education management paradigms. The professional training regional space following types are distinguished: traditional, subject, transitional (with innovative educational infrastructure elements), innovative. The genesis determinants and transitional regional educational space manifestation peculiarities are indicated. The training innovative personnel limitations in the transitional educational space functioning conditions are emphasized. The professional education system transformation from a state administration object to an educational activity subject is attributed to the subject regional educational space peculiarities. The innovative educational space components are defined as the production innovative culture, the personnel innovative potential realization, the innovative educational infrastructure, and the innovative educational activities supervision. The personnel characteristics with a traditional production culture are given. The essential personnel qualities with an innovative production culture are presented. Attention is drawn to the necessary conditions for the innovative educational space creation as a significant factor in the socio-economic region development. **Key words:** public administration model, innovative model, innovative educational space, personnel with innovative production culture, innovative educational infrastructure.

УДК 351:331.5
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.7>

Любчук О.К.

Д. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри туризму
Державний вищий навчальний заклад
«Приазовський державний технічний
університет»

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Значення фахової підготовки обумовлюється тим фактом, що вона стає важливим чинником зростання добробуту в постіндустріальному суспільстві. Державна та регіональна освітня політика в умовах становлення економіки знань є вагомим фактором формування відповідної інноваційної освітньої інфраструктури, підготовки кадрів інноваційної культури, управління освітнім простором в контексті його інноваційності,

тому це потребує з'ясування сутності та структурних складових інноваційної моделі державного управління фаховою підготовкою.

Аналіз останніх публікацій по проблемі.

До теоретичних передумов даної проблеми можна віднести наукові розробки, присвячені аналізу концептуальних, методологічних, кадрових засад державного управління, тенденцій та моделей сучасного стану його розвитку в роботах учених В. Альохіна, В. Буреги, В. Князева, Ю. Комара, Н. Нижника, О. Оболенського, В. Олуйка та ін. Сутність кон-

цепції «суспільства знань», основні напрямки та впливові фактори побудови інформаційного суспільства, роль вищої фахової освіти в становленні ринку праці, її особливості для інноваційного суспільства представлені в дослідженнях О. Григора, Д. Дзвінчук, Н. Діденко, М. Згуровського, Г. Малик, М. Степка та ін. Сутність управлінських концепцій як наукового підґрунтя побудови моделей державного управління підготовкою кадрів для різних моделей освіти з різною культурою виробництва представлено, зокрема, в дослідженні В. Бех та Ю. Бех [2].

Виділення невіршених частин загальної проблеми. Вважаємо, що невіршеною проблемою є розробка інноваційної моделі державного управління фаховою підготовкою для економіки знань.

Формулювання цілей дослідження полягає у з'ясуванні впливу моделей державного управління на формування освітнього фахового простору для підготовки кадрів з різною культурою виробництва.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Вважаємо, що в залежності від функціонування моделі державного та регіонального управління системою неперервної освіти, застосування традиційних або інноваційних теоретичних засад в державному, регіональному управлінні освітою; використання традиційної або нової парадигми освіти для її розвитку, впровадження інновацій в систему освіти та розбудови її інноваційної освітньої інфраструктури можна виділити наступні види регіонального простору фахової підготовки: традиційний, суб'єктний, перехідний (з елементами інноваційної освітньої інфраструктури), інноваційний.

Характерними якостями кадрів з традиційною культурою виробництва є пасивність; очікування, що держава опікуватиметься їхнім добробутом, забезпечить основні життєві потреби, автоматично підвищуватиме зарплату в залежності від віку та стажу роботи, забезпечить кар'єрне зростання і надасть грошову підтримку під час виходу на пенсію. Ефективність державного управління системою фахової освіти в традиційному освітньому просторі залежить від організації функції контролю та зворотнього зв'язку, впровадження освітніх інновацій в знаннево орієнтовану освіту, розвитку освітньої інфраструктури. Вважаємо, що перехідний (з елементами інноваційної освітньої інфраструктури) освітній простір виникає, коли в державному та регіональному управлінні застосовується синтез централізованої та децентралізованої моделі управління системою неперервної

освіти в регіоні, що сприяє впровадженню освітніх інновацій та створенню окремих інноваційних освітніх закладів: інноваційних науково-освітніх комплексів, бізнес-інкубаторів на базі університетів. Децентралізована модель управління виключає базування на парадигмі адміністративного менеджменту, але може базуватися на парадигмі технократичного управління, де технократизм розуміється як специфічна взаємодія між людьми на основі теорії технічного знання, що використовується як методологія управління освітою [7, с. 340].

Зміст технократизму в управлінні освітою проявляється як сукупність дій менеджерів з інженерно-технічною освітою, які управляють за допомогою технічних засобів і використовують технологічний детермінізм. Саме технократизм в управлінні призвів світову спільноту до певного рівня матеріального достатку, заснованого на матеріально-технічній базі індустріальної цивілізації та до перетворення людини на «гвинтик» соціальної машини [2]. В умовах розбудови постіндустріального суспільства технократизм в управлінні стає соціально-неадекватним: призводить до екологічних катастроф; до дуже низького відсотку фахівців, здатних реалізувати свій творчий професійний потенціал; не сприяє впровадженню інновацій в освіту, розбудові інноваційної освітньої інфраструктури [7, с. 340-341].

При децентралізованій моделі державного управління впровадження освітніх інновацій в систему формальної неперервної освіти створює умови для перетворення підсистеми освіти із об'єкта державного управління на суб'єкта освітньої діяльності, що сприяє становленню суб'єктного освітнього простору в регіоні: прояву активності, самостійності, ініціативності, відповідальності в наданні освітніх послуг. Це передбачає перехід від традиційної моделі освіти до особистісно-орієнтованої моделі, де якість навчання вимірюватиметься не кількістю знань, набутих у процесі навчання, а особистісними якостями, серед яких зазначають компетентність як здатність вирішувати проблеми у життєвих, освітніх та професійних ситуаціях [6].

Вважаємо, що перетворююче начало сприяє творчому оволодінню своєю професійною діяльністю; становленню фахівця, здатного продуктивно працювати, розвивати свої творчі професійні здібності. Рівень творчого оволодіння професійною діяльністю відрізняється від рівня інноваційного оволодіння нею, оскільки інноваційна діяльність – це діяльність не тільки з розробки, що є характерним для творчої діяльності, але й діяльність з упровадження, освоєння, вироб-

ництва нововведень, які матимуть ринковий успіх. Однією з причин того, що багато нових розробок не впроваджуються, є підготовка кадрів, здатних відкривати нове, але не готових довести свої ідеї та винаходи до промислового виробництва в нових економічних умовах, чому заважають сформовані у них якості кадрів з традиційною культурою виробництва. Для того, щоб освіта стала суб'єктом освітньої інноваційної діяльності в регіоні, необхідною умовою є розбудова його інноваційної освітньої інфраструктури, що можливо в умовах функціонування перехідного та інноваційного освітнього простору. В умовах функціонування перехідного освітнього простору відбувається підготовка інноваційних кадрів та формується інноваційна культура в умовах окремих вищих освітніх закладів, які увійшли до інноваційної освітньої інфраструктури, у випадку інноваційного партнерства між владою, бізнесом та наукою [7, с. 342].

Вищій освіті відводиться особлива роль в забезпеченні розбудови освітнього інноваційного національного та регіонального простору в умовах становлення суспільства «знань». Стратегічно вирішальне значення надається інноваційній культурі, яка забезпечує високу сприйнятливість нових ідей людьми; готовність останніх до підтримки і реалізації новацій. Відповідальність за формування в людях інноваційної культури покладається на весь освітній комплекс і, в першу чергу, на систему вищої освіти [9].

Розвиток інноваційного освітнього простору передбачає подальшу розбудову інноваційної освітньої інфраструктури (бізнес-інкубаторів, інноваційних центрів, регіональних науково-освітніх комплексів, технопарків) як складової інноваційної інфраструктури, до якої відносять заклади освіти, організацій, установ, об'єднань, що здійснюють інноваційну освітню діяльність та надають послуги для її проведення, розробляють та впроваджують інноваційні освітні програми, проекти; сприяють поширенню та удосконаленню інноваційної культури особистості, що потребує виявлення її складових; зростання інноваційного освітнього потенціалу. Вважаємо, що інноваційна модель державного управління освітою є моделлю (децентралізованою або синтезом централізованої та децентралізованої), яка базується на інноваційних управлінських концепціях (ліберальній, аксіологічній, синергетичній або саморегуляційній парадигмі управління освітою), стратегією управління якої в регіоні є розбудова інноваційної освітньої інфраструктури на основі поєднання зусиль влади, освітньо-наукової діяльності

системи вищої освіти регіону, зокрема університетської, та бізнесу; постійне створення можливостей для прояву інноваційної діяльності; формування кадрів з інноваційною культурою виробництва, підтримка наукових шкіл та збільшення наукових кадрів в регіоні відповідно до потреб інноваційного розвитку, що буде сприяти становленню та функціонуванню інноваційного освітнього простору [7, с. 342-343].

Без відповідної професійної підготовки кадрів, потенційно спроможних стати суб'єктами інноваційних процесів, без усвідомлення ними сутності та значущості цих процесів, активізації творчої енергії цих кадрів та її спрямування на ініціацію та інтенсифікацію інноваційної діяльності неможливо досягнути позитивних зрушень щодо утвердження інноваційної моделі розвитку національної економіки [3]. Інноваційний розвиток неможливий без високоосвічених кадрів, які спроможні генерувати інноваційні ідеї та здійснювати їх практичну реалізацію, функціонування механізму державного управління інноваційним розвитком освіти [5], можливості удосконалення механізмів державного регулювання інноваційних процесів в Україні та регіонах на основі створення інноваційного клімату в регіонах, залучення їх у науковий та інноваційний простір країни, о використання їх потенціалу [8].

Складовими інноваційного освітнього простору визначають: інноваційну культуру та інноваційний потенціал, інноваційну освітню інфраструктуру та нагляд за інноваційною освітньою діяльністю. Інноваційна освітня інфраструктура включає до свого складу сукупність освітніх закладів, організацій, установ, об'єднань (інформаційні центри, бібліотеки, науково-методичні установи тощо), що проводять інноваційну освітню діяльність та надають послуги для її проведення [1]. Однією із форм інноваційної освітньої інфраструктури є бізнес-інкубатори, що створені і функціонують на базі університетів, розвитку яких надається вагоме значення в підготовці кадрів для інноваційної сфери.

В ст. 1 Закону України «Про інноваційну діяльність» [4], інноваційна інфраструктура розглядається як сукупність підприємств, організацій, установ, їх об'єднань, асоціацій будь-якої форми власності, що надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності (фінансові, консалтингові, маркетингові, інформаційно-комунікативні, юридичні, освітні). До інноваційних підприємств належать інноваційні центри, технопарки, технополіси, інноваційні бізнес-інкубатори. Необхідними умовами становлення інноваційного освіт-

нього простору як значущого фактора соціально-економічного розвитку визначені: інноваційна модель управління системою фахової підготовки; створення законодавчо-нормативного, фінансово забезпеченого поля для розвитку освітньої інноваційної діяльності; впровадження наукових фундаментальних і прикладних розробок в процес підготовки кадрів інноваційної культури для виробництва (бізнесу), науки; розвиток освітньої інноваційної інфраструктури.

Висновки. Таким чином, з'ясовано вплив моделей державного управління на формування освітнього фахового простору для підготовки кадрів з різною культурою виробництва, роль сучасної фахової підготовки для формування інноваційної культури, підготовки інноваційних кадрів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бачинська Є.М. Механізм формування інноваційного освітнього простору в регіоні. *Педагогіка і психологія*. 2007. № 1 (54). С. 79-88.
2. Бех В.П. Саморегуляційна парадигма освіти в епоху становлення світового громадянського суспільства. *Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис*. 2008. № 4 (додаток 1) : тематичний випуск «Безперервна освіта в Україні: реалії та перспективи». С. 14-20.
3. Гусєв В. Формування інноваційної культури як пріоритет державної інноваційної політики. *Освіта і управління*. 2003. Т. 6. № 2. С. 85-92.
4. Про інноваційну діяльність. Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV Дата оновлення: 12.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>. (Дата звернення 31.10.2022)..
5. Коваленко В.П. Удосконалення механізму державного управління післядипломною освітою в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. Донецьк, 2006. 20с.
6. Любчук О.К. Складові особистісного ресурсного механізму державного управління неперервною освітою в контексті атрибутивного підходу. *Економіка і держава. Серія: «Державне управління»*. 2009. № 10. С. 57-60.
7. Любчук О.К. Теоретико-методологічні засади функціонування та розвитку механізму державного управління неперервною освітою в Україні та її регіонах : дис. ... докт. наук з держ. управління : 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. Донецьк, 2011. 469 с.
8. Соловйов О.М. Удосконалення механізмів державного регулювання інноваційних процесів в Україні та регіонах: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. Донецьк, 2005. 16 с.
9. Токарева В.І. Науково-теоретичні засади формування і функціонування системи підготовки управлінського персоналу в Україні : монографія. Донецьк : ТОВ «Альматео», 2005. 328 с.

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

FORMATION OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF THE SOCIAL SPHERE IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION

Сучасний історичний стан України характеризується безпрецедентною військовою агресією, розв'язаною Росією проти України, що уже завдало критичних наслідків соціальній сфері. В такій надскладній ситуації державне управління у сфері соціального захисту має сформувати відповідні механізми ефективного впливу суб'єктів на суспільні відносини соціальної сфери з метою забезпечення публічно-соціальних інтересів. Складна економічна та соціальна ситуація відображається і на сприйнятті населенням першочергових дій щодо державної соціальної допомоги та її можливих форм. Проблематика підвищення заробітних плат, збільшення можливостей працевлаштування та допомога малозабезпеченим громадянам залишається ключовою і потребує вирішення. У статті розглянуто питання, пов'язані з аналізом стану соціальної сфери в Україні та пошуком підходів до формування механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови. Мета роботи полягає в дослідженні формування механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови. Методологія дослідження передбачає використання загальнонаукових методів вивчення суспільних явищ і процесів (аналіз, синтез, моделювання, типологізація, опитування, інтерпретація, абстрагування, узагальнення, а також методів системного та порівняльного аналізу) з метою визначення стану соціальної сфери у довоєнний період, виокремлення проблематики періоду російської військової агресії та визначення необхідних механізмів державного управління соціальною сферою в умовах поствоєнної відбудови України. Наукова новизна роботи полягає у виокремленні правового, економічного та організаційно-адміністративного механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови та визначенні напрямів і особливостей їх формування. **Висновки.** Встановлено, що формування механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови в Україні має передбачати акцентування на правових механізмах (стратегічні документи, нормативно-правові акти у сфері соціального забезпечення та захисту), економічних механізмах (інструментарій активізації інвестицій, стимулювання активності на ринку праці, фінансування капітального будівництва, підтримка підприємницької діяльності, податкові преференції для важливих галузей господарства), організаційно-адміністративних механізмах (активізація електронного урядування, організація актуальних систем працевлаштування, забезпечення прозорих та спрощених адміністративних процедур для отримання дозвільної документації та

ведення господарської діяльності, інтегровані служби соціальної допомоги).

Ключові слова: механізми державного управління, соціальна сфера, державна політика, післявоєнна відбудова.

The current historical state of Ukraine is characterized by unprecedented military aggression unleashed by Russia against Ukraine, which has already caused critical consequences for the social sphere. In such an extremely difficult situation, public administration in the field of social protection should form appropriate mechanisms of effective influence of subjects on social relations of the social sphere in order to ensure public and social interests. The difficult economic and social situation is also reflected in the perception of the population of priority actions on state social assistance and its possible forms. The problem of increasing wages, increasing employment opportunities and assistance to low-income citizens remains key and needs to be addressed. The article deals with issues related to the analysis of the state of the social sphere in Ukraine and the search for approaches to the formation of mechanisms of public administration of the social sphere in the post-war reconstruction. The purpose of the work is to study the formation of mechanisms of public administration of the social sphere in the post-war reconstruction. The methodology of the study involves the use of general scientific methods of studying social phenomena and processes (analysis, synthesis, modeling, typology, surveys, interpretation, abstraction, generalization, as well as methods of systematic and comparative analysis) in order to determine the state of the social sphere in the pre-war period, to highlight the problems of the period of Russian military aggression and to determine the necessary mechanisms of public administration of the social sphere in the post-war reconstruction of Ukraine. The scientific novelty of the work is the allocation of legal, economic and organizational-administrative mechanisms of public administration of the social sphere in the conditions of post-war reconstruction and determination of directions and features of their formation. **Conclusions.** It has been established that the formation of mechanisms of public administration of the social sphere in the conditions of post-war reconstruction in Ukraine should include an emphasis on legal mechanisms (strategic documents, regulations in the field of social security and protection), economic mechanisms (tools for activating investments, stimulating activity in the labor market, financing capital construction, supporting entrepreneurial activity, tax preferences for important sectors of the economy), organizational and administrative mechanisms.

Key words: mechanisms of public administration, social sphere, state policy, post-war reconstruction.

УДК 351:364.07
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.8>

Мойсіяха А.В.
д. філос. в галузі публ. упр. та адм.

Вступ. Одним із напрямів реалізації сучасної державної політики є соціальна сфера, адже забезпечення добробуту, високої якості життя, гарантування захисту різних категорій громадян є діяльністю, орієнтованою на людський розвиток та пріоритетність людських прав. Система державного управління спрямовується на регулювання соціальних аспектів, що визначають соціальні виплати, рівень життя, забезпечення зайнятості, задоволення побутових потреб, надання медичної допомоги. Виходячи з означеного, соціальна політика держави має забезпечувати ключові напрями розвитку соціального буття та безпеки людини за рахунок цілеспрямованої дії на них суб'єктів регулятивної діяльності. Вирішальну роль сьогодні відіграють захист від безробіття на основі збереження роботи та державної допомоги, захист людей похилого віку, широкий доступ до медичних послуг та ін. Ключові тенденції (технологічні зміни, старіння населення, урбанізація, міграція та наслідки зміни клімату) впливають на політику соціального захисту та можуть ще більше загострити нерівність. Інклюзивне відновлення та справедливий перехід економіки до більш цифрового, екологічнішого, більш справедливого та орієнтованого на людину майбутнього вимагає оновлення систем соціального захисту, які можуть допомогти людям використовувати нові можливості [1].

Сучасний історичний стан України характеризується безпрецедентною військовою агресією, розв'язаною Росією проти України, що уже завдало критичних наслідків соціальній сфері. В такій надскладній ситуації державне управління у сфері соціального захисту має сформувати відповідні механізми ефективного впливу суб'єктів на суспільні відносини соціальної сфери з метою забезпечення публічно-соціальних інтересів (діяльність з надання фінансової допомоги, опіка над певними категоріями людей, сприяння у подоланні складних життєвих обставин, медико-соціальні послуги та ін. спрямування) в умовах післявоєнної відбудови країни [2; 3].

Аналізуючи стан соціальної сфери в Україні, що склався на період до повномасштабного російського вторгнення, слід зупинитися на наслідках значної демографічної кризи. Населення у віці 60 років і старше становить близько 25% населення, а співвідношення людей похилого віку (60+) і працездатного віку (16–59 років) становить понад 40% (що перевищує показник більшості країн ОЕСР). Зазначене є результатом низького рівня народжуваності в Україні та суттєвого рівня міграції за кордон у пошуках роботи.

Враховуючи ранній вихід на пенсію, а також пенсії по інвалідності та у зв'язку з втратою годувальника 45% знаходились на утриманні держави, а 90% пенсіонерів не мають можливості оплатити елементарні медичні потреби, незважаючи на наявність хронічних захворювань. Перед війною в Україні було 2,7 мільйона людей з обмеженими можливостями (6% населення). Кожна третя сім'я з дітьми зазнавала матеріальних проблем [4].

Рівень безробіття, який становив близько 9% у 2021 році, не повною мірою враховував проблеми з незайнятою та незадіяною у навчальних закладах молоддю, значну неформальну та незадекларовану роботу, а також внутрішньо переміщених осіб. За останні роки погіршилися показники зайнятості молоді, жінок і жителів сільської місцевості. Сектор малих і середніх підприємств становив 63% зайнятих у бізнесі до війни та майже 50% доданої вартості в приватному секторі. Незважаючи на територіальні втрати і труднощі із залученням іноземних інвестицій, спостерігається розширення ІКТ і зусилля з модернізації сільського господарства, чому сприяли значні інвестиції в логістику та інфраструктуру. Реформа Державної служби зайнятості включала нові електронні послуги, які дозволяли шукачам роботи та роботодавцям створювати онлайн-акаунти для полегшення взаємодії шукачів роботи як з державною інституцією, так і з роботодавцями, а також веб-платформи для професійної орієнтації та розвитку [4].

Складна економічна та соціальна ситуація відображається і на сприйнятті населенням першочергових дій щодо державної соціальної допомоги та її можливих форм (рис. 1). Проблематика підвищення заробітних плат, збільшення можливостей працевлаштування та допомога малозабезпеченим громадянам залишається ключовою і потребує вирішення.

В цілому до несприятливих чинників, які погіршують стан соціальної сфери, можна віднести: погіршення показників економічного розвитку (рівень інфляції, ВВП на душу населення, рівень доходів); зменшення чисельності населення та тривалості життя; недостатнє державне фінансування соціального забезпечення; тінізація сфери зайнятості; невідповідність сучасним вимогам соціальної інфраструктури; низька якість інституціонального забезпечення соціальної сфери [6].

Зазначена проблематика постійно знаходилася у колі інтересів науковців. Питання, пов'язані з вивченням різних механізмів державного управління соціальною сферою, досліджували у своїх працях такі зарубіжні та вітчизняні науковці як Е. Арвасік, К. Бабиц,

А. Гемерійк, М. Кальницька, А. Ліжевський, Н. Ломоносова, та ін. Виходячи з актуальності питання, специфіка дослідження механізмів державного управління соціальною сферою потребує більш глибокого розгляду, особливо враховуючи необхідність поствоєнної відбудови в Україні.

Метою статті є дослідження формування механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови.

Виклад основного матеріалу.

Наслідки військових дій для соціальної сфери України

За попередніми підрахунками майже 30% українського населення потребуватимуть життєво необхідної соціальної допомоги. Прогнозується, що постраждають 18 мільйонів людей і понад 7 мільйонів внутрішньо переміщених осіб, а вже в коротко- та середньостро-

ковій перспективі посиляться відставання в розвитку України. Передбачається зростання бідності та нерівності, економічний стан країни, її соціальна структура та екологічне середовище суттєво постраждає. Щонайменше вартістю на 100 млрд дол інфраструктури, будівель, доріг, об'єктів освіти, охорони здоров'я та інших матеріальних активів було знищено. Закрилося близько 50% українських підприємств, а інша половина вимушено працює значно нижче наявних можливостей. Якщо війна поглиблюється і затягується – 90% населення України може опинитися в бідності [7].

Економічні втрати в поєднанні з великим внутрішнім переміщенням і потоками біженців спричиняють масштабні втрати з точки зору зайнятості та доходів. В разі продовження військової ескалації втрати робочих місць зростуть, досягнувши 7 мільйонів, або



Рис. 1. Розуміння респондентами першочергового змісту державної соціальної допомоги

Джерело: [5]

43,5 %. В той же час, криза суттєво вплинула на вітчизняну систему соціального захисту щодо збільшення видатків та зменшення надходжень. До сусідніх країн з України переїхали близько 5,23 мільйона біженців і вимушено переміщених осіб. До початку агресії 1,2 мільйона біженців працювали, у двох третин з яких наявна вища освіта, а 49 % знаходились на висококваліфікованих посадах [8].

За окремими оцінками, було втрачено 4,8 мільйона робочих місць, приблизно 30% довоєнної зайнятості. У деяких регіонах і містах повне або часткове знищення шкіл, лікарень і спеціалізованих центрів для дітей, людей похилого віку та людей з обмеженими можливостями знизило спроможність охопити найбільш уразливі верстви населення. Перші 100 днів війни призвели до переміщення 3 мільйонів дітей усередині країни та понад 2,2 мільйона до країн, що приймають біженців, що становить майже дві третини дітей країни. Нинішня здатність давати освіту тим, хто залишився, серйозно постраждала. Зменшення кількості соціальних працівників та їхня обмежена мобільність особливо шкодить людям похилого віку, які складають дві третини осіб, які залишилися в зоні бойових дій або на окупованих територіях. Лише 36% осіб працездатного віку (від 15 до 64 років) фактично сплачували внески у 2021 році. Кількість людей, які потребують соціальної підтримки, різко зросла. Зростання рівня інфляції посилює ризики бідності серед пенсіонерів. За повідомленнями, у березні 2022 року почуття депресії та нервозності охопили дві третини населення, що на 20 відсоткових пунктів більше, ніж у січні. Системи охорони психічного здоров'я в суспільстві, ймовірно, будуть перевантажені [4].

Передбачається, що у 2022 р реальний розмір зарплат може знизитися, а високі темпи інфляції значно перевищать показник закладений в бюджеті на 2022 р. (7,2%). За таких умов темпи зростання соціальних платежів будуть втричі нижчими за темпи зростання інфляції. Так, бюджетом на 2022 р. передбачено зростання цін на 8%, а підвищення мінімальної зарплати лише на 3% (з 6 500 грн. до 6 700 грн. у жовтні 2022р). Продовжиться тенденція до зростання боргу Пенсійного фонду перед Державною казначейською службою [9]. Таким чином, ситуація, що склалася в соціальній сфері, значно погіршилася в результаті російської військової агресії в Україні.

Основні підходи до формування механізмів державного управління соціальною сферою післявоєнного періоду

Соціальний добробут є потужним інструментом для створення фундаменту соціаль-

ної солідарності на нормативних і економічних засадах. Універсалістська та справедлива соціальна політика може створити широке об'єднання зусиль, яке здатне подолати післявоєнні проблеми. Соціальна політика, визначена більшістю населення як справедлива, підтримує політичну стабільність і ідентифікується з соціальною системою. Інститути соціального забезпечення можуть створити економічну основу для багатостороннього об'єднання, забезпечуючи мінімальний рівень безпеки людини, необхідний для участі на ринку праці. Ігнорувати потенційну позитивну роль ефективної соціальної політики означає ігнорувати один із найпотужніших інструментів інтеграції, доступних у постконфліктному розумінні.

Державна соціальна політика поствоєнного періоду має базуватися на комплексі заходів, які здійснюються для забезпечення миру та злагоди всіх верств суспільства, запобігання безробіттю, поліпшення умов праці, забезпечення мінімальної заробітної плати, забезпечення соціального захисту та пільг, усунення нерівномірності у розподілі доходів, а також реалізації соціальної справедливості. Соціальна політика передбачає долучення інших державних політик, які забезпечують добробут держави та громадян, надання освітніх, податкових, безпекових, соціальних послуг, справедливої й адекватної заробітної плати. Політика соціальних інвестицій в період поствоєнної відбудови вимагатиме підвищення та підтримки необхідного людського капіталу; мінімізації проблем необхідних змін на ринку праці; підтримання універсальних систем соціального захисту з мінімальним доходом як тимчасової компенсації соціальної захищеності та економічної стабілізації [10].

Стратегії відновлення та розвитку постраждалих територій, які будуть розроблені в поствоєнний період, повинні визначатися з огляду на наступні чинники та заходи [11; 12]:

- врахування ефективної соціальної політики, політики зростання доходів і споживання населення;
- розробка і реалізація сучасної, заснованої на інноваційному розвитку, концепції реконструкції економіки країни з урахуванням геополітичної ситуації;
- визначення пріоритетних галузей розвитку, які забезпечать високу конкурентоспроможність товарів і послуг на зовнішніх ринках, а також державна підтримка таких галузей;
- гарантування державою досягнення мети забезпечення добробуту при передачі окремих соціальних послуг приватному сектору та збереження регулятивного характеру державних функцій;

- прийняття відповідних законів щодо повної зайнятості, гідної оплати праці, підвищення продуктивності праці, цінової стабільності;

- збільшення участі волонтерських організацій та органів місцевого самоврядування щодо надання соціальних послуг;

- реструктуризація для скорочення видаткової частини державного та місцевих бюджетів, окрім витрат на соціальну допомогу;

- зменшення фінансового навантаження від наявності безробіття у державних соціальних видатках шляхом розробки рішень, які можуть запобігти зростанню та поглибленню безробіття;

- продовження співпраці з міжнародними та наднаціональними організаціями у процесах реалізації соціальної політики.

Основними підходами до стабілізації соціальної сфери в поствоєнний період мають стати економічні механізми державного управління. У міру прогресу у вирішенні складних викликів важливо забезпечити підтримку зайнятості задля зменшення економічних та соціальних збитків від війни та забезпечити швидше відновлення в майбутньому. Терміновий етап має включати реконструкцію критично важливих активів, послуг та інфраструктури, які забезпечують доступ для всіх до основних соціальних послуг; підтримка засобів до існування та соціальний захист постраждалого населення. Слід розглянути економічний інструментарій для стимулювання до працевлаштування на основі цільових субсидій, які допомагають працюючим підприємствам знову задіяти робочу силу на тлі існуючих фінансових труднощів. Надання грошових коштів підприємствам для створення робочих місць буде ключовим інструментом державної політики і може фінансуватися за рахунок ресурсів, які будуть надаватися міжнародними фондами та інституціями. Цільові субсидовані державою програми страхування для захисту та компенсацій бізнесу від наслідків воєнних руйнувань також можуть зменшити невизначеність і стимулювати приватні інвестиції, у тому числі з-за кордону. Програми Twinning між іноземними та місцевими суб'єктами господарювання мають сприяти створенню робочих місць і передачі технологій, а також сприяти поверненню українців з-за кордону та використанню їхніх навичок.

Відповідно до формування правових механізмів державного управління соціальною сферою, як було зазначено, невідкладним стане прийняття стратегії відновлення України та інших стратегічних документів, спрямованих на реалізацію соціальних прав громадян в поствоєнний період. Враховуючи значні

втрати адміністративних об'єктів, які забезпечували процеси надання соціальних послуг та взаємодію з органами державної влади, необхідним вбачається внесення змін у діючі нормативно-правові акти щодо розширення електронного врядування та отримання суспільно важливих послуг дистанційно. Актуальним є юридичне та адміністративне спрощення та оцифрування процедур реєстрації бізнесу, що супроводжується розширеним доступом до кредитів, може сприяти створенню нових суб'єктів господарської діяльності.

Організаційно-адміністративні механізми можуть бути спрямовані на швидке відновлення підтримки з консультування щодо працевлаштування та служб підбору робочих місць, особливо в будівництві та допоміжних галузях. Адаптивна професійна освіта та підготовка і ширші навчальні програми озброять людей навичками, необхідними для управління відновленням. Важливим, на нашу думку, має стати ефективна інтеграція служб зайнятості з послугами охорони здоров'я, житла та іншими соціальними службами, щоб задовольнити складний спектр потреб шукачів роботи, зокрема найбільш уразливих. Інвестиції в цифрові служби зайнятості забезпечать ефективність з точки зору масштабу та швидкості, оскільки послуги стають не обмежені географічно та можуть швидко охопити більше людей, у тому числі за кордоном. Створення онлайн-каналів самообслуговування допоможе спростити комунікації. Подальші інвестиції в інструменти для сприяння швидкому підбору шукачів роботи до секторів, які потребують працівників, у тому числі для сприяння зусиллям з реконструкції, також виявляться життєво важливими. Підтримка існуючої зайнятості зменшить безпосередні економічні та соціальні витрати війни та дозволить швидше відновити зайнятість у майбутньому.

Системи соціального захисту є основою гідної праці та соціальної справедливості та потребують інвестування в зазначені системи, включаючи мінімальні рівні соціального забезпечення в посткризових періодах. Це означає впровадження універсальних систем соціального захисту, які гарантують доступ до адекватної, комплексної підтримки протягом усього життя людей, незалежно від виду зайнятості чи характеру їх роботи. Це важливо для справедливого поствоєнного відновлення, орієнтованого на людину. Соціальне забезпечення має стати першочерговою відповіддю для захисту здоров'я, робочих місць і доходів людей, а також для гарантування соціальної стабільності. У разі необхідності механізми державного управління соціальною сферою мають

удосконалюватися у напрямі розширення охоплення незахищених груп, збільшення рівня виплат, адаптації адміністративних механізмів, а також мобілізації додаткових фінансових ресурсів. Інклюзивне відновлення України у період поствоєнної відбудови, встановлення загального соціального захисту та реалізація права людини на соціальне забезпечення для всіх сприятиме запобіганню бідності та стримуванню нерівності, підвищенню людських можливостей і продуктивності, а також задоволення довгострокових потреб найбільш уразливих громадян.

Висновки. Таким чином, формування механізмів державного управління соціальною сферою в умовах післявоєнної відбудови, має передбачати акцентування на правових механізмах (стратегічні документи, нормативно-правові акти у сфері соціального забезпечення та захисту), економічних механізмах (інструментарій активізації інвестицій, стимулювання активності на ринку праці, фінансування капітального будівництва, підтримка підприємницької діяльності, податкові преференції для важливих галузей господарства), організаційно-адміністративних механізмах (активізація електронного урядування, організація актуальних систем працевлаштування, забезпечення прозорих та спрощених адміністративних процедур для отримання дозвільної документації та ведення господарської діяльності, інтегровані служби соціальної допомоги).

ЛІТЕРАТУРА:

1. World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future. International Labour Office – Geneva : ILO, 2021. 377 p.
2. Ліжевський А. Л. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту: теорія та практика : дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07 / Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021. 200 с.
3. Ломоносова Н., Бабич К. Соціальний захист і війна в Україні. Cedos, 2022. URL: <https://cedos.org.ua/researches/soczialnyj-zahyst-i-vijna-v-ukrayini-24-lyutogo-30-kvitnya-2022/> (дата звернення: 12.09.2022 р).
4. Social policies for an inclusive recovery in Ukraine. OECD, 2022. URL: <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/social-policies-for-an-inclusive-recovery-in-ukraine-506fcef6/> (дата звернення: 12.09.2022 р).
5. Оцінка громадянами України ролі держави та бізнесу в економічних процесах. Вимоги громадян до соціальної політики держави (травень 2021 р.). Центр Разумкова, 2022. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-ukrainy-rol-i-derzhavy-ta-biznesu-v-ekonomichnykh-protseakh-vymogy-gromadian-do-sotsialnoi-polityky-derzhavy-traven-2021r> (дата звернення: 12.09.2022 р).
6. Кальницька М. А. Теоретичні підходи до визначення соціальної сфери та особливості її функціонування в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. № 10. С. 529-534.
7. The development impact of the war in Ukraine – initial projections. UNDP, 2022. URL: <https://www.undp.org/publications/development-impact-war-ukraine-initial-projections> (дата звернення: 12.09.2022 р).
8. The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments. ILO, 2022. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844295.pdf (дата звернення: 12.09.2022 р).
9. Україна 2021-2022: помірні досягнення, масштабні загрози. Київ: Центр Разумкова, 2022. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2022-PIDSUMKI-PROGNOZI-UKR.pdf> (дата звернення: 12.09.2022 р).
10. Hemerijck A. Social investment as a policy paradigm. *Journal of European Public Policy*. 2018. № 6(25). P. 810-827.
11. Aravacic E. D. Social policy and the welfare state. *Public Economics and Finance*. IntechOpen, 2018. DOI: 10.5772/intechopen.82372.
12. Іванов С. В. Економічне відновлення і розвиток країн після збройних конфліктів та воєн: неврачені можливості для України. *Економіка України*. 2019. № 1. С. 75-89.

ДОСЛІДЖЕННЯ КОРЕЛЯЦІЇ МІЖ ВПРОВАДЖЕННЯМ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА СПРОМОЖНІСТЮ ГРОМАД

STUDY OF THE CORRELATION BETWEEN THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE AND COMMUNITY CAPACITY

Обґрунтовано, що для підвищення якості місцевого врядування в умовах сьогодення доцільно застосовувати принципи належного врядування у громаді, що сприятиме підвищенню їх спроможності.

Сучасний концепт публічного адміністрування на місцевому рівні характеризується дуалістичним поєднанням стратегічно-управлінської та сервісної природи реалізації публічної влади на місцях. Орієнтиром для розв'язання питань місцевого значення слугує олюднення субординаційних ієрархічних відносин задля надання можливості територіальній громаді інституціалізувати місцеву економіку та розв'язувати локальні проблеми самостійно, в ефективних формах і задля потреб індивідуалізованих її представників.

Принципи демократичного врядування сприяють реалізації європейського вибору України. Комплексне й системне впровадження принципів демократичного врядування має здійснюватися завдяки місцевим практикам розвитку громадянського суспільства та через реалізацію державної політики її сприяння загалом.

Здійснено порівняльний аналіз провадження принципів належного врядування на місцевому рівні на прикладі Вінницької, Львівської, Херсонської, Хмельницької та Житомирської міських територіальних громад. Узагальнено на прикладі окремих з проаналізованих громад тенденцію розвитку за європейськими стандартами. На основі результатів аналізу виділено сильні та слабкі сторони імплементації принципів належного врядування у вибраних громадах. Простежено детермінований зв'язок між успіхами в впровадженні принципів належного врядування та рівнем розвитку й потенціалом громади, її спроможністю.

Запропоновано для вдосконалення належного врядування в досліджуваних територіальних громадах поширювати передові практики та інструменти розбудови місцевої демократії в Україні, використовувати можливості міжнародної грантової допомоги. Також варто інвестувати в цифрову трансформацію та цифрову грамотність населення, це забезпечить впровадження та якісне застосування принципів належного врядування задля подальшого успіху громад в розбудові локальної демократії.

Запропоновано використовувати результати застосованого порівняльного аналізу для співставлення результатів та цілей територіальних громад, тенденцій їх змін та орієнтирів.

Ключові слова: територіальна громада, спроможність громад, показники спроможності, належне врядування, механізми управління.

The fundamental theoretical and legal bases of good governance are studied.

The modern concept of public administration at the local level is characterized by a dualistic combination of strategic and managerial, and service nature of the implementation of public authority on the ground. The guideline for solving issues of local importance is the humanization of subordinate hierarchical relations to enable the local community to institutionalize the local economy and solve local problems independently, in effective forms and for the needs of the individualized representatives.

Ukraine is currently on the way to applying the principles of democratic governance in the field of public administration and management, and in developing and implementing its own model of decentralization. Based on the study and analysis of global models of the process of reforming local self-government and taking into account the historical experience of the territorial organization of power in Ukraine, it is possible to achieve the provision of quality and affordable public services.

The principles of democratic governance contribute to the realization of Ukraine's European choice. Comprehensive and systematic implementation of the principles of democratic governance should be carried out due to local practices of civil society development and through the implementation of state policy of its promotion in general.

It is substantiated that in order to improve the quality of local governance in today's conditions, it is advisable to apply the principles of good governance in the community, which will contribute to local democracy building and ensuring the capacity of communities.

A comparative analysis of the implementation of the principles of good governance at the local level is carried out on the example of Vinnytsia, Lviv, Kherson, Khmelnytsky and Zhytomyr City Territorial Communities. The development trend according to European standards is generalized on the example of the analyzed communities. Based on the results of the analysis, the strengths and weaknesses of the implementation of the principles of good governance in the selected communities are highlighted.

A determined connection between the successful implementation of the principles of good governance and the level of development and potential of the community, its capacity is traced. To improve good governance in the studied territorial communities, it is offered to disseminate best practices and tools for building local democracy in Ukraine and to use the opportunities of international grant cooperation. It is also worth investing in digital transformation and digital literacy of the population.

This will ensure the implementation and quality application of the principles of democratic governance for the continued success of communities in building local democracy.

Key words: territorial community, community capacity, capacity indicators, good governance, governance mechanisms.

УДК 303.447.2:352.07(045)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.9>

Ніколіна І.І.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри менеджменту
та адміністрування
Вінницького торговельно-економічного
інституту

Державного торговельно-економічного
університету

Герасимюк К.Х.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри управління
та адміністрування

Комунального закладу вищої освіти
«Вінницька академія безперервної
освіти»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Поступальний розвиток суспільного буття передбачає упорядкування суспільних відносин. Фундаментальні засади розбудови сучасних демократичних держав – верховенство права, демократія та належне врядування, які утвердилися в такій же хронологічній послідовності.

Сучасний концепт публічного адміністрування на місцевому рівні характеризується дуалістичним поєднанням стратегічно-управлінської та сервісної природи реалізації публічної влади на місцях. Орієнтиром для розв'язання питань місцевого значення слугує олюднення субординаційних ієрархічних відносин задля надання можливості територіальній громаді інституціалізувати місцеву економіку та розв'язувати локальні проблеми самостійно, в ефективних формах і задля потреб індивідуалізованих її представників.

Концепція належного врядування є життєвоважливою для вдосконалення публічного управління та адміністрування на місцевому рівні, самодостатності громад, оскільки місцева влада найближча до громадян. Отримання послуг на локальному рівні та спільна діяльність у формуванні реалізації місцевої політики дозволять громадянам найшвидше відчутти залученість до суспільних дій.

Вважаємо, що рівень впровадження принципів належного врядування корелює з рівнем спроможності громад. Пропонуємо це перевірити за допомогою аналітичної інформації Порталу спроможності громад [5], використання якої дозволить охарактеризувати рівень розвитку та потенціал досліджуваних територіальних громад, визначити рівень їх спроможності, сприятиме порівнянню ефективності та результативності публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням проблематики реформування публічного управління та адміністрування в контексті становлення концепції належного врядування займалися з А. Гук [2], О. Делія [3], Г. Кухарева [4], Г. Шаульська [5] та інші.

Виклад основного матеріалу. Для детального висвітлення даної проблеми проведемо аналіз імплементації принципів належного врядування на прикладі обраних громад (табл. 1). Індикаторами оцінки можуть слугувати окремі принципи з 12 принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні [2, с. 11].

Використовуючи порівняльний аналіз співставимо діяльність органів місцевого самоврядування Вінницької МТГ з іншими громадами: з Львівською МТГ, яка є певною мірою орієнтиром для Вінницької МТГ; Херсонською, Житомирською та Хмельницькою міськими територіальними громадами, які мають співвимірні вихідні позиції – Хмельницька МТГ та Житомирська МТГ є сусідніми громадами обласного рівня, Херсонська МТГ – за чисельністю населення схожа до Вінницької.

Відповідно до Шостого всеукраїнського муніципального опитування [7], що дає усесторонній аналіз ставлення громадян до органів місцевого самоврядування та надання комунальних послуг, можна оцінити рівень імплементації окремих принципів належного врядування у різних містах України.

Розглянемо порівняльну характеристику вибраних міст за оцінкою якості обслуговування та послуг, оцінкою рівня можливостей у місті, ставленням місцевої влади до мешканців та досвідом співпраці із місцевою владою, що подано у вигляді гістограми на рис. 1.

Підсумовуючи результати оцінювання (оцінки, виставлялася по 5-ти бальній шкалі) позиція Вінницької МТГ серед досліджуваних об'єктів – найвища, після неї – Хмельницька та Львівська міські територіальні громади, а останню позицію у цій четвірці займає Херсон та Житомир.

Місто Вінниця має успішний досвід самоврядування, шість років поспіль утримує першість в Україні за комфортністю життя, займає провідні позиції в низці рейтингів, які оцінюють прозорість та якість муніципального управління. Використання цифрових технологій у місті й надалі спрямовуватиметься на підви-

Таблиця 1

Основні дані про аналізовані територіальні громади [6]

№	Громада	Кількість населених пунктів увійшло	Площа, км ²	Населення, чол.
1	Вінницька МТГ	9	256,6	388204
2	Львівська МТГ	20	311,4	780804
3	Хмельницька МТГ	25	493,9	293223
4	Херсонська МТГ	16	452,6	322557
5	Житомирська МТГ	2	93,4	266853

Таблиця 2

Спроможність досліджуваних територіальних громад за демографічними показниками

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Показник	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Населення громад	388,20 тис.	780,80 тис.			322,56 тис.		293,22 тис.		265,13 тис.	
	Числ. знач.	Рівень спром.	1	високий	1	високий	1	високий	1	високий
	0,00%	8,80%			-5,20%		2,90%		-3,70%	
Динаміка чис. насел.				16,29%		16,32%		17,67%		16,76%
Частка осіб молодше прац. віку			20,26%	21,54%		23,14%		19,71%		20,50%
Частка осіб старше прац. віку			62,93%	62,17%		60,54%		62,62%		62,74%
К-сть учнів	46 303	95 385			35 497		37 974		33 432	
К-сть дошкільнят	17 109	26 579			11 980		13 655		11 617	

Таблиця 3

Спроможність досліджуваних територіальних громад за показниками інфраструктурного розвитку

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Показник	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Площа, км ²	356,60 км ²	311,40 км ²			452,60 км ²		493,90 км ²		91,50 км ²	
	Числ. знач.	Рівень спром.	0,6	сер.	1	високий	1	високий	0,3	низ.
	58	177			67		56		46	
К-сть шкіл	70	141			88		69		48	
К-сть ЗДО	82	215			66		86		61	
К-сть закладів ПМД	353 770	765 273			310 478		293 803		254 689	
К-сть деклар. з сім. лікарем	10	11			9		22		2	
К-сть буд. культури	6	15			6		7		9	
К-сть мистецьких шкіл	16	71			15		11		9	
К-сть музеїв										

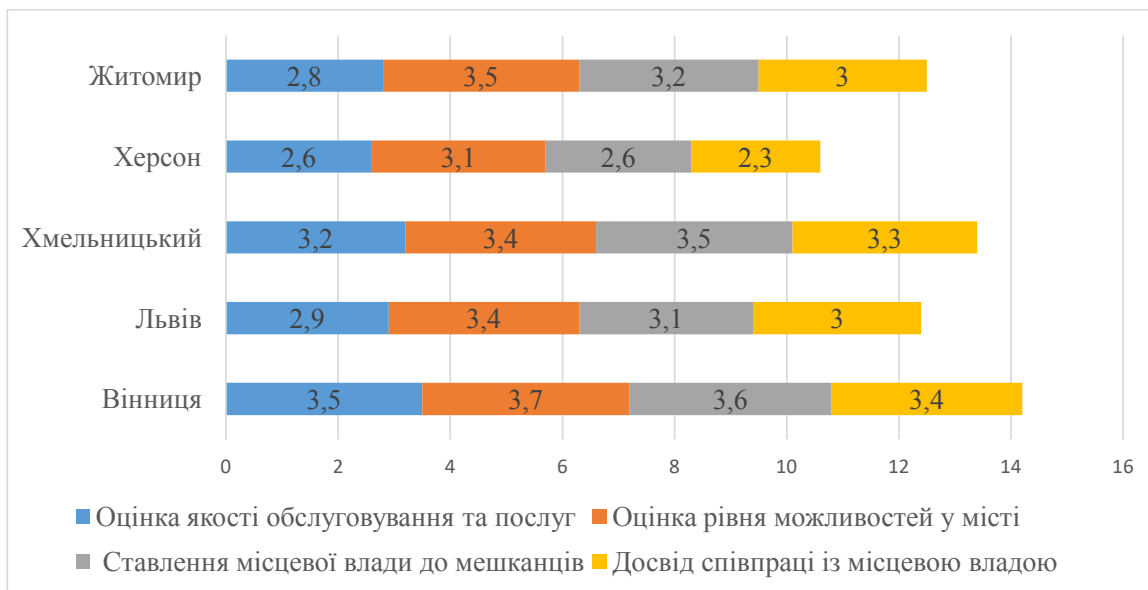


Рис. 1. Візуалізація результатів оцінки ставлення громадян до ОМС

щення якості та прозорості ухвалення управлінських рішень, забезпечення високого рівня координації діяльності усіх муніципальних служб, оперативності реагування служб, відповідальних за громадську безпеку й повсякденну життєдіяльність громади, зручності й доступності сервісів і послуг, постійного діалогу із жителями та участі громадян в ухваленні рішень.

На прикладі Львівської МТГ та Вінницької МТГ можемо помітити тенденцію розвитку громад в Україні за європейськими стандартами. Максимальні бали в оцінюванні імплементації принципів належного врядування Вінницька МТГ отримала за стратегічне бачення та відповідальність. На високому рівні в ній також дотримуються принципу прозорості та підзвітності, основною претензією до яких є недостатня актуальність висвітлення останніх дій або несвоєчасна звітність. Найбільш проблемними для Вінницької МТГ виявилися застосування принципів орієнтації на консенсус та справедливості, що можна пояснити рівнем корупції, який не такий високий, але його присутність дозволяє гальмувати дані напрями застосування належного врядування.

Проаналізуємо демографічні показники досліджуваних громад (табл. 2).

Порівнявши демографічні показники вибраних громад, можна зробити висновок, що рівень спроможності всіх громад є достатньо високим, але прослідковується значна різниця у динаміці населення. Динаміка чисельності населення у Херсонській міській територіальній громаді (-5,20%) показує, що в цій громаді низький рівень народжуваності та високий рівень смертності населення, де в той

час, у Вінницькій громаді немає ні приросту, ні спаду. Також прослідковується краща статистика Вінницької територіальної громади у всіх решти показників, конкуруючи із Львівською міською територіальною громадою.

Наступним показником, що допомагає визначити рівень спроможності громад є інфраструктурний розвиток. Порівняльний аналіз наведено у табл. 3.

Позитивними для Вінницької громади є показники кількості закладів первинної медичної допомоги (82) та кількості підписаних декларацій з сімейними лікарями (353 770), що свідчить про розвиток управління у медичній сфері порівняно із Херсонською, Житомирською, Хмельницькою громадами. Проте Вінницька громада має ще недостатній рівень у порівнянні із Львівською громадою. Спільною рисою є достатня кількість публічних бібліотек, будинків культури, музеїв для забезпечення різних потреб населення.

У табл. 4 наведені дані фінансової спроможності обраних громад.

Основним джерелом доходів територіальних громад є доходи загального фонду. Ми бачимо, що найвищий показник надходжень до місцевого бюджету спостерігається у Львівській МТГ – 8627908,80 млн. грн., а у Вінницькій громаді – 3801128,44 млн. грн., різниця становить 4826780,36 млн. грн.

Найменший показник надходжень до місцевого бюджету в Херсонській громаді, що становить 2339308,21 млн. грн, різниця з Вінницькою МТГ становить 1461820,23 млн. грн. Три територіальні громади мають однаковий рівень спроможності за таким критерієм як індекс податкоспроможності, що не скажеш про над-

Таблиця 4

Спроможність територіальних громад за показниками фінансового забезпечення

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Частка місцевих податків бюджету заг. фонду	22,28%	сер.	0,6	сер.	0,3	низ.	0,6	сер.	0,3	низ
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Надходження до місцевого бюджету (заг. фонд)	3801128,44 млн. грн.		8627908,80 млн. грн.		2339308,21 млн. грн.		2513204,69 млн. грн.		2473424,86 млн. грн.	
Базова та реверсна дотація	234 659,70 тис. грн.		736 589,80 тис. грн.		0,00		73 586,20 тис. грн.		130 510,80 тис. грн.	
Надходження акцизу грн/на 1 жителя	611,21		679,68		469,32		562,45		578,62	
Надходження єдиного податку грн/на 1 жителя	1 374,99		1 864,97		869,77		1 137,44		1 110,91	
Індекс податко-спром.	1,48	високий	1	високий	1	високий	0,6	сер.	1	високий
	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Надходження плати за землю грн/на 1 жителя	577,37		618,06		326,45		573,29		463,19	
Частка витрат на оплату праці заг.-держ. функції	8.206 %		11.894%		17.339 %		8.044%		7.83%	

ходження єдиного податку на 1 жителя, окрім Хмельницької. Надходження єдиного податку на одного жителя у Вінницькій міській територіальній громаді за 2020 рік становить 1 374,99 грн., а у Херсонській громаді – 869,77 грн. на одного жителя, звідки різниця у 505,22 грн.

Висновки. Прослідковується детермінований зв'язок між успіхами в впровадженні принципів належного врядування та рівнем розвитку й потенціалом громад, їхньою спроможністю.

Для вдосконалення належного врядування в досліджуваних територіальних громадах вбачаємо за необхідне покращити сферу інвестицій та міжнародної грантової допомоги. На нашу думку, інвестиції потрібно використовувати в сфері екології, яка є перспективним майданчиком для майбутніх проектів, які можуть не тільки розвинути громаду, а й спонукають на вирішення проблеми із самореалізацією молоді, так як дана тема є актуальною і важливою у сучасних реаліях.

Також варто інвестувати в цифрову трансформацію та цифрову грамотність населення, це забезпечить впровадження та якісне застосування принципів належного врядування задля подальшого успіху громад. Виділяти кошти або залучати обласні й державні кошти потрібно на розбудову інститу-

ційної спроможності, на підготовку фахівців з цифрових комунікацій, на центри набуття цифрових компетентностей для людей старшого віку. Відомо, що населення України є старіючим, то витратити більше часу та ресурсів для корисного навчання старшого покоління є достатньо обґрунтованим та ефективним.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Портал спроможності громад. URL: <https://tdukr.maps.arcgis.com>.

2. Бенчмаркінг доброго врядування: практичний посібник / За заг. ред. А. Гука. Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2018. 60 с.

3. Делія О. В. Governance як концептуальний підхід до розуміння публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 7. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=869>.

4. Кухарева Г. П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. *Теорія та практика публічного управління*. 2015 Вип.3. С. 76-83.

5. Шаульська Г. М. Сучасні західні управлінські моделі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 3. С. 111-116.

6. Територіальні громади: перелік та основні дані. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada>.

7. Шосте всеукраїнське муніципальне опитування. URL: https://ratinggroup.ua/research/regions/shestoy_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html.

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ

MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF REFORM: HUMAN RESOURCES AND FINANCIAL ASPECTS

У статті наведено розв'язання актуальної наукової проблеми удосконалення механізму модернізації системи публічного управління в умовах реформування; проаналізовано теоретичні та методологічні основи державної політики щодо ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, теоретичні аспекти публічного управління економічним розвитком та розвитком територіальних громад в сучасних умовах, теоретико-методологічні підходи розвитку фінансових технологій та цифрової інклюзії; ключову роль органів місцевої влади у формуванні основних інструментів публічного управління розвитком фінансових технологій в умовах реформування фінансової системи України; обґрунтовано розгляд процесу реалізації та розвитку провідних доміант публічного управління розвитком фінансових технологій та кадрового забезпечення місцевого самоврядування, що дало змогу дослідити концептуальні засади електронного урядування в Україні; розкрито особливості інституційного механізму забезпечення реалізації кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі розвитку дало змогу виділити ключові фактори впливу на нього; доведено, що запровадження концепції та відповідної моделі публічного управління та місцевого розвитку в Україні з метою розв'язання актуальних проблем державного управління, адміністрування, розбудови територіальних громад вимагає модернізації системи публічного управління та адміністрування, формування нових підходів до застосування належного кадрового забезпечення місцевого самоврядування; проаналізовано наукові підходи до аналізу питання щодо розробки механізму модернізації системи публічного управління на засадах фінансових технологій; обґрунтовано побудову та аналіз інструментарію підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, в основу якого покладено принцип інклюзивного зростання (тобто вибір альтернатив розвитку господарської системи на підставі національних цілей подолання нерівності та поліпшення якості життя людини); запропоновано застосування проєктного підходу в забезпеченні ефективності роботи об'єднаних територіальних громад щодо механізму модернізації системи публічного управління та адміністрування місцевим розвитком в Україні, яка спрямована на досягнення цілей і завдань на відповідних рівнях публічного управління та місцевого самоврядування на засадах застосування фінансових технологій.

Ключові слова: модернізація, місцеве самоврядування, кадрове забезпечення, електронне урядування, цифрова інклюзія, фінансові технології.

The article provides a solution to the current scientific problem of improving the mechanism of modernization of the public administration system in the conditions of reform; analyzed the theoretical and methodological bases of state policy regarding the effective functioning of local self-government bodies, theoretical aspects of public management of economic development and development of territorial communities in modern conditions, theoretical and methodological approaches to the development of financial technologies and digital inclusion; the key role of local authorities in the formation of the main tools of public management of the development of financial technologies in the conditions of reforming the financial system of Ukraine; the consideration of the process of implementation and development of the leading dominants of public management of the development of financial technologies and personnel support of local self-government is substantiated, which made it possible to explore the conceptual foundations of electronic governance in Ukraine; the peculiarities of the institutional mechanism for ensuring the implementation of personnel support for the effective functioning of local self-government bodies in Ukraine at the current stage of development have been revealed; it has made it possible to identify key factors influencing it; it has been proven that the introduction of the concept and the corresponding model of public administration and local development in Ukraine in order to solve the current problems of state administration, administration, development of territorial communities requires the modernization of the system of public administration and administration, the formation of new approaches to the application of proper staffing of local self-government; scientific approaches to the analysis of the issue of developing a mechanism for the modernization of the public administration system based on financial technologies were analyzed; the construction and analysis of the toolkit for improving the quality of staffing of local self-government bodies, which is based on the principle of inclusive growth (that is, the choice of alternatives for the development of the economic system on the basis of the national goals of overcoming inequality and improving the quality of human life) is substantiated; the use of a project approach in ensuring the effectiveness of the work of united territorial communities regarding the mechanism of modernization of the system of public management and administration of local development in Ukraine, which is aimed at achieving goals and objectives at the appropriate levels of public management and local self-government based on the application of financial technologies, is proposed.

Key words: modernization, local self-government, human resources, e-government, digital inclusion, financial technologies.

УДК 352.07
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.10>

Шевченко О.О.

д. екон. наук, професор,
професор кафедри менеджменту
Донбаська державна машинобудівна
академія

Гриньова Ю.І.

студентка II курсу магістратури
Центру дістанційної та заочної освіти
Донбаська державна машинобудівна
академія

Гнатик О.П.

студентка II курсу магістратури
Центру дістанційної та заочної освіти
Донбаська державна машинобудівна
академія

Постановка проблеми. В Україні на сьогодні доречним та необхідним важелем змін у сфері публічного та державного управління

важливу є побудова національної моделі формування та реалізації відповідної державної політики, спрямованої на забезпечення

якісних публічних та адміністративних послуг громадянам, яка враховуватиме обґрунтовані світові практики. Вектори розвитку країни вимагають формування та забезпечення функціонування сучасних механізмів державотворення, які повинні ґрунтуватися відповідно концепції належного врядування. Публічні інститути незважаючи на низку реалізованих реформ нажалі не спроможні в повній мірі забезпечувати необхідний рівень результативності прийняття державотворчих рішень. Важливу роль в системі публічних інститутів відіграють публічні установи, необхідність забезпечення ефективності діяльності яких є головною передумовою досягнення результативності всієї системи, особливо в частині кадрового забезпечення та фінансових технологій. Забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, територіальних громад є як методичною так і практичною проблемою. В публічному секторі кадри відіграють найголовнішу роль, адже саме вони здійснюють управлінський процес, уособлюючи в собі функції держави. Саме тому модернізація публічного управління в частині фінансових технологій та належне кадрове забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є актуальним питанням, вимагає розробки науково-теоретичного обґрунтування та практичних рекомендацій.

З метою імплементації до опрацювання сучасних і доречних механізмів системи публічного управління та місцевого самоврядування виникає нагальна потреба у оцінці, проведенні всебічного аналізу, характеристиці й узагальненні досвіду зарубіжних країн, виокремленні адекватних до вимог часу засад та аспектів, які можна використати у національному просторі публічного управління з найефективнішою та найбільш повною їхньою віддачею та практичним результатом. В умовах децентралізації в Україні та розвитку цифрової інклюзивної економіки особливого значення набуває поширене застосування фінансових технологій у сферу публічного управління і місцевого самоврядування та формування нових державних механізмів е-урядування. В останні роки тривають реформа публічного управління та децентралізація публічної влади на рівні місцевих громад, існуючі на сьогодні підходи до місцевого розвитку в недостатній мірі сприяли системному розв'язанню проблем, що накопичилися в територіальних громадах. Відповідно гострими залишаються питання щодо вироблення нових підходів до реформування та модернізації питань місцевого розвитку, пошуку ефективних механізмів публічного управління та адміністрування на рівні

територіальних громад, зокрема з використанням фінансових технологій та проектного кадрового підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Упродовж останніх років питання проходження служби в органах місцевого самоврядування та її кадрове забезпечення стали об'єктом уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджують наукові та практичні проблеми організації й функціонування системи служби в органах місцевого самоврядування, її професіоналізації та адаптації до стандартів Європейського Союзу [1, с. 15; 2, р. 143; 3]. Разом із тим, не дивлячись на значну кількість наукових праць, проблема формування та унормування оптимальної системи кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні потребує більш глибокого дослідження. Слід відзначити їх суттєву роль у формуванні теорії та методології вироблення публічної політики держави, розробленні підходів щодо організації діяльності органів публічної влади у цій сфері. Незважаючи на вагому кількість наукових праць щодо питань публічного управління, е-урядування, питань місцевого самоврядування, цифрового місцевого розвитку досі не розроблено методологічні підходи щодо механізму модернізації публічного управління в умовах реформування, що у своїй сукупності обумовлює актуальність і науково-практичну значимість проведеного дослідження.

Мета наукової статті полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні модернізації публічного управління в умовах реформування.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні у сучасному цифровому світі відбуваються різноманітні, багатовекторні аспекти та процеси, які призводять до необхідності вирішальних змін у системі управління та адміністрування на всіх рівнях. Уряди країн світу стикаються з суттєвою проблемою, що пов'язана з адаптацією своїх внутрішніх (національних) моделей розвитку до сучасних вимог часу, вияву дієвих нових моделей ефективного публічного управління державою, відповідними місцевими громадами та територіями для забезпечення належного рівня урядування задля відповідного рівня добробуту та якості життя населення. Процеси змін, що відбуваються в Україні також вимагають нових конструктивних рішень щодо створення ефективною системи публічного управління та врядування всіх рівнів в умовах цифрових трансформацій суспільства.

Цифрові технології, продукти і послуги вважаються інноваційними трендами сучасного соціально-економічного середовища.

Інформаційні технології дозволяють використовувати сучасні методи та засоби обробки інформації в державному управлінні та висувують нові вимоги та очікування до державного сектору. Прагнучи до цифрового лідерства, уряди країн реалізують політику щодо розвитку та популяризації фінансових технологій. Важливу роль в розвитку держави відіграє цифровізація державного управління, головним фактором якої є інформація та знання, шляхи доступу до них. В сучасних умовах для забезпечення якісної та ефективної роботи органів державного управління необхідною умовою розвитку держави є цифровізація державного управління, в якій знання та інформація є головними факторами [4, с. 18; 5, с. 115; 6, с. 96]. Однією із складових процесу цифровізації державного управління є електронне урядування. Державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна базуватись, насамперед, на принципах співробітництва та партнерства, що передбачає контроль дій держави з боку бізнесу та суспільства, виключає застосування директивних механізмів державного управління та командно-адміністративних моделей, нерівноправних взаємовідносин держави з іншими суб'єктами процесу та між собою. Зворотною стороною відкритості та прозорості є конфіденційність, яка стосується специфіки життєдіяльності суспільства та дієвості держави і функціонування територіальних громад на рівні місцевого самоврядування, враховуючи кадрові та фінансові аспекти модернізації в умовах реформування.

Слід зазначити, що процеси, які відбуваються в системі управління персоналом органів місцевого самоврядування, вимагають більш чіткого виокремлення функцій, їх аналізу та тенденцій розвитку. На думку ряду вчених-практиків, управління персоналом в органах місцевого самоврядування в сучасних умовах проходить стан ускладнення. Зростання складності управління персоналом органів влади місцевого самоуправління відбувається, по-перше, через ускладнення управлінської праці через процеси інформатизації та цифровізації; по-друге, через те, що персонал є найбільш складним об'єктом управління; по-третє, внаслідок постійної та різкої зміни системи цінностей працівників, що пов'язано з адміністративними, загальнополітичними і економічними реформами суспільства; по-четверте, в результаті зростання чисельності персоналу системи місцевого самоуправління, що вимагає більш ефективного його розвитку, перепідготовки та раціонального використання. У цих умовах

відбувається зміна парадигми управління персоналом органів місцевого самоврядування, змінюється система цілей управління персоналом, ускладнюється система взаємодії суб'єкта і об'єкта управління.

Фінансова незабезпеченість місцевих бюджетів є одним з ключових чинників, що знижують ефективність кадрової політики органів місцевого самоврядування. Так, результати соціологічного опитування керівників місцевих органів влади виявили високий рівень відволікання кадрових та організаційних ресурсів від дійсно важливих проблем на забезпечення взаємодії з державними органами влади при проведенні контрольно-наглядових заходів. Окрім цього, високий рівень впливу регіональних еліт на діяльність місцевих органів влади в питаннях контролю і залучення міжбюджетних трансфертів влади підсилює деструктивні процеси кадрового забезпечення.

Слід зазначити, що органи місцевого самоврядування, володіючи власною економічною базою у вигляді об'єктів комунальної власності, формують бюджет за рахунок стягнення податків з об'єктів комунальної власності. Проте не слід забувати, що і досі сфера діяльності місцевого самоврядування обмежується в основному територією населеного пункту і вирішується обмежений перелік проблем життя і діяльності громади щодо соціально-економічного розвитку території, формування і використання як обласних, так і районних бюджетів, та вирішення поточних і перспективних проблем жителів. Тож в сучасних умовах децентралізації влади присутні ще елементи патерналістської моделі місцевого самоврядування, яка стимулює розвиток таких якостей, як безініціативність, орієнтація на формальний результат і оцінку не місцевих жителів, а вищих органів влади.

Уточнення науково-теоретичних аспектів кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування призводить до необхідності розробки методичного підходу щодо комплексної оцінки рівня кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування (рис. 1).

Його застосування дозволить не тільки виявити передумови до вдосконалення даного напрямку, але вирішити ряд важливих завдань, а саме: запропонувати методичне забезпечення для якісної та кількісної оцінки характеристик кадрового складу органів місцевого самоврядування; проаналізувати їх склад і структуру та виявити функціональні особливості; оцінити особливості розвитку кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в контексті різних тенденцій; виділити особливості

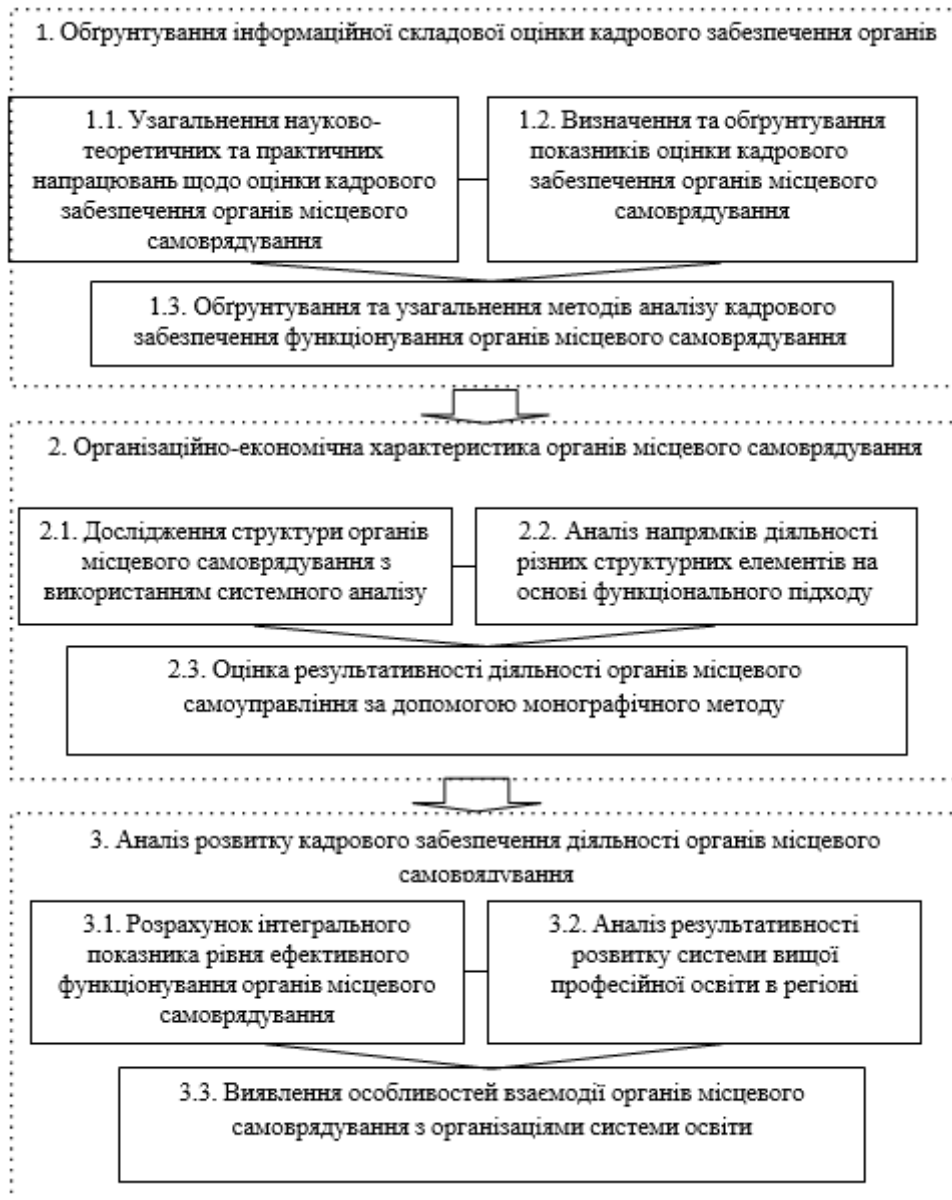


Рис. 1. Схема методичного підходу щодо комплексної оцінки рівня кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування (запропоновано автором)

взаємодії органів місцевого самоврядування з оточенням, здатність і націленість на вирішення задач вдосконалення кадрового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування [7; 8]. Таким чином, модернізація публічного управління стосовно кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування з використанням відповідного інструментарію, дозволить комплексно та більш ґрунтовно підійти до оцінки ефективності їх функціонування, а саме визначення правильності та результативності обраних напрямів діяльності відповідними органами влади. Це сприятиме підвищенню рівня життя громадян,

досягненню справедливого соціального становища населення і вирівнювання рівня життя населення різних територіальних громад.

На сьогодні більшість теоретичних і практичних розробок у сфері управління визначеними проектами орієнтовано на застосування в компаніях і корпораціях, регіональний аспект найчастіше зводиться до оптимізації структури проектів і органів управління. Однак для того, щоб підвищити внутрішню стійкість економічних питань регіону, забезпечити належний розвиток територіальних громад, необхідна адекватна викликам часу управлінська політика. У таких умовах один з інноваційних

інструментів розв'язання регіональних проблем – це проектний підхід, ефективність якого доведена світовою практикою. Враховуючи це, слід підкреслити на актуальності та своєчасності, що набувають питання визначення ролі проектного підходу в забезпеченні ефективного функціонування органів місцевого самоврядування.

Висновки. Модернізація механізмів публічного управління та місцевого самоврядування виступає одним із багатьох цифрових трендів державної політики. Доцільність застосування проектного підходу з використанням цифрових змін та практичної реалізації зазначених принципів у процесі вироблення відповідних напрямів державної політики у сфері публічного управління визначається потребою щодо підвищення якості надання адміністративних послуг. Відповідно е-урядування, фінансові технології та належний кадровий рівень дають можливість суттєвої зміни каналів взаємодії публічного сектору з місцевими територіальними громадами та окремими громадянами, одночасно підвищити вагомість цього взаємозв'язку, збільшити акцент відкритості, прозорості, підзвітності та протидії корупції на місцях. А загальне використання комунікаційних технологій дозволяють широко використовувати потенціал е-урядування для розвитку територій на регіональному рівні та формування відкритого взаємозв'язку між місцевим самоврядуванням у вигляді територіальних громад, публічною владою і представниками громадськості на засадах цифрових трансформацій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Shevchenko O. Development of the national economic system: architecture and inclusive issues. New trends in the economic systems management in the context of modern global challenges : collective monograph. VUZF University of Finance, Business and Entrepreneurship. Sofia, 2020. 309 p.
2. Zarubei V., Kuybida V., Kozhyna A., Vdovichena L., Varenia N. Modeling and Technology of Public Administration of Socio-Economic Security for Digitalization. *International Journal of Management (IJM)*. 2020. Is. 11 (3). P. 143–154.
3. Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку : Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Маріуполь, 9–10 жовтня 2019 р.). Маріуполь ; Кривий Ріг : Вид. Р. А. Козлов, 2019. 405 с. URL: <https://dsum.edu.ua/storage/documents/konf/Konferentsiya-2019-1.pdf> (Дата звернення 02.11.2021).
4. Мохова Ю.Л. Розвиток електронного урядування України в умовах цифрових перетворень : монографія. Київ : ВД «Освіта України», 2021. 434 с.
5. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні : монографія / за заг. ред. Н. С. Орлової. Харків: Право, 2020. 264 с.
6. Шевченко О.О., Бутов Д.О., Леонтьєв А.Л. Модернізація системи публічного управління в умовах децентралізації влади: питання цифрового та інклюзивного місцевого розвитку. *Право та державне управління* : зб. наук. праць. 2021. Вип. № 4. С. 96-101.
7. Kolupaieva I., Shevchenko O. Justification of scenarios of state regulatory policy of Ukraine. *Proceedings of the International conference of Innovation in Science and Education*, March 20-22, 2019, Prague Czech Republic.
8. Мосумова А. К. Місце проектного підходу в контексті забезпечення ефективної роботи органів місцевого самоврядування. *Державно-управлінські студії*. 2019. № 3(14).

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

ДОТРИМАННЯ ПРАВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОПТИМІЗАЦІЙНИЙ ЗАСІБ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

OBSERVANCE OF THE RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS AS AN OPTIMIZATION MEANS OF BUILDING AN EFFECTIVE STATE IN UKRAINE

У статті теоретично узагальнено дослідження системи дотримання прав публічних службовців як оптимізаційного засобу побудови ефективної держави в Україні. Охарактеризовано сутність та зміст ефективної держави. З'ясовано, що ефективна держава гарантує своїм громадянам участь в створенні й впровадженні публічної політики, збільшує простір для втілення соціальних запитів населення та її власних національних інтересів. Зазначене підтверджує, що в сучасному глобальному світі конструкція ефективної держави повинна орієнтуватися на втілення не тільки загальнонаціональних інтересів, а й в основному національних, сприяючи насамперед «ефективності державності» й покращенню якості «життєдіяльності суспільства». Обґрунтовано твердження, що для того, щоб в ефективній державі існували динамічні чинники її розвитку й життєдіяльності, повинна закладатися також ефективність конституційної будови, що забезпечує додержання прав і свобод громадян. Виявлено, що наразі для виходу нашого суспільства із системної кризи потрібне створення такої державної служби, котра б гарантувала значне покращення ефективності державного управління через покращення ефективності службово-трудового функціонування. З огляду на це, окреслено основні напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення захисту прав публічних службовців: адаптувати національне законодавство у сфері публічної служби до законодавства ЄС; прийняти загальний нормативно-правовий акт (закон або кодекс) у сфері публічної служби; збільшити варіативність засобів захисту саме прав публічних службовців на рівні законодавства; деталізувати порядок захисту шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Європейського суду з прав людини; забезпечити закріплення найбільш важливих гарантій захисту прав публічних службовців на конституційному рівні; створити організаційно-правові умови реалізації інституту медіації у ході вирішення справ щодо порушення прав публічних службовців; розробити та законодавчо закріпити комплекс превентивних заходів для запобігання фактів порушення прав публічних службовців; розвивати професійні спілки для підвищення стабільності функціонування політичної системи та розвитку держави та ін. **Ключові слова:** державне управління, ефективна держава, публічна служба, публічні

службові, права публічних службовців, дотримання прав публічних службовців.

The article theoretically summarizes the study of the system of compliance with the rights of public servants as an optimization tool for building an effective state in Ukraine. The essence and content of an effective state is characterized. It has been found that an effective state guarantees its citizens participation in the creation and implementation of public policy, increases the space for the implementation of social requests of the population and its own national interests. The above confirms that in today's global world, the construction of an effective state should be oriented towards the implementation of not only national interests, but also mainly national ones, contributing primarily to the "effectiveness of statehood" and the improvement of the quality of "life activities of society". The statement is substantiated that in order for an effective state to have dynamic factors of its development and life activity, the effectiveness of the constitutional structure, which ensures the observance of the rights and freedoms of citizens, must also be established. It was revealed that currently, in order to get our society out of the systemic crisis, it is necessary to create such a public service that would guarantee a significant improvement in the efficiency of public administration through the improvement of the efficiency of official and labor functioning. In view of this, the main areas of improvement of regulatory and organizational support for the protection of the rights of public servants are outlined: to adapt national legislation in the field of public service to EU legislation; adopt a general legal act (law or code) in the field of public service; to increase the variety of means of protection of the rights of public servants at the legislative level; to detail the protection procedure by applying to the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for human rights and the European Court of Human Rights; ensure the consolidation of the most important guarantees of the protection of the rights of public servants at the constitutional level; to create organizational and legal conditions for the implementation of the institution of mediation in the course of resolving cases regarding the violation of the rights of public servants; to develop and legislate a set of preventive measures to prevent violations of the rights of public servants; develop trade unions to increase the stability of the functioning of the political system and the development of the state, etc. **Key words:** public administration, effective state, public service, public officials, rights of public officials, observance of the rights of public officials.

УДК 342.2(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.11>

Адамська І.П.
аспірант
Інститут державного управління
Національного університету
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Переважна кількість дослідницьких концепцій, що мають відношення до визначення змісту ефективної держави, враховують постмодерну традицію сучасного варіанту її розвитку в сучасному світі. Якраз через це національні системи державного управління, котрі зупинили вибір на концепції «нового державного управління» як оптимізаційній умові побудови ефективної держави, змінили відношення населення до інститутів управління. Це зумовило передумови для стратегічної незмінності діяльності системи публічного управління, тому що усунення усталених принципів ієрархічності та стандартизованості управлінських механізмів, що вводяться державно-владними інститутами, збільшило територію для функціонування громадянського суспільства й бізнесу, зважаючи на що бізнес переорієнтувався на державу як свого стратегічного клієнта. Внаслідок цього переважна кількість систем державного управління, котрі обрали новітній технологічний напрям своєї модернізації за допомогою введення системних реформ, створили відповідні умови для покращення результативності своєї роботи, а значить і зазнала змін усталена модель держави, що дедалі більше набувала «синергії» ефективної.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню даної проблематики свою увагу присвятили такі науковці, як: Бальцерович Л. [1], Гбур З. В., Хоружий М. Є. [2], Кушлін В. І. [3], Дахова І. І. [4], Динник І. П. [5], Донець В. А. [6], Іншин М. [7], Дж. Кайне [9], В. Іноземцев [10] та ін.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на наявність окреслених наукових досліджень, сучасні умови розвитку держави актуалізують дослідження у сфері оптимізації засобів побудови ефективної держави, одним з яких є дотримання прав публічних службовців.

Мета статті – дослідження системи дотримання прав публічних службовців як оптимізаційного засобу побудови ефективної держави в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вперше поняття «ефективна держава» використано експертами світового банку у Звіті про світовий розвиток «Держава, у світі, що змінюється» у 1997 р., де під нею розумілась «система державних інститутів, функціонуванні якої найкращим чином, при оптимальних затратах надає населенню та суспільству в цілому послуги у сфері функцій, покладених на державу» [3]. Формуючи структуру ефективної держави, експерти світового банку враховували результативність її функціонування насамперед в соці-

ально-економічному секторі, даючи оцінку водночас спроможності її інститутів чинити вплив на довготерміновий економічний розвиток заради стабільного поліпшення благополуччя громадян. На підставі зазначеного фахівці окреслили головні показники, відповідно до котрих встановлюється ступінь ефективності держави, а зокрема «турбота про те, що економічне зростання, підвищення продуктивності праці та ефективність ресурсів у державі приводили до реального покращення у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, якості оточуючого середовища, а також у таких сферах як громадські свободи, демократизм та якість державного управління, участь громадян у прийнятті рішень, які впливають на добробут на соціальне становище громадян» [3].

Здійснюючи аналіз різного концептуального ряду формування ефективної держави в сучасних реаліях, важливо, крім того, взяти до уваги концепцію Л. Бальцеровича, котрий прототип формування ефективної держави бачив у так званій моделі «обмеженої держави», в рамках котрої функціонує ринковий соціалізм як ідеальна інституційна система, в якій в громадяни залишені без приватної власності, а значить позбавлені й свободи формування приватних структур [1]. Це таким чином обмежує усталене функціонування держави, котра припиняє бути сервісною інституцією, а в наслідок цього соціум набуває «потенції для необмеженої свободи», котра не завжди без коригувальної політики держави сприяє його становленню й результативності діяльності.

Ефективна держава формується у виді постмодерної конструкції певної історичної реалізації духовних і соціальних ціннісних орієнтирів, котрі створюють відповідні умови для модернізації та трансформації всіх галузей життя суспільства. З огляду на це, в сучасному постмодерному світі В. Іноземцев під ефективною державою розуміє «єдиного носія суверенного організованої політичної влади для певних соціальних сил, які управляють соціумом за допомогою нормативно-правових актів, апарату управління, механізмів примусу та прямого адміністрування» [10]. Відтак, ефективна держава гарантує своїм громадянам участь в створенні й впровадженні публічної політики, збільшує простір для втілення соціальних запитів населення та її власних національних інтересів. Зазначене підтверджує, що в сучасному глобальному світі конструкція ефективної держави повинна орієнтуватися на втілення не тільки загальнонаціональних інтересів, а й в основному національних, сприяючи насамперед «ефективності державності» й покращенню якості «життєдіяльності суспільства».

Таким чином, щоб в ефективній державі існували динамічні чинники її розвитку й життєдіяльності, повинна закладатися також «ефективність конституційної будови, що забезпечує додержання прав і свобод громадян». Беручи це до уваги, ефективна держава, крім того, вважається таким видом політико-правової організації, що гарантує результативність свого функціонування з метою виключного втілення інтересів соціуму. А значить, подібна структура ефективної і в той же час сильної держави детерміновано гарантує сталий розвиток суспільства, сприяючи встановленню таких функціональних постійних понять, як «ефективна комунікація, інтеграція, служіння суспільству, консолідація, ефективне адміністрування, безпека, законність, політична свобода, соціальна справедливість» [9].

Реформа державного управління – одна з головних для держав, що мають перехідну економіку. Втілення великої кількості значущих змін, що необхідні для економічного зростання, залучення інвестицій та організація робочих місць по всій країні залежить від здатності державного апарату напрацювати й реалізувати результативні державні політики. Відповідно до світових показників ефективності врядування, Україна займає досить невисоку позицію в рейтингах конкурентоздатності. Ефективна робота Кабінету Міністрів України щодо створення державної політики можлива тільки у випадку існування професійної, результативної та підзвітної системи виконавчої влади. Ефективна система державного управління вважається, крім того, однією з головних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. Наслідком реформування повинна стати така система державного управління, яка забезпечує відповідне виконання політичних рішень і правових норм, вважається відкритою, прогнозованою і клієнтоорієнтованою, орієнтованою на стабільний економічний розвиток та допомагає розвитку підприємництва та інвестицій.

Як зазначається на Урядовому порталі України, «мета такої реформи – побудова сучасної, цифрової та сервісно-орієнтованої держави. Реформа передбачає формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на потреби громадян, сталий суспільний розвиток та адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики. У фокусі реформи державного управління зміна підходів у трьох ключових елементах виконавчої влади – структури, процедури та люди. На практиці це означає: «розбудову

сильних та підзвітних державних інституцій; підготовку якісних урядових рішень; формування професійної державної служби; запровадження електронного врядування; надання зручних послуг громадянам» [8].

Як відомо, перелік прав державного службовця є невичерпним. Розширений перелік прав держслужбовця є в положеннях про структурні підрозділи державних органів та в посадових інструкціях, що погоджені керівниками державної служби у певних органах. Значно ширший перелік прав та гарантій, що забезпечуються державним службовцям, регулюють на місцевому рівні прямо в кожному відповідному структурному підрозділі органу державної або місцевої влади. Це є реалізацією такого трудово-правового принципу, як принцип єдності та диференціації, що саме й визначає виокремлення і уточнення прав деяких груп працівників на рівні підприємства, установи або організації, по-максимуму підтримуючи ефективне правове регулювання їхнього правового статусу.

Створення професійної державної служби є ще одним напрямом реформи, що має відношення до державної служби й управління людськими ресурсами. В Кабінеті Міністрів України й міністерствах вже введено державних секретарів – службовців найвищої категорії, котрих призначають на основі конкурсу: вони є відповідальними за ефективну діяльність міністерств. В міністерствах, крім того, започатковано створення «команд реформ» – директоратів, до складу котрих входять висококваліфіковані та компетентні державні спеціалісти, які мають здатність гарантувати втілення реформ та сприяти якісному механізму напрацювання й аналізу політики в ключових сферах.

Сучасні методи управління персоналом і реформування системи оплати праці на базі класифікації посад дадуть змогу трансформувати державу в конкурентного та престижного роботодавця. Державна служба повинна націлюватися на результат, а не на процес, а також володіти конкретними показниками власної роботи. Крім того, завдячуючи системам електронного врядування і запровадженню конкретної системи збалансованих показників з вивченням їх впливу, державна служба стане значно ефективнішою. Важливе значення в цих змінах матиме введення об'єктивної і прозорої системи оплати праці державних службовців.

Наразі для виходу нашого суспільства із системної кризи потрібне створення такої державної служби, котра б гарантувала значне покращення ефективності державного управління через покращення ефективності службово-трудоного функціонування. Досягти такого

стану не можна, широко не застосувавши науковій підході щодо реформування всіх головних інститутів трудового права. Якраз цього не вистачає наразі під час розробки та здійснення в Україні кардинальної реформи трудового законодавства.

З огляду на це, окреслимо основні напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення захисту прав публічних службовців: адаптувати національне законодавство у сфері публічної служби до законодавства ЄС; прийняти загальний нормативно-правовий акт (закон або кодекс) у сфері публічної служби; збільшити варіативність засобів захисту саме прав публічних службовців на рівні законодавства; деталізувати порядок захисту шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Європейського суду з прав людини; забезпечити закріплення найбільш важливих гарантій захисту прав публічних службовців на конституційному рівні; створити організаційно-правові умови реалізації інституту медіації у ході вирішення справ щодо порушення прав публічних службовців; розробити та законодавчо закріпити комплекс превентивних заходів для запобігання фактів порушення прав публічних службовців; розвивати професійні спілки для підвищення стабільності функціонування політичної системи та розвитку держави та ін.

Висновки. Таким чином, в нинішніх реаліях Україна може вийти з міжнародної економічної кризи й побудувати в Україні суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу у випадку створення та діяльності кваліфікованого і сильного державного апарату, істотного зростання продуктивності всієї загальної діяльності соціуму. Якраз підсумками роботи системи державних органів, їхньою результативною взаємодією між собою окреслюється стан суспільних відносин у державі, результативність реалізації державою своїх функцій. Також існуванням висококваліфікованого персоналу державного апарату,

конкретного та злагодженого процесу його діяльності, дотриманням повного та достатнього переліку прав публічних службовців окреслюються економіка та політика, соціальне життя та культура, безпека та оборона, міжнародні відносини й стан прав людини в соціумі. Через це формування ефективної державної служби, гарантування й відповідне врегулювання службової діяльності державних службовців – запорука ефективного державного управління і водночас відповідного здійснення державою своїх головних функцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бальцерович Л. Навстречу ограниченному государству / пер. с англ. М., 2007. 389 с.
2. Гбур З.В., Хоружий М. Є. Соціальний захист державного службовця. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 13-14. С. 103-109.
3. Государство в меняющемся мире: Отчет о мировом развитии. 1997 / Кушлин В. И. ; пер. с англ. М., 1997. 728 с.
4. Дахова І.І. Обмеження реалізації прав і свобод людини: конституційне регулювання та практика Європейського Суду з прав людини. *Форум права*. 2018. № 4. С. 17-25.
5. Динник І. П. Сучасні проблеми побудови ефективної держави в Україні. *Демократичне врядування*. 2015. Вип. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_8
6. Донець В. А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в спорах щодо проходження публічної служби, звільнення з публічної служби. *Юридична Україна*. 2019. № 9. С. 4-14.
7. Іншин М. Основні права державного службовця як працівника. *Публічне право*. 2018. № 3. С. 140-146.
8. Реформа державного управління. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivnevryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya>.
9. Keane J. *The Life and Death of Democracy*. UK: Simon & Schuster / W. W. Norton & Company, 2009. 992 p. URL : http://universal_en_ru.academic.ru/1715879/numerative.
10. *The Democratization and Modernization: a Discussion about the Challenges of the XXI Century / V. L. Inozemtsev [et al.] ; Research Center of Post-industrial Society ; ed. V. L. Inozemtsev. M. : Publ. House "Europe", 2010. 318 p.*

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ АКТИВІЗАЦІЇ
СУЧАСНИХ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИSTUDY OF PROFESSIONAL ACTIVATION
OF MODERN PUBLIC SERVANTS OF UKRAINE

Метою статті є емпіричне дослідження (на основі методу анкетування) сформованості професійної активізації персоналу органів публічного управління України (в першу чергу органів державної влади та місцевого самоврядування). Зазначене дослідження спирається на авторське системне уявлення про активізацію професійної діяльності, на її розуміння як складнокомпонентного, поліструктурного та багатofункціонального утворення та яке розкривається скрізь положення теорії системогенезу діяльності.

Основним інструментом дослідження став опитувальник, що складався з трьох блоків тестів: тест 1 «Самооцінка публічними службовцями (керівниками і підлеглими) різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності» (45 питань тесту та 172 респондентів); тест 2 «Оцінка підлеглими своїх керівників стосовно володіння ними загальними функціями управління (для керівників і підлеглих)» (70 питань та 69 осіб опитаних); тест 3 «Оцінка керівниками-публічними службовцями своїх підлеглих з різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності» (46 питань та 116 осіб опитаних).

Загалом були опитані державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування Дніпропетровської, Запорізької, Донецької, Кіровоградської областей, які здійснювали навчання в Національному технічному університеті «Дніпровська політехніка» протягом 2020–2021 навчального року.

Мета дослідження полягала у відповіді на питання, що стосувались, основним чином сформованості у публічних службовців основних чинників та умов професійної активізації.

У висновках, серед іншого, зазначено, що в системі управління персоналом публічної служби України професійна активізація не досягається за рахунок збільшення зв'язків у цій системі. Актуальними в професійному розвитку персоналу є проблеми самовиховання, розподілу відповідальності за роботу в органах публічного управління, дезактивізованості на взяття відповідальності або уникання службовцями відповідальності. В практичній діяльності незадовільно розподілено сфери індивідуальної відповідальності. Готовності бути відповідальним тут замало, потрібна оцінка і контроль відповідальності.

Ключові слова: публічна служба; професійна активізація персоналу; завдання професійної активізації персоналу; професійні

знання, уміння, навички; професійна компетентність; професійний розвиток персоналу.

The purpose of the article is an empirical study (based on the questionnaire method) of the formation of professional activation of the staff of public administration bodies of Ukraine (primarily state and local self-government bodies). The mentioned study is based on the author's systemic idea of the activation of professional activity, on its understanding as a complex, polystructural and multifunctional formation, which is revealed everywhere in the theory of systemogenesis of activity.

The main research tool was a questionnaire consisting of three blocks of tests: test 1 «Self-assessment by public servants (managers and subordinates) of various aspects of activation in the context of their own professional activity» (45 test questions and 172 respondents); test 2 «Assessment by subordinates of their managers regarding their mastery of general management functions (for managers and subordinates)» (70 questions and 69 respondents); test 3 «Evaluation by managers-public servants of their subordinates on various aspects of activation in the context of their own professional activity» (46 questions and 116 respondents).

In general, civil servants and local government officials of Dnipropetrovsk, Zaporizhia, Donetsk, and Kirovohrad regions who studied at the National Technical University «Dniprovsk Polytechnic» during the 2020-2021 academic year were interviewed.

The purpose of the study was to answer the questions related, mainly, to the formation of the main factors and conditions of professional activation among public servants.

In the conclusions, among other things, it is stated that in the personnel management system of the public service of Ukraine, professional activation is not achieved at the expense of increasing connections in this system. The problems of self-education, distribution of responsibility for work in public administration bodies, deactivation to take responsibility or avoidance of responsibility by employees are relevant in the professional development of personnel. In practical activity, spheres of individual responsibility are unsatisfactorily distributed. Willingness to be responsible is not enough here, assessment and control of responsibility is needed.

Key words: public service; professional activation of personnel; task of professional activation of personnel; professional knowledge, skills, abilities; professional competence; professional development of personnel.

УДК 35:3.08-043.84
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.12>

Лисенко О.О.

аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування Науково-дослідний інститут державного управління Дніпровського технічного університету «Дніпровська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. У наш час в теорії публічної та державної служби в Україні професійна активізація персоналу не стала предметом ґрунтовних наукових досліджень, залишаючись актуальною науковою проблемою. Поняття «активізація», «професійна активізація», «профе-

сійна активізація персоналу» нерідко можна зустріти в науковій літературі, але розуміється вона по-різному: як ціннісне та інше спрямування людей на щось, їх стимулювання, мотивування. Використання поняття «активізація» викликає при цьому чимало запитань: яка ж тоді різниця між цими названими нами вище

явищами та процесами; чи всіх можна однаково активізувати; як це робити на практиці; та багато подібних запитань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Значний внесок у дослідження професійної активізації здійснили у своїх наукових розробках В. А. Абчук, Ю. М. Арсеньєв, Г. М. Бондарчук, Т. Ю. Давидова, В. С. Куйбіда [1-2], С. І. Самигін, М. Я. Сацков, Б. Ю. Сербиновський, Е. О. Смирнов, Л. Д. Столяренко, М. Ю. Токар [7], О. І. Турчинов, С. О. Шапіро, С. І. Шелобаєв, П. Е. Шлендер, І. Г. Шпакіна, І. В. Шпекторенко [1-2; 8-13], Г. В. Щокін.

У попередніх статтях автора було обґрунтовано системне уявлення про активізацію професійної діяльності, її сутність як складнокомпонентного, поліструктурного та багатофункціонального утворення розкривається скрізь положення теорії системогенези діяльності через багаторівневий аналіз: особистісно-мотиваційний, компонентно-цільовий, структурно-функціональний, інформаційний, індивідуально-психологічний. Нами уточнено поняття «активізація»: його сутністю є внутрішнє зародження, формування та зовнішнє посилення системи професійної управлінської діяльності, як особливий компонент діяльності у її структурі, для котрого формування професійних компетентностей, професіоналізму (професійної мобільності) у контексті абсолютної професійної придатності є не лише результатом, а й ціллю. Активізація – специфічна енергетична зарядженість на роботу, вміння її довести до потрібного результату [4; 12; 13].

Обґрунтовано теоретичні підстави для розуміння активізації як окремої функції в системі загальних функцій управління. Сформульовано вимоги до формування «функціональної системи» професійної активізації на системній методології на різних етапах онтогенезу професійної діяльності. Поняття «функціональна система» професійної активізації органу публічного управління, що є інституційним засобом активізаційного впливу суб'єкта управління персоналом на об'єкт управління (або суб'єкта праці, публічного службовця). Ця складається із загальних функцій управління та додаткових (специфічних) функцій управління (насамперед, функцій управління персоналом): інформаційно-аналітичної функції (професійна ідентифікація, орієнтація); цілепокладання (стратегічне, поточне); професійної актуалізації; професійної мотивації; функції організації діяльності; прийняття рішень; комунікації; контролю, оцінювання діяльності; професійної освіти; професійного виховання [3; 6, с. 76-77; 12]. Конкретними напрямками реалізації керівни-

ками функції професійної активізації персоналу як суб'єкта діяльності: інформаційно-орієнтуючий (інформаційний блок діяльності), ціннісно-психологічний, активізаційно-мобілізаційний, структуруючий, інтегральний та компенсаторний [12, с. 163-164]. Професійну активізацію у загальному вигляді обґрунтовано та визначено згідно зі структурою професійної управлінської діяльності або стосовно блоків у структурі діяльності (ціль, мета, засоби (дія), контроль, рефлексія) [5, с. 74-75; 6, с. 79; 12; 13], тобто напрямів професійної активності, що здійснюється під час діяльності.

Завдання професійної активізації – створення актуалізованої загальної цінності, потреби, інтересу та цілі в самореалізації, інтересу в діяльності з визначеною метою та усвідомленими шляхами її досягнення. Це – посилення, пожвавлення діяльності, активності; перехід до більш рухомого стану, до рішучих дій. Актуалізація діяльності при цьому набуває більше зовнішньої детермінації, особливо за умов недостатньої внутрішньої мотивованості до праці, несформованості необхідного комплексу професійно важливих якостей у складі професійної придатності, слабкої сформованості останньої.

Таким чином, усякий зовнішній вплив на суб'єкта діяльності опосередковується сукупністю внутрішніх умов. Загальною умовою є управлінська діяльність, в якій реалізуються професійні характеристики суб'єкта праці: його професійна придатність, компетентність, професіоналізм.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми і мета статті. Після обґрунтування теоретичних основ формування професійної активізації персоналу варто, з нашої позиції, дослідити вказане явище за допомогою наявних методів наукового пізнання. Мета статті – згідно з визначеними актором теоретичними основами формування професійної активізації дослідити сучасний стан зазначеної активізації на прикладі органів публічного управління України за допомогою методу анкетування.

Виклад основного матеріалу. Основним інструментом дослідження став опитувальник, що складався з трьох блоків тестів: тест 1 «Самооцінка публічними службовцями (керівниками і підлеглими) різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності» (45 питань тесту та 172 респондентів); тест 2 «Оцінка підлеглими своїх керівників стосовно володіння ними загальними функціями управління (для керівників і підлеглих)» (70 питань та 69 осіб опитаних); тест 3 «Оцінка керівниками-публічними службовцями своїх

підлеглих з різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності» (46 питань та 116 осіб опитаних).

Загалом були опитані державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування Дніпропетровської, Запорізької, Донецької, Кіровоградської областей, які здійснювали навчання в Національному технічному університеті «Дніпровська політехніка» протягом 2020-2021 навчального року.

Мета дослідження полягала у відповіді на питання, що стосувались, основним чином сформованості у публічних службовців основних чинників та умов професійної активізації. Так, питання у всіх трьох тестах стосувались: інтересу до змісту професійної діяльності; у необхідності додаткового пояснення суб'єкту діяльності змісту роботи з боку керівництва; користі від допомоги керівника в процесі роботи; аспектів самоусвідомленості роботи (наскільки повністю розуміє суб'єкт праці характер та відповідальність власної роботи); компетентності та частоті надання порад своїм колегам по роботі; уміння самотійно, без керівника визначати загальні (перспективні) та поточні (оперативні) цілі в роботі, побудувати «дерево цілей». Питання також стосувались: особистого «вписування» в професію, відповідністю їй згідно зі своїми установками та поглядами на життя, власними знаннями, уміннями, досвідом; оцінки та самооцінки власних практичних навичок у цілепокладанні, плануванні та інших функцій управління (у тому числі умінь самотійно організувати діяльність, обговорення та прийняття рішення у колективі); нормативності професійної поведінки; самоорганізованості; самостійності у врегулюванні взаємовідносини у колективі; аспектів оцінки зовнішньої мотивації та власної вмотивованості, аспектів формування професійної адаптації до праці та джерел її сформованості; здатності публічних службовців здійснювати ефективний контроль та самоконтроль за власною діяльністю та роботою членів колективу.

Інші питання опитувальників стосувались: орієнтації діяльності результат та якість праці; здатності знаходити спільну мову з різними людьми в різних обставинах; здатності виявляти самостійність та об'єктивність в оцінках інших людей; усвідомленості конкурентних переваг та недоліків професії публічного службовця; зорієнтованості стосовно індивідуальних можливостей розвитку в професії; здатності самотійно визнавати помилковість своїх рішень; здатності відповідально виконувати будь-яку роботу без контролю «зверху»; можливостей навчати інших колег або новачків на своєму

робочому місці; можливостей на практиці застосовувати технології навчання на робочому місці для колег, новачків; можливостей зовнішнього впливу на професійну культуру та поведінку публічного службовця; здатності до самоконтролю своєї поведінки; відповідальності за результати діяльності колективу; необхідності та можливостей підтримувати дисципліну в колективі та на рівні самодисципліни; переконаності в тим, що у роботі рівно важливі як адміністративні, організаційні, так і виховні аспекти; різних аспектів оцінювання своєї власної роботи; самооцінки важливості особистої праці для колективу та питань, спрямованих на деталізацію перерахованих питань.

Авторський аналіз відповідей на поставлені запитання буде побудований так, аби в отриманих відповідях було нескладно знайти предмет у поставлених запитаннях.

Отримано такі результати.

Тест 1. Самооцінка публічними службовцями (керівниками і підлеглими) різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності.

Спробуємо визначити певні контрасти у відповідях на 45 питань тесту 1 опитувальника, отриманих від 172 респондентів даних. З одного боку, респонденти, з нашої позиції, сильно перебільшують факт самоусвідомленості власної роботи, самодисциплінованість та власну спроможність підтримувати дисципліну в колективі (98-99% опитаних) та власне вміння постійно та самотійно, без керівника визначати загальні цілі в роботі, побудувати «дерево цілей» (70% опитаних). Майже всі опитані публічні службовці переконані у здатності та правильності самотійної постановки поточних (оперативних) цілей в роботі. В межах 90-95% вони мають у себе відповідальність, зорієнтованість на результат та якість роботи, мають відмінну та гарну сформованість умінь здійснювати функції планування, організації, контролю (оцінювання персоналу), комунікації в управлінні. Ці ж показники стосуються уміння підлеглих самотійно, без керівників, організувати в колективі обговорення та прийняття рішень, налагоджувати комунікацію.

Більшість опитаних (90-98%) вважають свою роботу потрібною, а себе – самоорганізованими людьми, які відповідають професії, професійно адаптовані, активні та активізовані, зорієнтовані на власний саморозвиток та роботу в ній, мають нормативну поведінку, здатні здійснювати самоконтроль, тобто переконані у тим, що вони абсолютно професійно придатні, мають потрібні установки та погляди, компетентності та досвід. На наш погляд, така самооцінка у публічних службовців є надто

оптимістичною, оскільки навички бачення та організації власної діяльності мають, згідно відповідей на інші запитання тесту 1 цього ж опитування, лише до 40% респондентів. Також вкажемо на те, що 54% підлеглих визнали, що вимагають порад від керівників постійно, 39% частина), які не переймаються виховними аспектами професійної діяльності, по суті виключені з процесу формування професійної культури, від процесів виховання у колективах, які не використовували ніяких технологій навчання на робочому місці для передачі власних знань та досвіду.

Самомотивація відсутня у 10% опитаних. 21%, тобто п'ята частина працюючих на публічній службі людей мають епізодичну включеність професійних інтересів у мотиваційну сферу професіоналізму публічних службовців. Отримані дані вказують на значні проблеми в поєднанні особистих інтересів з професійними в процесі професіоналізації, загалом – в реалізації функції мотивації у процесі управління керівниками та проблеми у сформованості мотиваційної сфери професіоналізму у підлеглих.

Публічні службовці надто схильні до керуваності ззовні, мають чималі проблеми в плані сформованості професійної самоорганізації та вмінь та навичок побудови власної управлінської діяльності та роботи. Однак вони ж вказують на високу власну готовність до передачі знань, досвіду своїм колегам по роботі (100%). У той же час через різні негативні чинники й результати професійного становлення та розвитку 11% опитаних чесно визнали власну задовільну спроможність навчати інших колег або новачків на своєму робочому місці.

Переважна більшість опитаних респондентів вважають корисною допомогу керівника в роботі. Однак близько 20% опитаних (п'ята частина) не зовсім погоджуються з таким висновком, не вважаючи різною мірою допомогу керівника практично корисною, а шоста частина опитаних можливість впливу керівників на їхню професійну культуру та поведінку взагалі заперечують, тому що всі опитані вважають себе здатними цю культуру та поведінку сформувати у себе самостійно. Майже третина опитаних (29%) не згодна з оцінкою своєї роботи керівниками.

5% опитаних службовців про переваги конкурентні переваги професії публічного службовця не знають нічого; така ж кількість опитаних вважає себе адаптованими до роботи і колективу на «задовільно», причому цікаво, що зовнішнє сприяння адаптації відчували тією чи іншою мірою лише 64% опитаних. Проте 58%

з опитаних побачили зазначений адаптаційний вплив у вигляді професійного навчання. Інші, а це 42%, трішки менше половини опитаних, наприклад, вчилися на новому робочому місці самостійно. Враховуючи середній показник, можемо припустити, що активна професійна адаптація за допомогою професійного середовища та як її результат – добра адаптованість до роботи стосується близько половини опитаних (50-60%).

Від 15 до 20% опитаних показують класичну репродуктивну та адаптивну професійну поведінку, що межує з пасивністю, тобто по суті, є дезактивізованими.

Тест 2. Оцінка підлеглими своїх керівників стосовно володіння ними загальними функціями управління (для керівників і підлеглих).

На думку підлеглих більшість їхніх керівників прагнуть до ініціативи та відповідальності, здатні знаходити індивідуальний підхід до людей, здатні самостійно та об'єктивно оцінювати інших людей, чинити на них психо-емоційний вплив, можуть викликати впевненість в успіху справи.

А в цілому переважна більшість, 88% опитаних оцінюють роботу своїх керівників позитивно. Понад 80% опитаних визнали, що керівники сприяють ініціативній і самостійній роботі членів колективу, не ухиляються від впливу на процес управління, здійснюючи функції цілепокладання, планування, організації, контролю, комунікації, оцінювання персоналу. Керівники в цілому компетентні у цій справі, діють, ймовірно, залежно від управлінських та інших ділових та професійних компетентностей підлеглих і готові в їхніх помилках провини брати на себе. Сучасний керівник здебільшого комунікативна, емпатійна людина, яка сприймається колективом. Проте зазначені професійні компетентності мають системний (скоріше постійний) прояв у керівників приблизно на рівні 15-40% випадків.

Значна частка керівників (приблизно 60-70%) вважають себе відповідальними за результати діяльності колективу, хоча свою відповідальність часто поєднують з відповідальністю самого колективу.

Приблизно половина керівників працюють або намагаються працювати у тісній взаємодії зі своїм колективом, у іншій половині налагодження цієї взаємодії проблематичне. Практично половина керівників у нами опитаних публічних службовців не дуже добре адаптують підлеглих до професії або не беруть участі у цьому процесі, не показують на практиці володіння технологіями навчання підлеглих на робочому місці.

Приблизно навпіл поділилися керівники стосовно їхньої здатності поставити інтереси справи та професійні інтереси вище за особисті інтереси; здатності до самоорганізованості та самоконтрольованості; прагнення до професійного визнання своєї роботи від колективу та громадян. Аналогічно лише половина опитаних вказали, що їхні керівники орієнтовані на взаємодію з колективом. Інша ж половина до таких проявів здатна час від часу.

Значна частина керівників (46%) можуть впливати на професійну культуру та професійну поведінку своїх підлеглих на задовільному рівні, час від часу або не чинять цього впливу зовсім.

Не всі керівники (а це – 44%) прагнуть отримати задоволення від того, що вони щось організовують в процесі управління.

Не завжди до функцій професійної орієнтації та професійної адаптації, заходів з професійної консультації звертається майже 40% керівників, така ж кількість керівників недостатньо володіє функцією професійного оцінювання персоналу.

Приблизно 40% відповідей відзначили, що не всім керівникам властиве здійснення функції контролю в управлінні як постійного та циклічного процесу та активне використання соціально-психологічних методів у своїй роботі, половина керівників роблять це не постійно.

30% керівників, на думку їхніх підлеглих, не завжди прагнуть приносити максимальну користь загальній справі, ймовірно, активізовані у професійному відношенні слабо, працюють на півсили. Третина сучасних керівників не завжди здатні довести до кінця розпочату справу, недостатньо або погано володіють управлінськими компетентностями стосовно визначення загальних та конкретних цілей власної діяльності на роботі, навичками самоорганізації. Підтверджено проблему усвідомленості понад третину керівників загальних цілей, характеру та відповідальності у власній діяльності на роботі. Свідомими та наполегливими вважають майже всіх своїх керівників. Одночасно понад 40% сучасних керівників, на думку своїх же підлеглих, не дуже «вписуються» у свою професію чи рід своїх занять, лише час від часу реалізують свій організаційний потенціал. Не у всіх керівників в органах публічного управління існують орієнтації своєї діяльності на сервісний характер публічного управління та надання публічних послуг.

27% опитаних вважають, що керівники постійно або час від часу заважають їм працювати, а це – третина опитаних, як і третина керівного складу органів публічного управління України.

Третина опитаних вказала, що відчуває зазначений вплив професійно-орієнтаційного характеру від керівників не завжди. 1/3 опитаних, а відтак – і така ж частина керівного складу публічної служби вказують, що оцінити та відібрати персонал керівники можуть не дуже добре, або роблять це погано.

Четверта частина керівників орієнтована на результат роботи непостійно. 23% опитаних вказують на те, що керівник лише час від часу здійснює ефективний контроль за діяльністю членів колективу; 24% опитаних публічних службовців визнали, що їхні керівники не вміють мотивувати. А це – четверта частина керівного складу органів публічного управління України.

П'ята частина керівників, на думку їхніх підлеглих, не володіє практичними навичками у плануванні та комунікації процесу управління, слабо виявляє емпатійність, має недостатні вміння щодо врегулювання взаємовідносин у колективі, надає не дуже корисні поради. 18% опитаних визнали, що їхні керівники не займаються підтримкою дисципліни на роботі (можливо тому, що з проблем з дисципліною на роботі немає).

90% керівників орієнтують підлеглих на якість та результативність роботи, що є досить високим показником, однак орієнтувати на результат не означає цей результат вимагати. Вимогливими до результатів роботи є 2/3 керівників. Проблема, припустимо, полягає у тім, що орієнтування на якість та якісний результат роботи відбувається у той час, коли самим керівникам забезпечити якісний процес управління почасти проблематично.

Шоста частина опитаних визнали вади нормативності у поведінці своїх керівників на роботі, тобто, іншими словами, демонстрована ними поведінка не завжди відповідає управлінським, морально-етичним нормативам професії публічного службовця. Водночас приблизно 10% керівників погано володіють адміністративними, соціально-психологічними методами та методами виховання, не завжди орієнтують персонал на якісну роботу та на результат. Така ж частка керівників не виявляє прямоти і сміливості критики, буває причепливою, не здатна до позитивної та доброзичливої критики, не може надихнути до дії, вплинути на підлеглих особистим прикладом. Такий же відсоток керівників, роблячи помилки, навіть не здатний їх визнати самотійно, а значить – і самотійно їх виправити. І майже 9% (десята частина керівників) не прагне найбільш повного розкриття своїх організаторських спроможностей.

Тест 3. Оцінка керівниками-публічними службовцями своїх підлеглих з різних аспектів активізації в контексті власної професійної діяльності.

Згідно з результатами підрахунків: 90-95% підлеглих: зорієнтовані в професії, ініціативні та самостійні, згуртовані, допомагають керівникові, діяльність підлеглих є самоусвідомленою, мають навички самоорганізації, самоконтролю, функції планування, організації, самостійно організувати обговорення та прийняття рішення у колективі; мають нормативну професійну поведінку, тобто таку, що відповідає управлінським, морально-етичним нормативам професії (92%). Однак, як доводить подальший перехресний аналіз отриманих від трьох тестів опитувальника даних, деякі з наведених характеристик персоналу є надто перебільшеними та узагальненими.

85% керівників визнали, що у їхніх підлеглих спостерігається дуже значна і значна самомотивація, саме внутрішня, а не зовнішня. Підлегли люблять складати плани роботи, участь керівників в ініціюванні та складанні зазначених планів майже у 80% випадків. Керівники перебільшують можливості персоналу до самостійної здатності здійснювати цілепокладання (95%).

Понад 70% керівників визнали своїх підлеглих добре адаптованими, проте стільки ж визнало певні проблеми у своїх підлеглих стосовно того, чи можуть вони самостійно можуть оцінювати прийняті ними самими рішення. Для 60% підлеглих виховні аспекти також важливі як і організаційні та адміністративні і вони використовують їх в роботі постійно.

Майже навпіл поділилися оцінки керівників стосовно: стійкості інтересу підлеглих до індивідуальних та колективних аспектів професійної діяльності, їхньої здатності виявляти самостійність та об'єктивність в оцінках інших людей; можливостей своїх підлеглих відповідально виконувати будь-яку роботу без контролю «зверху». Відповідями на тест 3 встановлено: 54% підлеглих вимагають порад керівників постійно, 39% службовців – більш менш постійно, і лише 7% підлеглих можуть працювати без порад керівника.

Потрібно звернути увагу на 39% персоналу, які не активізовані до використання соціально-психологічних та виховних методів у своїй роботі, ймовірно, надаючи перевагу адміністративним та організаційним методам, механізмам та інструментам. Існують певні психологічні кордони у колективах. Наприклад, підлеглим краще вдається впливати на професійну культуру та поведінку своїх колег, ніж на культуру керівників.

Третина підлеглих уникає індивідуальної відповідальності за результати роботи колективу. 28% керівників вказують на слабку або нульову активізованість персоналу до самодисципліни у той час коли керівниками на рівні 90-95% у цьому ж тесті визнавались навички підлеглих показувати самоусвідомленість, самоорганізації та самоконтролю.

П'ята частина підлеглих: задовільно або незадовільно мотивовані, незадовільно адаптовані (19%); робочому місці навчаються самостійно; можуть відносно самостійно і стабільно усвідомлювати цілі та засоби професійної діяльності; мають проблеми у здійсненні контролю.

Шоста частина підлеглих, на думку їхніх керівників: не підтвердили відмінне або добре вміння своїх підлеглих здійснювати ефективний самоконтроль (17%); майже не перебувають під впливом професійної адаптації (18% підлеглих), то й адаптованими вважаються керівниками лише 70% персоналу. 16% підлеглих можуть планувати лише на задовільно. Шоста частина опитаних керівників (15%) визнала, що мотивує підлеглих не завжди та як правило, а час від часу; аналогічна частина підлеглих не мають самомотивації, а найбільш залежними від керівників в сенсі пояснення ним змісту роботи є близько 13% (також шоста частина) підлеглих.

Інші цікаві результати, отримані в цьому діапазоні: 12 % допомагають своїм керівникам або рідко або лише у разі виникнення у керівників проблем; а для 11% підлеглих самостійно врегулювати взаємовідносини у колективі проблематично.

Приблизно десята частина сучасних публічних службовців мають проблеми, на думку керівників, у здійсненні функції індивідуального цілепокладання; 10% респондентів визнали проблеми у підлеглих стосовно обізнаності щодо переваг та недоліків професії публічного службовця, а 7% не орієнтовані у своїй роботі на її якість та результат.

Висновки. Таким чином, в результаті здійсненого опитування визначено проблему здійснення керівниками професійних комунікацій та володіння ними соціально-психологічними методами та методами виховання в публічному управлінні, хоча встановлено, що керівники в своїй більшості орієнтовані на володіння та застосування функції організації у поєднанні з організаційно-розпорядчими, адміністративними, морально-етичними, виховними методами управління.

В системі управління персоналом публічної служби України професійна активізація не досягається за рахунок збільшення зв'язків

у цій системі. Актуальними в професійному розвитку персоналу є проблеми самовиховання, розподілу відповідальності за роботу в органах публічного управління, дезактивізованості на взяття відповідальності або уникання службовцями відповідальності. В практичній діяльності незадовільно розподілено сфери індивідуальної відповідальності. Готовності бути відповідальним тут замало, потрібна оцінка і контроль відповідальності.

Якщо активізацію розглядати як окрему функцію в системі загальних функцій управління разом з функціями: цілепокладання, організації, мотивації, комунікації, прийняття рішень, контролю, то згідно з різними уміннями та навичками, здібностями, що вказують на володіння вказаними функціями, керівників, які працюють слабко, складають від 1/3 до 1/4 їх загальної кількості.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7-12.
2. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: аспекти її структури, співвідношення, взаємозалежності законів, закономірностей та функцій управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 14-18.
3. Лисенко О. О. Компетентності керівників органів публічного управління України у формуванні професійної активізації персоналу. *Наукові перспективи*. 2022. № 2 (20). С. 109-124.
4. Лисенко О. О. Професійна активізація персоналу як наукова проблема. *Аспекти публічного управління*. Том 9. № 3. 2021. С. 36-44.
5. Лисенко О. О. Професійна активізація у структурі управлінської діяльності публічних службовців. *Аспекти публічного управління*. Том 9. № 5. 2021. С. 69-77.
6. Лисенко О. О. Формування системного підходу до розуміння професійної активізації персоналу органів публічного управління *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2021. № 1 (71). С. 75-81.
7. Токар М. Методологічні пріоритети в сучасній українській науці публічного управління. Теоретико-методологічні підходи до вивчення суспільно-політичних інститутів та процесів: колективна монографія. За заг. ред. : Юрія Остапця і Маріана Токаря; [авт. колект.: С. Асланов, І. Вегеш, М. Вегеш, А. Дербак та ін.]; Ужгород. нац. ун-т. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2022. С. 27-52.
8. Шпекторенко І. В. Особливості використання класифікації потреб Д. Мак-Клелланда в роботі з кадрами публічної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. Вип. 1 (16). Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 160-169.
9. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність у структурі професійної мобільності державного службовця. *Зб. наук. пр. НАДУ*. Київ, 2008. Вип. 2. С. 40-49.
10. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця. *Акт. проблеми державного управління*. Зб. наук. пр. Вип. 3 (29). Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 211-220.
11. Шпекторенко І. В. (Уклад.). Методологія публічного управління: навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 120 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Metodolohiya_publichnoho_upravlinnya.pdf.
12. Shpektorenko I. V., Lysenko O. O. Professional activation of personnel from the standpoint of system genesis of activity. *Science, technology, and innovation: the experience of European countries and prospects for Ukraine : Scientific monograph*. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2021. 412 p. P. 148-171.
13. Shpektorenko I. V., Lysenko O. O. Socio-Cultural Mobility as a Condition for Professional Activation of Staff. *European Journal of Multidisciplinary Studies*. May – August 2020. Vol. 5. Issue 2. P. 71-73.

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ LOCAL BUDGETS IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

У статті проаналізовано особливості формування та виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану за підсумками 8 місяців 2022 р. Наведено основні показники місцевих бюджетів, які характеризуються тим, що динаміка частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету була неоднорідною, однак за 8 місяців 2022 року частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету значно зросла. Основною характеристикою, що стосується місцевих бюджетів в умовах війн є те, що надзвичайно важливо забезпечити оперативне, належне та безперервне виконання місцевих бюджетів. Окреслено виклики, що постали перед країною у сфері формування та виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану, зокрема: поява нових витрат на релокацію бізнесу, допомогу внутрішньо переміщених особам, територіальну оборону, евакуацію населення; необхідність виправлення дисбалансу між рівнями становлення різних громад; створення відповідних умов для сталого зростання; відбудови інфраструктури, що пошкоджена; чіткого розмежування повноважень між всіма рівнями; сприяння демократичності ухвалення рішень. Для подальшої трансформації місцевих бюджетів у територіальних громадах та наповнення місцевих бюджетів під час воєнного стану запропоновано звернути увагу на наступні резерви залучення додаткових коштів: ретельне зваження та чітке нормативне підкріплення кожного фінансового рішення; аналіз дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів для більш економічного та раціонального витрачання коштів; скорочення видатків, які не несуть економічного ефекту на майбутню перспективу; розробка конкретного плану дій щодо встановлення обмежень на грошові видатки, використання енергетичних ресурсів, витратне проведення урочистих подій, скорочення нетермінових капітальних видатків та ін. Крім того, для подальшого наповнення місцевих бюджетів необхідно: залучити до сплати ПДФО відокремлені підрозділи юридичних осіб, офіційно працевлаштувати внутрішньо переміщених осіб, створити нові робочі місця, залучити у дану сферу інвесторів; ефективніше управляти земельними ресурсами, переглянути діючі договори оренди, провести інвентаризацію, сформувати базу даних платників земельного податку; встановити податок на нерухомість, запровадити туристичний збір, податок на лісові землі, збір за пакування та ін.

Ключові слова: публічне управління, місцеве самоврядування, бюджет, місцевий бюджет, війна, воєнний стан.

The article analyzes the peculiarities of the formation and execution of local budgets under martial law based on the results of 8 months of 2022. The main indicators of local budgets are presented, which are characterized by the fact that the dynamics of the share of local budgets in the revenues of the consolidated budget was heterogeneous, however, for 8 months of 2022, the share of local budgets budgets in the revenues of the consolidated budget has increased significantly. The main feature of local budgets in wartime is that it is extremely important to ensure prompt, proper and continuous implementation of local budgets. Challenges faced by the country in the field of formation and implementation of local budgets in the conditions of martial law are outlined, in particular: the emergence of new costs for business relocation, assistance to internally displaced persons, territorial defense, population evacuation; the need to correct the imbalance between the levels of formation of different communities; creation of appropriate conditions for sustainable growth; reconstruction of damaged infrastructure; clear separation of powers between all levels; promoting democratic decision-making. For the further transformation of local budgets in territorial communities and the filling of local budgets during martial law, it is suggested to pay attention to the following reserves for attracting additional funds: careful consideration and clear normative reinforcement of each financial decision; analysis of the income and expenditure part of local budgets for a more economical and rational spending of funds; reduction of expenses that do not have an economic effect on the future perspective; development of a specific action plan regarding the establishment of restrictions on monetary expenditures, the use of energy resources, costly holding of solemn events, reduction of non-urgent capital expenditures, etc. In addition, in order to further fill local budgets, it is necessary to: attract separate divisions of legal entities to pay personal income tax, officially employ internally displaced persons, create new jobs, attract investors in this field; manage land resources more effectively, review existing lease agreements, conduct an inventory, create a database of land tax payers; establish a real estate tax, introduce a tourist tax, a tax on forest land, a tax on packaging, etc.

Key words: public administration, local self-government, budget, local budget, war, martial law.

УДК 342:352/354:61
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.13>

Вашуленко О.В.
аспірант кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Постановка проблеми у загальному вигляді. Формування фінансових інститутів місцевого самоврядування базується перш

за все на структурі фінансових ресурсів, які належать територіальним громадам і фінансових інструментах, що можуть бути ними вико-

ристані для формування фондів коштів і придбання чи створення майна для відповідних громад. Поряд з іншими фінансовими інститутами місцевого самоврядування інститут місцевих бюджетів визначається як основний, на базі якого формуються всі фінансові ресурси. У кінці 2020 р. завершився процес об'єднання територіальних громад в Україні, водночас одним із актуальних питань залишається фінансове забезпечення їх функціонування, оскільки зберігається значна ресурсна диференціація територій. Це відповідним чином позначається на якості та обсягах публічних послуг. Цільовою метою бюджетної децентралізації є забезпечення зростання фінансового потенціалу територій та максимально можливого вирівнювання міжтериторіальних диспропорцій у фінансових аспектах. Наразі постає завдання дослідження, аналіз та виправлення ідентифікованих недоліків, зокрема бюджетних дисбалансів, і запровадження новітніх інструментів забезпечення прогресивного розвитку місцевої та регіональної економіки України, усунення асиметрії їх розвитку, особливо в умовах воєнного стану.

В умовах війни змінилася ситуація в місцевих бюджетах. Новими викликами постали додаткові витрати – релокація бізнесу, допомога ВПО, територіальна оборона, евакуація населення та ін. У бюджетно-податковому секторі напрям змін в обставинах війни було скеровано в аспекті дерегулювання й послаблення податкового тиску на суб'єкти економіки. Однак стало очікуваним те, що внаслідок подібного послаблення вже в короткотерміновому періоді було зменшено обсяги реально сплачених податків і зборів до місцевих бюджетів, порівнюючи з плановими показниками, та, крім того, з аналогічними показниками минулого року. Це визначає необхідність внести зміни щодо управління місцевими фінансами, що є завданням як державного рівня, так і завдання місцевої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню даної проблематики свою увагу присвятили такі науковці, як: М. Б. Гупаловська, Х.С.Яхторович, О.В. Кіт, які досліджували планування і виконання місцевих бюджетів України в умовах децентралізації [2], І. В. Лещух, яка вивчала трансформацію структури та перспективи подальшого формування доходів місцевих бюджетів в умовах війни [6], В. В.Малишко, І. М.Макарчук, Л. О. Дем'яненко, які здійснили аналіз формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів [7], Л. Першко, що запропонувала напрями підвищення ефективності формування місцевих бюджетів України

за умов фінансової децентралізації [8], В.В. Письменний, основою досліджень якого стало забезпечення самостійності місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації [9], Н. Г. Фатюха, О. А.Тертиця, які присвятили свою увагу дослідженню сучасного стану та перспектив розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації [13], І.Форкун, Т. Гордєєва, Т. Мунджішвілі, які здійснили комплексну оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів як індикатор підвищення рівня бюджетного менеджменту в умовах реформи децентралізації владних повноважень [14], С.А. Дяченко, яким здійснено аналіз розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні, визначено тенденції та прогнози у даній сфері [5] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Глибинні процеси державного розвитку за постійної зміни зовнішнього середовища, його турбулентності та складності спричиняють появу нових наукових напрямів у дослідженні фінансово-бюджетної галузі державного управління. Тому, поглиблення дослідження місцевих бюджетів в Україні в умовах воєнного стану набувають актуальності за сучасного стану її розвитку.

Мета статті – дослідження особливостей функціонування місцевих бюджетів в Україні в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. В умовах утвердження в Україні економіки ринкового типу місцеві бюджети виступають одним із найбільш дієвих інструментів реалізації як загальнодержавної, так і регіональної бюджетної політики та вирішення важливих економічних завдань. Ефективне функціонування місцевих бюджетів тісно пов'язане зі здійсненням бюджетного процесу як на локальному рівні, так і в розрізі окремих його стадій. Однією зі стадій бюджетного процесу на локальному рівні є виконання місцевих бюджетів. На забезпечення ефективного виконання місцевих бюджетів спрямована діяльність, яка зосереджується на усіх інших стадіях бюджетного процесу, зокрема складання, розгляду і затвердження місцевих бюджетів та складання і затвердження бюджетної звітності про виконання бюджетів.

Як зазначають науковці, «місцеві бюджети за допомогою фінансових ресурсів активно впливають на економічні та соціальні процеси адміністративно-територіальних одиниць і створюють можливості для розв'язання загальнодержавних проблем на регіональному рівні та підвищення якості життя громадян. Для цього формування та використання фінансових ресурсів місцевими органами державної влади має визначитися на основі

пріоритетів і стратегічних цілей розвитку держави. Проблема недостатності фінансових ресурсів в органах місцевого самоврядування та нестабільність їхніх дохідних джерел сьогодні набула загальнодержавної ваги» [7].

Повномасштабна війна проти Росії продемонструвала, наскільки стабільним є місцеве самоврядування, що спроможне з гідністю протидіяти різним викликам, в тому числі й у фінансовому плані. Оскільки налагодження й створення відповідних умов для функціонування територіальної оборони, матеріально-технічна підтримка Збройних сил України, залучення допомоги партнерів із-за кордону є справами, до яких органи місцевого самоврядування долучилися відразу після того, як Росія вторглася в Україну. Водночас вони постійно забезпечували функціонування всіх галузей життєдіяльності населення на місцевому рівні (надання допомоги внутрішньо переміщеним особам, сприяння релокованому бізнесу, влаштування укриттів, продовження надання послуг на значному рівні).

Розглянемо інформацію про прийняті урядом рішення у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні. Насамперед, варто звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України про «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період дії воєнного стану» [4], що прийнята з метою спрощення бюджет-

них процедур на місцевому рівні та забезпечення функціонування бюджетної сфери та потреб життєдіяльності населення у територіальних громадах на час дії воєнного стану.

Також варто звернути увагу на те, що 3.05.2022 р. урядом прийнято рішення про те, як розподілятиметься у 2022 році субвенція місцевим бюджетам з державного бюджету для того, щоб вони могли забезпечити нагальні потреби функціонування держави під час дії воєнного стану, а також потреби населення у територіальних громадах, на територіях яких точаться бойові дії. Відтак, Постановою Кабінету Міністрів від 03 травня 2022 р. № 528 [3] розподілено 4,9 млрд. грн. Загальна сума, яку урядом заплановано передати до місцевих бюджетів становить 7,5 млрд. грн., при цьому не розподілено коштів на суму 2,6 млрд. грн. Відбулося затвердження Міністерством інфраструктури Порядку та умов надання субвенції, за кошти якої можна придбати необхідні продовольчі і санітарно-гігієнічні товари, а також пакувальні товари для їх фасування, пальне, будівельні матеріали для проведення першочергових аварійно-ремонтних робіт на об'єктах, які пошкоджені внаслідок бойових дій, лікарські засоби, імунобіологічні препарати (вакцини), медичні вироби, допоміжні засоби до них, медичне обладнання.

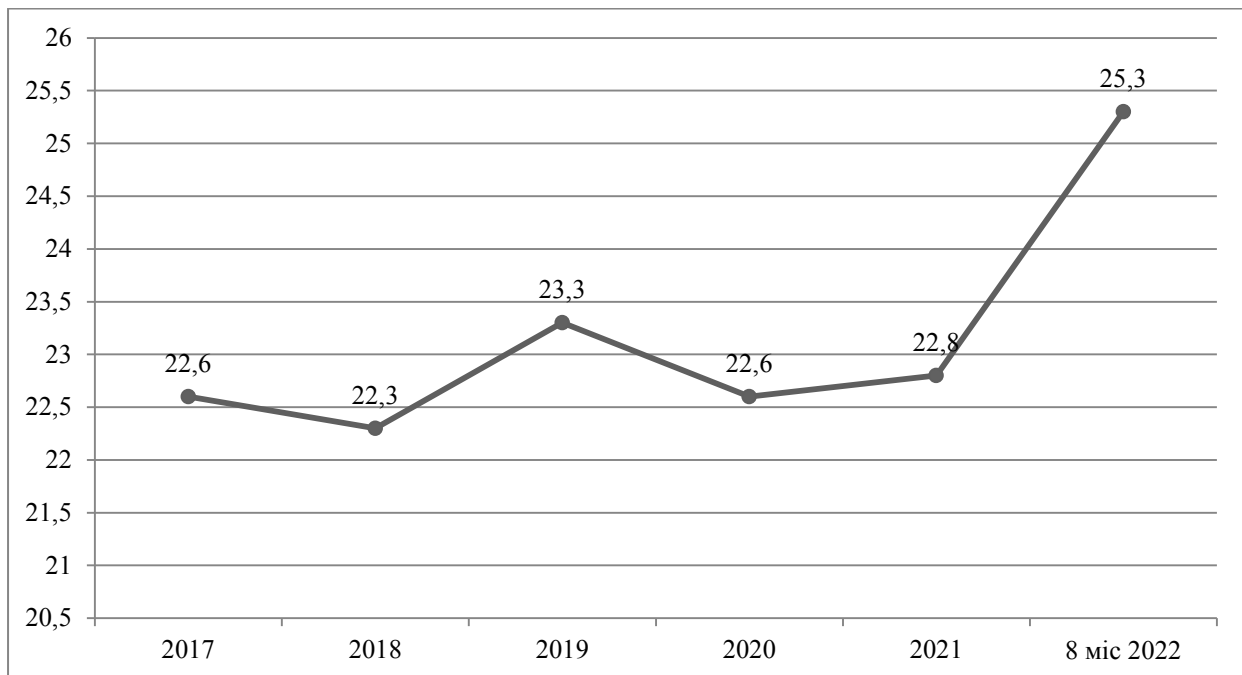


Рис. 1. Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (без трансфертів), %

Джерело: за матеріалами [1]

Верховною Радою ухвалено законопроект «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень» [11], спрямованого на надання можливостей для органів місцевого самоврядування використовувати кошти спеціального фонду на час дії воєнного стану, тобто скасовано обмеження здійснювати видатки за рахунок вільного залишку бюджетних коштів або перевиконаного плану дохідної частини. Крім того, завдяки закону з'явилася можливість передачі коштів спеціального місцевого бюджету до загального фонду місцевого бюджету, що ґрунтується на відповідному рішенні.

В розрізі втрат ендегенних ресурсів регіонами України в результаті воєнних дій (внутрішні й зовнішні міграційні процеси, безробіття й ослаблення ділової діяльності суб'єктів економіки) з одного боку, а також об'єктивної політики Уряду відносно дерегулювання й ослаблення податкового тиску на суб'єкти економіки на тлі війни з іншого, місцеві бюджети України відзначаються невисоким ступенем реалізації річних розписів (у половині регіонів держави він був менший за 30%), незначними темпами їх здійснення, порівню-

ючи з 2021 роком. На рис. 1 розглянемо динаміку частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (без трансфертів) за період 2017–2022 рр.

Як бачимо, у період 2017–2021 рр. динаміка частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету була неоднорідною, однак варто відмітити, що за 8 місяців 2022 року частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету характеризується значним зростанням. Зауважимо що за 8 міс. 2022 року частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету зросла на 2,7% порівняно з 2017 роком та на 2,5% порівняно з 2021 роком. На рис. 2 наведено структуру надходжень до місцевих бюджетів за 8 міс. 2022 року.

Аналізуючи найбільші за обсягами надходження до місцевих бюджетів, помітно, що основними є: ПДФО, субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, єдиний податок, податок на майно та дотації з державного бюджету. Загалом «за 8 місяців 2022 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 245,8 млн. грн., що становить +10,5% або +23,4 млрд. грн. приросту проти січня-серпня 2022 року» [1]. Зазначене переважно спричинене істотним зростанням податку з дохо-



Рис. 2. Структура надходжень до місцевих бюджетів за 8 міс. 2022 року, млрд. грн.

Джерело: за матеріалами [1]

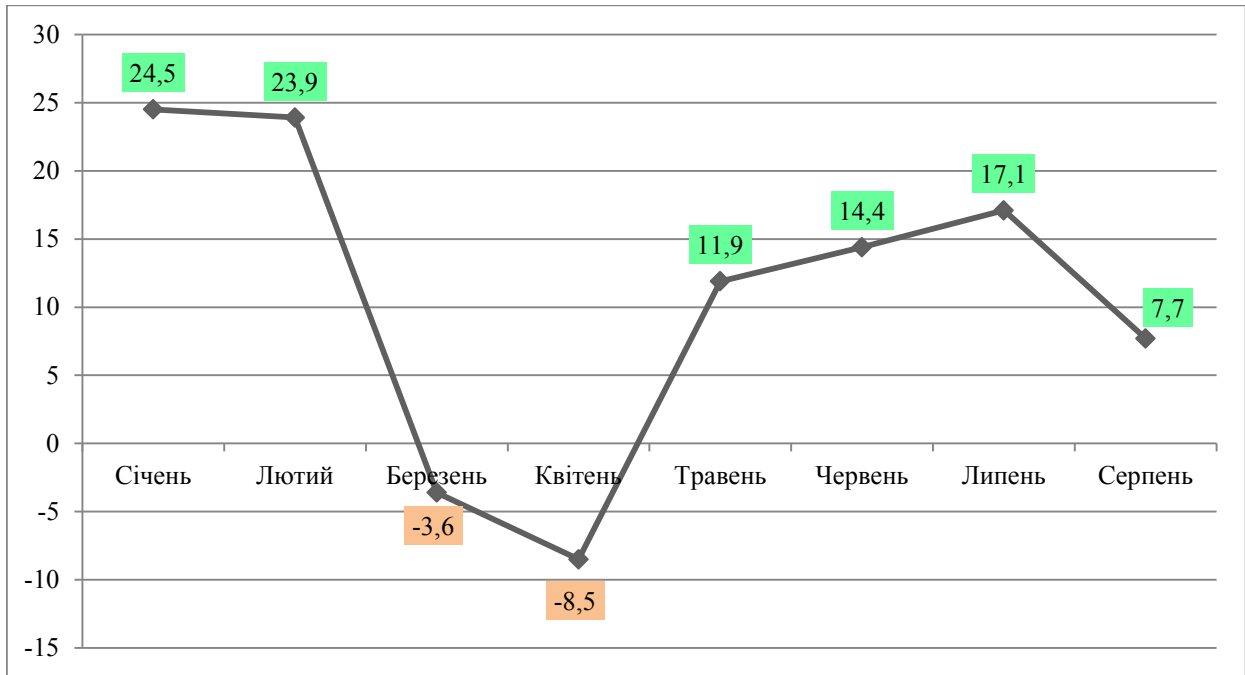


Рис. 3. Приріст надходжень загального фонду місцевих бюджетів за січень-серпень 2021–2022 рр., % до попереднього року

Джерело: за матеріалами [1]

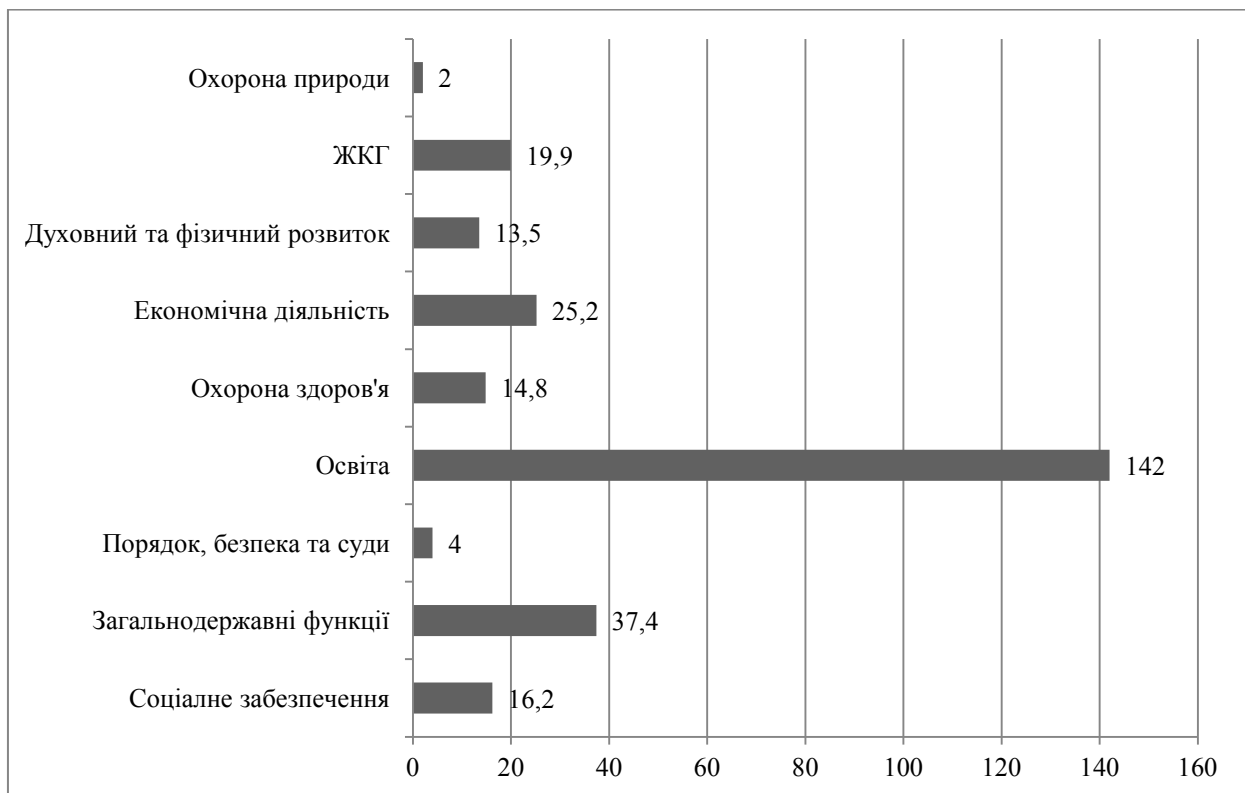


Рис. 4. Структура видатків з місцевих бюджетів за 8 міс. 2022 року, млрд. грн.

Джерело: за матеріалами [1]

дів фізичних осіб (+23,8%), оскільки втрати від надходжень плати за землю, порівнюючи з таким же минулорічним періодом, становлять -21,4%. Суттєво гіршою є ситуація з надходженнями акцизного податку, в тому числі акцизу на пальне. Порівнюючи з січнем-липнем 2021 року, надходження зменшилися на 68,5% або 2,9 млрд. гривень. Причина такого істотного зменшення – це визначення акцизу на імпортування пального на рівні 0 євро за 1000 літрів (Закон України № 2120-ІХ від 15.03.2022 [10]). На рис. 3 наведено інформацію щодо приросту надходжень загального фонду місцевих бюджетів за січень-серпень 2021–2022 рр.

Аналізуючи кожного місяця рух доходів місцевих бюджетів, можна помітити, що в квітні було дно зниження темпів приросту надходжень загального фонду місцевих бюджетів, а вже у травні прослідковується пошкваллення. У серпні темп приросту зменшився до 7,7%, зважаючи на відносне зменшення темпів надходжень місцевих податків і зборів.

Як відомо, «з початку 2022 року (станом на 01.09.2022) Уряд перерахував місцевим бюджетам 92,7 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів, що складає 83% від передбачених розписом асигнувань, зокрема:

- базову дотацію перераховано в сумі 10,9 млрд. грн., або 100 % до розпису асигнувань;

- освітню субвенцію перераховано в сумі 67,3 млрд. грн., або 100 % до розпису» [1].

Також в розпорядженні органів місцевого самоврядування кожного місяця продовжує залишатися реверсна дотація, котру не перераховують до держбюджету в умовах воєнного часу, й обсяг якої – 899 млн гривень. Зокрема, «залишки коштів на рахунках місцевих бюджетів та бюджетних установ за загальним і спеціальним фондами за січень – серпень 2022 року збільшились на 76,4 млрд. грн. і станом на 01.09.2022 становлять 132,8 млрд. грн.» [1]. Варто погодитися з І. Лещух, у тому що «попри те, ймовірно все ж є зниження обсягів його надходжень у подальші податкові періоди, зважаючи на можливість із 01.04.2022 р. до припинення або скасування воєнного (надзвичайного) стану на території України:

- фізичних осіб - підприємців - платників єдиного податку першої та другої групи не сплачувати єдиний податок;

- сплати єдиного податку в розмірі 2% (замість 5%) платниками єдиного податку третьої групи» [6].

З огляду на змогу переходу фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, у котрих впродовж попереднього календарного року обсяг доходу не перевищує 10 млрд гривень,

на сплату єдиного податку третьої групи платників єдиного податку за ставкою 2%, в наступному податковому періоді прогнозують чергове значне зменшення надходжень до бюджету податку на прибуток, ПДВ й ряду інших платежів. На рис. 4 наведено структуру видатків з місцевих бюджетів за 8 міс. 2022 року.

Звісно, що стосується державного бюджету, то в галузевому контексті найбільшим вважається обсяг видатків на оборону, вслід за ним – соціальне забезпечення й загальнодержавні функції. Житлово-комунальне господарство повністю забезпечують, використовуючи власні кошти місцевих бюджетів. Найбільше фінансується з місцевих бюджетів й надалі освітня сфера, як делеговане повноваження. Проте наразі з'являється багато викликів, зокрема:

- виправлення дисбалансу між рівнями становлення різних громад;

- створення відповідних умов для сталого зростання;

- відбудова інфраструктури, що пошкоджена;

- чітке розмежування повноважень між всіма рівнями;

- сприяння демократичності ухвалення рішень.

Для подальшої трансформації місцевих бюджетів у територіальних громадах необхідним вважається посилення фінансової незалежності даних бюджетів. Що стосується наповнення місцевих бюджетів під час воєнного стану, варто звернути увагу на наступні резерви залучення додаткових коштів: ретельне зваження та чітке нормативне підкріплення кожного фінансового рішення; аналіз дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів для більш економного та раціонального витрачання коштів; скорочення видатків, які не несуть економного ефекту на майбутню перспективу; розробка конкретного плану дій щодо встановлення обмежень на грошові видатки, використання енергетичних ресурсів, витратне проведення урочистих подій, скорочення нетермінових капітальних видатків та ін.; проведення щомісячного контролю, аналізу та коригування цих заходів; залучення коштів з позабюджетних джерел, зокрема благодійної допомоги, грантів та інших ресурсів тощо. Крім того, для подальшого наповнення місцевих бюджетів необхідно: залучити до сплати ПДФО відокремлені підрозділи юридичних осіб, офіційно працевлаштувати внутрішньо переміщених осіб, створити нові робочі місця, залучити у дану сферу інвесторів; усунути недоліки в управлінні комунальними підприємствами і вивести їх із збиткового стану; ефективніше управляти земельними ресур-

сами, переглянути діючи договори оренди, провести інвентаризацію, сформувати базу даних платників земельного податку; встановити податок на нерухомість, запровадити туристичний збір, податок на лісові землі, збір за пакування, та ін.

Незважаючи на те, що Україна досягла значних успіхів у процесі децентралізаційної реформи, варто акцентувати увагу на тому, що першочерговим завданням у майбутньому є нарощування власної дохідної бази місцевого бюджету для того, щоб забезпечити фінансову самостійність у реалізації необхідних функцій.

Висновки. Підсумовуючи усе вищесказане, можемо зробити висновок, що лібералізація оподаткування, суттєве зниження ставок низки податків та зборів - з одного боку, та втрата значної кількості суб'єктів господарювання (у т. ч. внаслідок окупації), а з ними й їх потенціалу щодо сплати податків, зниження ділової активності суб'єктів економіки, паніки та невизначеності щодо їх діяльності в короткостроковій перспективі, які мали місце на тлі повномасштабного військового вторгнення Росії проти України, - з іншого боку, результувалися: 1) зрушенням податкової бази; 2) зниженням питомої ваги регіонів, де велися чи ведуться активні бойові дії, у доходах загального фонду місцевих бюджетів України; 3) зростанням бюджетоутворювальної ролі ПДФО та, відповідно, зниженням питомої ваги акцизного податку та плати за землю в усіх регіонах України, а також зниження частки єдиного податку в майже половині регіонів; 4) недовиконанням річних розписів зі збору податку на прибуток (у половині регіонів країни зібрано менше 30% від річного плану, з них у трьох регіонах - менше 20%); 5) значним зниженням ролі акцизного податку у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів; 6) значним зниженням ролі плати за землю у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів.

Оскільки існує значний ризик того, що в короткостроковому періоді бойові дії не закінчатимуться, органам влади й експертним колам важливо побудувати політику більш адресного надання бюджетно-податкових пільг. Разом із тим, у розрізі подальших досліджень актуальним є питання перегляду та коригування планових показників бюджетних надходжень з урахуванням поточної економічної та бізнес-ситуації в кожному конкретному регіоні. Варто також звернути увагу на проект Державного бюджету 2023, згідно з яким загальний обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2023 рік становитиме «571,3 млрд. грн., в тому числі: доходи місце-

вих бюджетів – 389,6 млрд. грн., трансферти з державного бюджету – 181,7 млрд. грн.» [12]. Крім того, урядом запропоновано нововведення та зміни щодо функціонування місцевих бюджетів: у 2023 році планується продовження норми щодо зарахування збільшених нормативів ПДФО, що стосується бюджетів у сільських, селищних, міських територіальних громад на рівні 64% за рахунок зменшення нормативу зарахування ПДФО до державного бюджету (21%); заплановано запровадження горизонтального вирівнювання для бюджетів місцевого самоврядування; акцентовано на утворенні фонду ліквідації наслідків збройної агресії, зокрема це стосується будівництва ремонту пошкоджених споруд, закупівлі транспорту та благоустрою територій; удосконалено механізм визначення ліміту загального обсягу місцевого та гарантованого боргу; спрощено норми щодо акцизу з пального; упорядковано норми щодо фінансування охорони здоров'я, що пов'язано з введенням в дію механізму державних фінансових гарантій; виключено видатки на фахову передвищу освіту, що базуються на державному замовленні; передано фінансові зобов'язання щодо утримання судмедекспертизи до державного бюджету; збережено оподаткування податком на доходи фізичних осіб та виплати для військовослужбовців.

Також перспективним напрямом є перегляд парадигми бюджетного вирівнювання та запровадження парадигми бюджетного стимулювання, що дозволить розширити фінансові можливості органів місцевого самоврядування, зокрема не тільки збільшити обсяги надходжень до місцевих бюджетів, а й наділити їх більшим колом повноважень і відповідальності, що сприятиме фінансовій стабільності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 8 місяців 2022 року. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15570>.
2. Гупаловська М. Б., Яхторович Х.С., Кіт О.В. Планування і виконання місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. *Молодий вчений*. 2021. № 2(2). С. 253-258. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-2-90-51>.
3. Деякі питання фінансування закупівлі товарів тривалого зберігання в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 травня 2022 р. № 528. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528-2022-%D0%BF#Text>.
4. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період дії воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzheta-u-period-voennogo-stanu-252>.

5. Дяченко С. А. Аналіз розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні: тенденції та прогнози. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 63–69. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.8.63

6. Лещух І. В. Доходи місцевих бюджетів в умовах війни: трансформація структури та перспективи подальшого формування. *Бизнес Інформ*. 2022. № 4. С. 74–82. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2022-4-74-82>

7. Малишко В. В., Макарчук І. М., Дем'яненко Л. О. Аналіз формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів. *Економічний вісник університету*. 2021. Вип. № 49. С. 188-200. DOI: <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2021-49-188-200>.

8. Першко, Л. (2021). Напрями підвищення ефективності формування місцевих бюджетів України за умов фінансової децентралізації. *Науковий вісник Полісся*, (2(21), 129–135. DOI: [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2020-2\(21\)-129-135](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2020-2(21)-129-135).

9. Письменний В.В. Забезпечення самостійності місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Фінанси, банківська справа та страхування*. 2021. № 1(76). С. 144-156. DOI: [https://doi.org/10.33987/vsed.1\(76\).2021.144-156](https://doi.org/10.33987/vsed.1(76).2021.144-156).

10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо

дії норм на період дії воєнного стану: Закон України № 2120-IX від 15.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>

11. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень : Закон України від 09.07.2022 № 2390-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2390-20#Text>.

12. Проект Закону про Державний бюджет України на 2023 рік : Проект № 8000 від 14.09.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40472>.

13. Фатюха Н. Г., Тертиця О. А. Сучасний стан та перспективи розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2020. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8324> (дата звернення: 17.10.2022). DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.11.62>.

14. Форкун І., Гордєєва Т., Мунджішвілі Т. Комплексна оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів як індикатор підвищення рівня бюджетного менеджменту в умовах реформи децентралізації владних повноважень. *Modeling the development of the economic systems*. 2021. № 2. С. 46-53. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2021-2-7>.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

ORGANIZATION OF THE ACTIVITIES OF STATE OFFICIALS AND LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF FILLING LOCAL BUDGETS

У статті узагальнено базові напрями організації діяльності державних посадових осіб та органів місцевого самоврядування у сфері наповнення місцевих бюджетів. Обґрунтовано, що питання удосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів та пошук резервів їх збільшення є надзвичайно актуальним в умовах розширення повноважень, якими наділяються органи місцевого самоврядування. Ураховано, що недостатність власних стабільних джерел доходів значно обмежує вплив місцевих органів влади на соціально-економічний розвиток регіонів. Тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів є надзвичайно важливим завданням, вирішення якого сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню покладених на них завдань і функцій. На прикладі надходжень до бюджету м. Кривий Ріг виявлено, що основними проблемами наповнюваності міського бюджету є незначна питома вага місцевих податків та зборів в бюджеті; великі обсяги офіційних трансфертів, що не стимулює розвиток міста; незначні обсяги надходження за рахунок цільових фондів та операцій з капіталом. З метою усунення виявлених запропоновані наступні заходи: використання муніципальних облигацій у якості залучення додаткових ресурсів; органам місцевого самоврядування доцільно приймати рішення про встановлення місцевих податків і зборів за самостійно визначеною формою з урахуванням вимог Податкового Кодексу України і одночасно з цим приймати рішення про встановлення ставок та пільг зі сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; активізація ролі органів місцевого самоврядування у процесах формування ринку нерухомості та реалізація політики в напрямку створення умов для розвитку ринкового середовища. Зазначене передбачає взяття активної участі в інвестиційних процесах, тому що інвестування в нерухомість, як відомо, характеризується високим мультиплікаційним ефектом і забезпечує економічне зростання. Якісна організація діяльності державних посадових осіб у сфері наповнення місцевих бюджетів може бути драйвером розвитку територіальних громад і регіонів. **Ключові слова:** бюджет, органи місцевого самоврядування збори, податки, неподаткові надходження.

The article summarizes the basic directions of organizing the activities of state officials and local self-government bodies in the field of filling local budgets. It is well-founded that the issue of improving the process of formation of local budget revenues and finding reserves for their increase is extremely urgent in the conditions of the expansion of powers granted to local self-government bodies. It is taken into account that the insufficiency of own stable sources of income significantly limits the influence of local authorities on the socio-economic development of regions. Therefore, the expansion and optimization of the sources of filling local budgets is an extremely important task, the solution of which will contribute to increasing the level of financial independence of local self-government bodies and the high-quality performance of tasks and functions assigned to them. On the example of revenues to the budget of the city of Kryvyi Rih, it was found that the main problems of filling the city budget are the insignificant specific weight of local taxes and fees in the budget; large volumes of official transfers, which does not stimulate the development of the city; small amounts of revenue from trust funds and capital operations. In order to eliminate the detected, the following measures were proposed: the use of municipal bonds as an attraction of additional resources; it is expedient for local self-government bodies to make decisions on the establishment of local taxes and fees according to an independently determined form, taking into account the requirements of the Tax Code of Ukraine, and at the same time make decisions on the establishment of rates and benefits for the payment of land tax and tax on immovable property, other than a land plot; activation of the role of local self-government bodies in the processes of formation of the real estate market and implementation of policies aimed at creating conditions for the development of the market environment. This implies active participation in investment processes, because investing in real estate, as is known, is characterized by a high multiplier effect and ensures economic growth. The high-quality organization of the activities of state officials in the field of filling local budgets can be a driver of the development of territorial communities and regions. **Key words:** budget, local self-government bodies, taxes, fees, non-tax revenues.

УДК 352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.14>

Міщук Є.В.

к. екон. наук, доцент,
доцент кафедри обліку, оподаткування,
публічного управління
та адміністрування
Криворізький національний університет

Голобородько Т.В.

к. екон. наук, доцент,
доцент кафедри обліку, оподаткування,
публічного управління
та адміністрування
Криворізький національний університет

Мартинюк О.В.

студент I курсу магістратури
факультету економіки та управління
бізнесом
Криворізький національний університет

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сьогодні накопичилося чимало проблем в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Від їх розв'язку залежить можливість забезпечити прозорість й послідовність правил і методик визначення напрямів і розмірів підтримки місцевих бюджетів; оцінити рівень організації діяльно-

сті державних посадових осіб у наповненні бюджетів, оцінити фінансово-економічний потенціал районів і міст, податкових ресурсів і дохідної бази місцевих бюджетів на основі регулярної розробки звітних і прогнозних фінансових балансів міст, районів і областей, а також оцінки їхнього податкового потенціалу; сконцентрувати ресурси місцевих бюджетів,

що спрямовуються на інвестиції в реальний сектор економіки і соціальну сферу, у межах бюджету розвитку та довгострокове закріплення порядку розподілу загальнодержавних податків, зборів та інших платежів між бюджетами. Результатом ефективної організації діяльності посадових осіб, особливо органів місцевого самоврядування, мала б стати їх зацікавленість самостійно залучати фінансові ресурси та нарощувати інвестиційну привабливість регіону.

Для зміцнення фінансової основи органів місцевого самоврядування і надання їм досить широких повноважень необхідно прагнути до досягнення реальної бюджетної самостійності і фінансової децентралізації через удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин, посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливою складовою бюджетної системи є діяльність державних посадових осіб у сфері наповнення місцевих бюджетів. Від забезпеченості їх фінансовими ресурсами залежить соціально-економічний розвиток як окремої території так і держави загалом. Дослідженню

питань організації діяльності державних посадових осіб присвячено наукові праці: Й. Бескид [1], Д. Бутаков [2], М. Васильєва [4], В.Кулік [6], Ю. Пасічник [8] та інші. Аналіз наукових праць свідчить, що місцеві бюджети є важливою ланкою бюджетної системи України, саме вони забезпечують органи державної влади та органи місцевого самоврядування грошовими коштами, які необхідні для виконання ними своїх функцій.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не дивлячись на наукову розробленість теми, деструктивні чинники в економіці через карантинні обмеження та інші кризові прояви актуалізують необхідність дослідження організації діяльності державних посадових осіб та органів місцевого самоврядування у сфері наповнення місцевих бюджетів.

Метою роботи є удосконалення організації діяльності державних посадових осіб та органів місцевого самоврядування у сфері наповнення місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. Базові напрями організації діяльності державних посадових осіб та органів місцевого самоврядування у сфері наповнення місцевих бюджетів пролягають крізь етапи бюджетного процесу на місцевому рівні (табл. 1).

Таблиця 1

Основні етапи діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері наповнення місцевих бюджетів

№ етапу	Відповідальний	Зміст етапу
1	Міністерство фінансів	Доведення до виконавчих органів місцевих рад особливостей формування проектів місцевих бюджетів на наступний бюджетний період
2	Виконавчі органи місцевих рад	Надання профільним міністерствам і відомствам інформації, необхідної для визначення обсягів трансфертів з державного бюджету та інших показників бюджету
3	Місцеві фінансові органи	Розробка інструкцій з підготовки бюджетних запитів та доведення їх до головних розпорядників бюджетних коштів
4	Головні розпорядники бюджетних коштів	Підготовка бюджетних запитів, забезпечення їхньої своєчасності та достовірності
5	Місцеві фінансові органи	Аналіз бюджетних запитів на предмет відповідності меті, пріоритетності, дієвості й ефективності використання бюджетних коштів; прийняття рішення про включення бюджетних запитів до проекту місцевого бюджету
6	Міністерство фінансів	Протягом тижня з дня схвалення Кабінетом Міністрів проекту закону про Державний бюджет України — доведення виконавчим органам місцевих рад прогнозних обсягів трансфертів з державного бюджету
7	Міністерство фінансів	Протягом тижня з дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України в другому читанні — доведення виконавчим органам місцевих рад обсягів трансфертів з державного бюджету та вимог до складання проектів місцевих бюджетів
8	Виконавчі органи місцевих рад	Схвалення проекту рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії місцевої ради

Джерело: [7]

Трактування авторами поняття «Доходи місцевих бюджетів»

Автор	Визначення
Й. Бескид [1]	Доходи місцевих бюджетів – частка централізованих ресурсів органів місцевого самоврядування, які необхідні для виконання ними відповідних функцій.
Д. Бутаков [2]	Доходи місцевих бюджетів – сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу ВВП держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади
М. Васильєва [4]	Доходи місцевих бюджетів – джерело формування основної частини матеріальної бази місцевих органів влади, не приділяють належної уваги дослідженню економічної природи конкретних видів надходжень.
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5]	Доходи місцевих бюджетів – формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов’язкових платежів
В.О. Кулік [6]	Доходами місцевих бюджетів – є кошти, що надходять у постійне користування на безповоротній основі, які забезпечують стабільність бюджету і фінансування його видатків.
Ю.В. Пасічник [8]	Доходи місцевих бюджетів – як окрема економічна категорія виражають сферу економічних відносин суспільства, яка пов’язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону

Джерело: систематизована автором за результатами аналізу праць [1; 2; 3; 4; 6; 8]

Відносини щодо формування фінансових ресурсів на регіональному рівні уособлюються у величині доходів місцевих бюджетів, що призначені для реалізації функцій місцевих органів влади [11]. Доцільним є розглянути питання, як в літературних та законодавчих джерелах дають визначення поняття «доходи місцевих бюджетів», більш детально ми можемо переглянути зазначену вище інформацію у табл. 2.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що серед вчених-економістів у розумінні економічного змісту доходів місцевих бюджетів панує дві концепції. Відповідно, одні науковці, визначаючи зміст доходів місцевих бюджетів, абстрагуються трактуванням їх як економічних відносин, для інших – доходи місцевих бюджетів асоціюються з частиною централізованих ресурсів держави, що зосереджуються у відповідних централізованих фондах грошових коштів. Тож, термін «доходи місцевих бюджетів» використовується для визначення різних за своєю природою об’єктів та явищ, оскільки, з одного боку, це поняття відображає сукупність особливої сфери фінансових відносин, пов’язаних із формуванням фондів грошових коштів місцевих органів влади, а з другого боку – є матеріальним вираженням частини бюджетних відносин у вигляді податкових та неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом й офіційних трансфертів. Крім того вважаємо, що сутність доходів місцевих

бюджетів доцільно розглядати також і у контексті їх суспільного призначення, поєднання загальнодержавних інтересів та інтересів територіальних громад у процесі наповнення бюджетів на локальному рівні. Тому подані вище визначення необхідно уточнити, акцентуючи увагу на економічному змісті доходів місцевих бюджетів та конкретизуючи їх призначення в умовах зміцнення інституту місцевого самоврядування. На нашу думку, доходи місцевих бюджетів виражають сферу економічних відносин суспільства, яка пов’язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону. Вважаємо, що такий підхід до з’ясування суті поняття підкреслить особливості мобілізації доходів місцевих бюджетів саме в умовах ринкової економіки, що, у свою чергу, на практиці передбачатиме збільшення їх обсягів на фінансування власних і делегованих повноважень органів місцевої влади.

Повноваження органів місцевого самоврядування під час формування місцевого бюджету можна представити як сім послідовних і взаємопов’язаних етапів (рис. 1).

Результатом реалізації представлених повноважень можна назвати наповнюваність місцевого бюджету. Тому з метою вивчення тенденцій щодо діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері

1. Затвердження програми соціально-економічного та культурного розвитку →
2. Затвердження цільових програм з інших питань місцевого самоврядування →
3. Затвердження місцевого бюджету → 4. Установлення місцевих податків і зборів → 5. Ухвалення рішення про надання пільг зі сплати місцевих податків і зборів → 6. Ухвалення рішення про здійснення місцевих запозичень → 7. Визначення розміру частки прибутку комунальних підприємств, установ та організацій, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету

Рис. 1. Повноваження органів місцевого самоврядування під час формування місцевого бюджету

Джерело: [7]

наповнення місцевих бюджетів розглянемо надходження до місцевого бюджету м. Кривий Ріг за 2017 – 2020 рр. Вихідні дані згруповано у табл. 3.

Відтак, упродовж 2017–2020 рр. надходження до бюджету м. Кривий Ріг стабільно збільшувалися. Далі зупинимося на аналізі їх динаміки у розрізі окремих статей (табл. 4).

Проведений аналіз динаміки надходжень дозволяє зробити висновок про уповільнення темпу їх росту. Так, у відносному вираженні

темпу росту складав у 2018 р. – 124%, у 2019 р. – 115%, у 2020 р. – 108%. На цю тенденцію мала вплив позитивна динаміка за всіма складовими доходів. Зокрема, податкові, неподаткові надходження та офіційні трансферти постійно зростали з незначним уповільненням темпів за 2020 р. Однак, як не дивно, найбільші темпи росту (968,24%) мають цільові фонди за 2017 р., що були затверджені місцевою радою та використовувалися для фінансування конкретних цільових програм і заходів. Це гово-

Таблиця 3

Вихідні дані щодо надходжень Криворізького міського бюджету за 2017–2020 рр., тис. грн.

Показник	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Податкові надходження	2 532 115	3 107 083,9	3 757 032,1	5 120 138,6
Офіційні трансферти	2 265 362,3	2 954 560,1	3 174 012,7	2 395 611,1
Неподаткові надходження	271 252,7	224 574,1	278 093,8	326 355,2
Цільові фонди	4127	4 477,5	43 353	15 534,1
Доходи від операцій з капіталом	3 535,7	4 759,8	8 726,1	5 464,6
Всього	5 076 393	6 295 455	7 261 218	7 863 103,6

Джерело: дані Департаменту фінансів виконкому Криворізької міської ради

Таблиця 4

Динаміка надходжень до місцевого бюджету Кривого Рогу за 2017–2020 рр.

Показник	Абсолютне відхилення, тис. грн.				Темп росту, %			
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2016-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2020
Податкові надходження	574 968,9	649948,2	1363106,5	2588023,6	122,71	120,92	136,28	202,21
Офіційні трансферти	689197,8	219452,6	-778401,6	130248,8	130,42	107,43	75,48	105,75
Неподаткові надходження	-46678,6	53519,7	48261,40	55102,5	82,79	123,83	117,35	120,31
Цільові фонди	350,5	38875,5	- 27818 ,9	11407,1	108,49	968,24	35,83	376,4
Доходи від операцій з капіталом	1224,1	3966,3	-3261,5	1928,9	134,62	183,33	62,62	154,55
Всього	1219062,7	965762,3	601885,9	2786710,9	124,01	115,3	108,29	154,9

Джерело: розраховано автором

рить про можливе розширення переліку цільових заходів у місті, і, як наслідок, необхідність їх додаткового фінансування. Доходи від операцій з капіталом, навпаки, знизились майже на 63% у 2020 р., що говорить про низьку активність органів місцевого самоврядування на ринку нерухомості та цінних паперів.

Проведене дослідження дозволяє визначити основні проблеми щодо наповнення міського бюджету м. Кривого Рогу: великі обсяги офіційних трансфертів, що не стимулює розвиток міста; незначні обсяги надходження зарахунок цільових фондів та операцій з капіталом.

Проте проблема щодо додаткового наповнення місцевого бюджету не є упущенням виключно діяльності органів місцевого самоврядування у м. Кривий Ріг. Вона має загальнодержавне значення, оскільки як основа фінансової бази органів місцевого самоврядування місцеві бюджети відіграють значну роль у забезпеченні грошовими коштами заходів економічного і соціального розвитку регіону. Обсяги місцевого бюджету, величина податкового навантаження і структура бюджетних витрат певним чином впливають на динаміку виробництва, рівень зайнятості населення і загалом соціально-економічний стан відповідної території. Місцеві бюджети є важливим економічним важелем регіонального розвитку. Тому важливим завданням фінансової діяльності місцевих органів влади є задоволення суспільних інтересів і потреб громади та сприяння соціально-економічному розвитку регіону. Через податки, податкові пільги, обсяги та напрями використання коштів реалізуються функції місцевих бюджетів. Таким чином, створюються сприятливі умови для розвитку місцевої інфраструктури, а також тих галузей, які мають вирішальне значення для задоволення потреб населення. Важливо, що місцеві фінанси відіграють основну роль у забезпеченні потреби населення у соціальних послугах.

Стосовно структури надходжень вважаємо доцільним відмітити наступне. Серед надходжень спеціального фонду бюджету найбільшу питому вагу займають кошти від відчуження майна комунальної власності, надходження від продажу землі, надходження до цільових фондів, створених місцевою владою, власні надходження бюджетних установ. Однак, значну частку в доходах бюджету займають надходження від загальнодержавних податків. Це характеризує недостатній рівень самостійності місцевих органів влади і зменшення зацікавленості органів місцевого самоврядування у забезпеченні повного обсягу надходжень, особливо податкових. Система формування місцевих бюджетів

«зверху» характеризується відсутністю дієвих стимулів для місцевих органів влади до розвитку власної податкової бази, яка залежить від економічного розвитку регіону, його соціальної та виробничої інфраструктури.

Важливе місце у формуванні доходів місцевих бюджетів належить розвитку місцевого оподаткування. Надходження від місцевих податків і зборів зараховуються безпосередньо до доходів бюджетів місцевого самоврядування. Досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їхню роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування. Оскільки податки сплачуються, в основному, з доходів економічних суб'єктів, проблему наповненості дохідної частини місцевих бюджетів доцільно розв'язувати через зміцнення та нарощування виробничих можливостей суб'єктів господарювання, чим забезпечуватиметься необхідний рівень дохідності і економічне зростання адміністративно-територіальної одиниці за місцем розміщення суб'єкта господарювання. Тому, на думку фахівців – практиків, доцільно розширити права органів місцевого самоврядування у сфері встановлення податків і зборів, а за центральними органами влади залишити контроль за рівнем загального податкового навантаження.

Висновки. На прикладі надходжень до бюджету м. Кривий Ріг виявлено, що основними проблемами щодо наповнення міського бюджету є незначна питома вага місцевих податків та зборів в бюджеті; великі обсяги офіційних трансфертів, що не стимулює розвиток міста; незначні обсяги надходження за рахунок цільових фондів та операцій з капіталом.

З метою усунення виявлених проблем доцільними видаються наступні заходи:

- використання муніципальних облігацій у якості залучення додаткових ресурсів;
- органам місцевого самоврядування доцільно приймати рішення про встановлення місцевих податків і зборів за самостійно визначеною формою з урахуванням вимог Податкового Кодексу України і одночасно з цим приймати рішення про встановлення ставок та пільг зі сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- активізація ролі органів місцевого самоврядування у процесах формування ринку нерухомості та реалізація політики в напрямку створення умов для розвитку ринкового середовища. Зазначене передбачає взяття активної участі в інвестиційних процесах, тому що інвестування в нерухомість, як відомо, характеризується високим мультиплікаційним ефектом і забезпечує економічне зростання.

У перспективі дослідження варто акцентувати увагу на інституційній та правовій базах міжбюджетного фінансування; відстеженню невідповідності між зобов'язаннями за видатками та джерелами фінансування, а також підвищенню стимулів у місцевих органів влади для гарантування надходжень до бюджету. Для зміцнення фінансової основи органів місцевого самоврядування і надання їм досить широких повноважень необхідно прагнути до досягнення реальної бюджетної самостійності і фінансової децентралізації через удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин, посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бескид Й. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки. Київ : Либідь, 2000. 187 с.
2. Бутаков Д. Теоретичні підвалини дослідження суті державного бюджету України. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 16.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 26.10.2022)
4. Васильєва М. Теорія фінансів : підручник. Київ : НІОС, 2000. 416 с.
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр> (дата звернення: 26.10.2022)
6. Кулік В.О., Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. Київ : Знання, 1999. 487 с.
7. Онищук І., Остріченко Ю. Настільна книга голови ОТГ: місцеві бюджети. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2019/06/Місцеві_бюджети-з-обкладинкою.pdf (дата звернення: 26.10.2022)
8. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн. Київ : КНТЕУ, 2002. 378 с.
9. Рибак С. Бюджетна стратегія: українські реалії та зарубіжний досвід. *Економіка України*. 2011. № 8. 40–45 с.
10. Соколовська А. М. Податкова система в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки. *Фінанси України*. 2006. № 9. С.65-81.
11. Чуницька І. І. Бюджетно-податкові важелі формування фінансового потенціалу держави : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Податкова академія України, Ірпінь, 2009. 18 с.

ДОВГОСТРОКОВА ПІДТРИМКА ТА РОЗРОБКА ІННОВАЦІЙНИХ РІШЕНЬ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ САМОДОСТАТНОСТІ ВПО УКРАЇНИ У ПРИЙМАЮЧИХ ГРОМАДАХ

LONG-TERM SUPPORT AND DEVELOPMENT OF INNOVATIVE SOLUTIONS FOR STRENGTHENING THE SELF-SUFFICIENCY OF IDPS OF UKRAINE IN HOST COMMUNITIES

Стаття присвячена аналізу питань щодо забезпечення довгострокової підтримки внутрішньо переміщених осіб у приймаючих громадах та розробки інноваційних рішень для зміцнення самодостатності даних осіб. Встановлено, що тривала війна в найближчому часі стане наслідком того, що українські домогосподарства, які постійно повинні заощаджувати, стикнуться із браком ресурсів для забезпечення основних потреб. Першочергово всі заходи зводилися до того, аби максимально швидко забезпечити «першочергові потреби» переміщених осіб, зокрема, розміщення в безпечному місці та сприяти задоволенню базових потреб (вода, їжа, одяг, медикаменти тощо). Однак, чим довше триває війна, тим більше уваги необхідно приділяти вирішенню довгострокових задач, що надасть можливість громаді більш ефективно реагувати на щоденні виклики та розвиватися економічно.

Зроблено висновок, що нові програми інтеграції та підтримки внутрішньо переміщених осіб повинні розроблятися з урахуванням взаємодії та чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та некомерційними організаціями при їх реалізації. Реалізація програм повинна відбуватися за рахунок коштів державного, обласного, міського бюджетів та донорів.

Зазначено, що під час розробки програм необхідно визначити чіткі критерії ефективності, які в сукупності забезпечать результативність запроваджених програм та забезпечать потреби внутрішньо переміщених осіб, дадуть можливість ефективно використовувати витрачені ресурси на реалізацію таких програм.

Зроблено висновок, що забезпечення ефективності програм підсилює захист інтересів внутрішньо переміщених осіб, дає змогу швидко створити належні умови для їх інтеграції з урахуванням стратегічних інтересів всіх учасників процесу – внутрішньо переміщених осіб, держави та місцевих органів влади, населення приймаючих громад. Довгострокова підтримка та розробка інноваційних рішень є основоположним важелем для забезпечення інтеграції та самодостатності внутрішньо переміщених осіб, а отже, і соціальної згуртованості та добробуту громади.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, приймаючі громади, інтеграція,

довгострокова підтримка, програми, добробут.

The article is devoted to the analysis of issues regarding the provision of long-term support for internally displaced persons in host communities and the development of innovative solutions to strengthen the self-sufficiency of these persons. It has been established that a prolonged war in the near future will result in Ukrainian households, which must constantly save, face a lack of resources to meet basic needs. Primarily, all measures were aimed at ensuring the "priority needs" of displaced persons as quickly as possible, in particular, accommodation in a safe place and facilitating the satisfaction of basic needs (water, food, clothing, medicines, etc.). However, the longer the war lasts, the more attention must be paid to solving long-term problems, which will enable the community to respond more effectively to daily challenges and develop economically.

It was concluded that new programs for the integration and support of internally displaced persons should be developed taking into account the interaction and clear division of powers between structural divisions of local self-government bodies and non-profit organizations during their implementation. Programs should be implemented at the expense of state, regional, city budgets and donors.

It is noted that during the development of the programs, it is necessary to define clear performance criteria, which in aggregate will ensure the effectiveness of the implemented programs and provide for the needs of internally displaced persons, will make it possible to effectively use the resources spent on the implementation of such programs.

It was concluded that ensuring the effectiveness of the programs strengthens the protection of the interests of internally displaced persons, makes it possible to quickly create appropriate conditions for their integration, taking into account the strategic interests of all participants in the process – internally displaced persons, the state and local authorities, the population of the host communities. Long-term support and the development of innovative solutions is a fundamental lever for ensuring the integration and self-sufficiency of internally displaced persons, and therefore the social cohesion and well-being of the community.

Key words: internally displaced persons, host communities, integration, long-term support, programs, welfare.

УДК 342.72

DOI <https://doi.org/10.32782/pta2663-5240-2022.31.15>

Негуляєва І.М.

аспірант кафедри регіонального управління та публічного адміністрування навчально-наукового Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Події в Україні впродовж шістьох місяців після вторгнення російських військ на її територію спровокували найбільшу кризу з переміщення людей у світі. Переміщення має величезний вплив на життя людей, незалежно

від того чи залишились вони в своїй країні, чи виїхали за її межі. За оцінками Міжнародної організації з міграції, через шість місяців війни майже 6,6 мільйона людей були переміщені всередині країни, в межах України. Війна, хаос, переміщення назавжди змінило життя багатьох

людей в Україні. Зіткнувшись із такими труднощами як розділення сімей, руйнування будинків, викорінення цілих громад, українці виявили неймовірну стійкість відбудовуючи своє життя та домівки, інтегруючись у нові громади, дбаючи про себе, своїх близьких та сусідів.

Війна триває і незабаром українські домогосподарства, які постійно повинні заощаджувати, при тому що накопичені раніше заощадження скорочуються, а потреби залишаються високими і, ймовірно, навіть зростають, можуть виявити, що їм бракує ресурсів для забезпечення основних потреб. Для багатьох навіть найелементарніші потреби можуть бути проблемою, оскільки засоби до існування обмежуються виплатами від держави та міжнародних фондів, а знайти роботу стає надзвичайно важко. Потреби перших шести місяців були сконцентровані на мобілізації заходів для порятунку життя, на зменшенні наслідків гуманітарної кризи, швидкого задоволення потреб постраждалих від війни. Насамперед, треба було подбати про розміщення внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) в безпечному місці та сприяти задоволенню базових потреб (вода, їжа, одяг, туалетна кімната, медикаменти). Оскільки війна стає все більш затяжною, потреби наступних місяців можуть відрізнитися від потреб перших шести місяців. Завершується очікування продовження гострих потреб, вже зрозуміла кількість зареєстрованих ВПО в тих чи інших громадах, їхні найнагальніші потреби та їхні наміри на найближчий період.

Отже, постає питання про забезпечення довгострокової підтримки ВПО у приймаючих громадах та розробки інноваційних рішень для зміцнення самодостатності даних осіб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ВПО та шляхи їх інтеграції до нових спільнот викликали неабиякий інтерес науковців, які своєчасно відреагувала на виклики часу. У період з 2014 року до 2022 року проблеми ВПО були відображені у низці наукових публікацій, монографій, круглих столів. Вчені, які спеціалізуються в різних галузях суспільних наук, досліджували проблеми питання правового статусу, інтеграції, соціальної адаптації ВПО в нових умовах життя. Серед них В. Антонюк, Н. Гусак, І. Івашко, О. Капінус, Л. Кудіна, О. Міхеєва, О.Ф. Новікова, В. Середа та ін. Зокрема, в своєму дослідженні «Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації» О. Міхеєва О. та Середа В. визначають головні проблеми ВПО та пропонують шляхи для їх вирішення [1]. Проект

«Оцінка проблем психологічної, соціально-економічної адаптації та інтеграції жінок з числа ВПО у нові громади (Вінницька, Львівська та Київська області)» за авторства А. Бочі, Кудіної Л. та І. Івашко цікавий пропозиціями щодо вирішення сучасних проблем переселенців [2]. Окремо хочеться відзначити й «Кейс Менеджмент внутрішньо переміщених осіб» Гусак Н.Є., де пропонується інтеграція послуг в потреби людей, а саме використання індивідуального підходу, зважаючи на особливості клієнтів та місію, принципи діяльності й ресурси організації – надавача послуг [3]. Разом з тим, в існуючих дослідженнях в основному приділяється увага аналізу існуючої ситуації щодо ВПО та «термінової» допомоги такій категорії громадян, можливості взаємодії останніх з приймаючими громадами. Однак постає необхідність й у дослідженні питань щодо довгострокової підтримки ВПО та розробки інноваційних рішень з метою зміцнення самодостатності таких осіб в Україні у приймаючих громадах.

Метою статті є аналіз наукової літератури, законодавства та місцевих практик щодо розробки довгострокових програм інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймаючих громадах, пошуку інноваційних рішень для зміцнення впевненості ВПО та забезпечення розвитку та добробуту громади.

Виклад основного матеріалу. За даними останнього дослідження Міжнародної організації з міграції (МОМ) «Майже половина внутрішньо переміщених осіб (44%) працездатного віку наразі не отримують доходу. Лише одна третина опитаних назвала заробітну плату як основне джерело доходу після переміщення, а 24% зазначили, що покладаються на державну підтримку»... «Із наближенням зими житлові умови ВПО викликають дедалі більше занепокоєння. 22% переміщених осіб серед опитаних МОМ зазначили, що їхнє житло непридатне до зимових реалій в Україні. Понад третини опитаних не мають можливості переїхати до прийняттого житла переважно через брак коштів» [4].

Не зважаючи на те, що гуманітарна підтримка продовжується, надаються притулок і забезпечуються основні потреби переселенців, період мобілізації дій для порятунку життя, задоволення потреб постраждалих, невідкладної першої допомоги завершується. Спираючись на досвід інших країн можна виділити два шляхи для подальших дій щодо вирішення проблем ВПО: повернення переміщених осіб на території попереднього проживання та інтеграція вимушених переселенців у нових приймаючих громадах [5].

Повернення людей до рідних домівок не є короткостроковим шляхом. Це можливо не лише при повному поверненні та розмінуванні окупованих територій, але й за умови забезпечення гарантій безпеки життя людей, відновлення соціальної інфраструктури, економічної діяльності. Підраховуючи масштаби руйнувань та негативні наслідки війни, створення безпечних умов життєдіяльності на звільнених територіях потребує зусиль, часу та коштів. Тому потрібно сконцентрувати увагу на тому, що люди залишаються на невизначений період у громадах, які вони обрали. Виникає необхідність місцевим органам влади та лідерам громад працювати з переміщеним населенням для розробки рішень, які будуть зміцнювати існуючі системи підтримки і заохочувати до самодостатності ВПО, створювати більш довговічні рішення для інтеграції ВПО в нових приймаючих громадах, знаходити нові засоби існування осіб в рамках нових спільнот, сприяти зміцненню їх впевненості у майбутньому.

По завершенню періода гострих проблем, та визначення проблем, які є першочерговими, настає період розробки програм середньо- та довгострокових дій, які направлені на вирішення цих проблем. За даними досліджень, проведених протягом останніх років, можна стверджувати, що житлові проблеми, доступ до ринку праці, загальний рівень забезпечення життя, проблеми обізнаності щодо своїх прав та обов'язків є першочерговими. Уряд України постійно працює для підтримки вразливих верств населення людей в Україні та підтримки їх сімей. Так, в березні 2022 року була анонсована та затверджена програма допомоги українцям, які вимушено покинули свої домівки через бойові дії – гроші, робота, житло.

Ця масштабна програма гарантує кожному зареєстрованому ВПО грошову щомісячну допомогу в сумі 2 000 гривень, та 3 000 гривень на кожну дитину; роботодавцям, які беруть на роботу переселенців з постраждалих регіонів – 6500 гривень за кожного працевлаштованого. Ці кошти роботодавці мають витратити на заробітну плату даних працівників; сім'ям, які приймають переселенців у себе вдома, хто надав переселенцям безкоштовний приліток – 900 гривень на місяць за кожну особу, якій допомогли (зокрема, ці кошти мають бути спрямовані на компенсацію комунальних послуг). Зазначені дії допомагають ВПО вирішувати питання в коротко та середньостроковій перспективі, та створюють сприятливі умови для подальшої інтеграції у нову громаду.

Крім того в Україні діє «Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо

внутрішнього переміщення на період до 2024 року» [6], яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України в жовтні 2021 року. Ця стратегія визначає основні проблеми інтеграції ВПО, шість стратегічних цілей та відповідних шляхів розв'язання проблем; очікувані результати реалізації Стратегії та фінансове забезпечення її реалізації. Документ окреслює основні напрямки-орієнтири для дій органів державної влади і місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав ВПО та їхніх інтересів [7]. Впровадження рішень, спрямованих на забезпечення житлом, працевлаштування, соціальний захист таких осіб, доступ до освіти, медичної допомоги, документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України, залучення до прийняття рішень на місцевому рівні та користування інструментами місцевої демократії значною мірою сприятимуть інтеграції ВПО у приймаючі територіальні громади [6].

Не зважаючи на те, що стратегія була прийнята майже рік потому, вона дуже влучно окреслює проблеми ВПО, актуальність яких лише зросла з початком повномасштабних бойових дій на території України і містить досить детальний операційний план, який визначає заходи, необхідні для досягнення поставлених цілей.

Важливими для підтримки та для зміцнення впевненості ВПО є ряд інноваційних рішень, які було розроблено та впроваджено Урядом України спочатку війни. Дуже вчасними та вкрай необхідними виявились зміни, затверджені постановою Кабінету Міністрів України 1 липня 2022 року [8], які спрощують отримання послуг людям, які перемістилися з районів бойових дій та втратили документи. Тепер вони можуть ставати на облік, реєструватися та отримувати соціальні послуги й іншу допомогу від держави як «внутрішньо переміщені особи» навіть без наявності паспорта на підставі е-Документу чи довідки від Державної міграційної служби України.

Крім того, Урядом прийнято постанову, згідно з якою студентів, які є ВПО або перебувають на тимчасово окупованих територіях, переведуть у вишах на бюджетну форму навчання. Таку ж можливість отримали діти загиблих захисників України, а також учасники бойових дій, особи, що отримали інвалідність внаслідок війни та їхні діти. [9]

Незважаючи на те, що відповідальність за вирішення проблем ВПО покладено насамперед на Уряд країни, насправді саме регіональні та місцеві органи влади, громадські організації та самі ВПО першими реагують на наявне переміщення, забезпечують захист та

підтримку постраждалих. Особливо це відчувається у великих містах, адже більшість переміщених осіб мають намір залишитись саме там, і муніципальна влада стикається з проблемами забезпечення житлом, робочими місцями, послугами, навантаженням на інфраструктуру міста тощо.

На місцевому та регіональному рівні постійний потік знову прибулих людей впродовж тривалого періоду може створювати надмірне навантаження на місцеві послуги, знижуючи спроможність влади реагувати на потреби місцевого населення, у тому числі найбільш вразливих груп. З іншого боку, приїзд ВПО може відкрити нові можливості для тих громад, які їх приймають [10]. Доволі часто приймаючі громади почуваються напружено з причини обмеження деяких ресурсів та можливостей. Разом з тим, варто пам'ятати, що переміщені особи приносять із собою навички, знання та багато інших можливостей для сприяння та впровадження інновації в цих громадах. Так як інтеграція це двосторонній процес, який потребує кроків як з боку ВПО, так і з боку влади та приймаючої громади, то і політика, яка впроваджується щодо ВПО насправді є мірилом не тільки того, як легко ВПО здатні будуть інтегруватися, а й того наскільки громада готова приймати та бачити їх частиною себе [11]. Це включає довгострокову підтримку, житлові рішення, покращення доступу до освіти, охорони здоров'я, ринку праці, забезпечення соціального захисту, забезпечення культурних прав та можливостей творчого розвитку. Оскільки регіони та міста в Україні відрізняються один від одного та мають різні потреби, то лише тісна співпраця Уряду країни, органів регіональної, місцевої влади, неурядових організацій та громадянського суспільства, застосовуючи територіальний підхід, проектуючи виключення проблем найбільш присутніх в кожному місті забезпечить задоволення потреб та успішну інтеграцію ВПО.

Здійснення заходів, пов'язаних з інтеграцією, вимагають вироблення окремої місцевої комплексної стратегії та планів дій для інтеграції ВПО; вони повинні охоплювати різні сфери діяльності і стосуватися соціальних, економічних та гуманітарних аспектів ситуації. Такі плани варто вважати доповненням до будь-яких наявних національних стратегій щодо інтеграції, а також вони матимуть додаткову перевагу, яка полягає в допомозі місцевим органам влади чинити тиск на національному рівні з метою виділення необхідних фінансових ресурсів для місцевого рівня [10; 12].

Висновки. Від початку появи масових внутрішніх переміщень населення в Україні (2014 рік) створено певну нормативну базу, яка регулює процеси вимушеного переселення та забезпечує права і свободи ВПО.

Нові програми інтеграції та підтримки ВПО повинні розроблятися з урахуванням взаємодії та чіткого розподілу повноважень між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та некомерційними організаціями при їх реалізації. Реалізація програм повинна відбуватися за рахунок коштів державного, обласного, міського бюджетів та донорів.

Під час розробки програм необхідно визначити чіткі критерії ефективності. Ефективність програм повинна залежати, зокрема, від наступних умов: наявність фінансування (повне фінансування всіх закладених у програму заходів та можливість додаткового фінансування у разі виникнення таких витрат); урахування реальних показників (початкових умов та фінальних результатів у відсоткових) реалізації кожного з розділів програми; врахування всіх можливих ризиків під час реалізації заходів. В іншому випадку, на жаль, не можна бути впевненим у результативності запровадженої програми та забезпеченні потреб ВПО та ефективного використання витрачених ресурсів на реалізацію такої програми.

Забезпечення ефективності програм підсилює захист інтересів ВПО, дає змогу швидко створити належні умови для їх інтеграції з урахуванням стратегічних інтересів всіх учасників процесу – внутрішньо переміщених осіб, держави та місцевих органів влади, населення приймаючих громад. ВПО інтегровані в приймаючі громади роблять свій внесок для розвитку цих громад, готові до самозабезпечення своїх потреб, тим самим зменшуючи ризик напруженості. Отже довгострокова підтримка та розробка інноваційних рішень є основоположним важелем для забезпечення інтеграції та самодостатності внутрішньо переміщених осіб, а отже, і соціальної згуртованості та добробуту громади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Міхеєва О., Серєда В. Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації. Соціологічне дослідження. Львів : Галицька видавнича спілка, 2015. С. 9-49 URL: <http://www.ostrovok.lg.ua/sociology/nauka/oksana-miheieva-viktoriya-sereda-sociologichnedoslidzhennya-suchasni-ukrayinski-vnutrishno>.
2. Бочі А., Кудіна Л., Івашко І. Оцінка проблем психологічної, соціально-економічної адаптації та інтеграції жінок з числа ВПО у нові громади. Київ, 2017. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/303191.pdf>.

3. Гусак Н.Є. Кейс-менеджмент внутрішньо-переміщених осіб: методичні рекомендації. Київ, 2015. 62 с. URL: <https://www.academia.edu/36041327>.

4. Ukraine crisis 2022: 6 months of response. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/situation_reports/file/IOM-Ukraine-Regional-Response2022-6-Month-Special-Report.pdf

5. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху : монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін. Київ, 2016. 448 с. URL: https://iie.org.ua/wp-content/uploads/monografiyi/2016/2016_mono_Novikova_Amosha_Antonyuk_2016.pdf.

6. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року : Розпорядження КМУ № 1364-р від 28.10.2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r>.

7. Аналіз стратегії інтеграції ВПО та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період 2024 року. БФ «Право на захист», 2021. URL: <https://r2p.org.ua/strategiya-integraciyi-vpo-analiz>.

8. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 і від 20 березня 2022 р. № 332: Постанова КМУ № 775 від 01.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-2022-%D0%BF#Text>.

9. Студентів-ВПО та студентів з ТОТ пропонують навчати за державні кошти, – Мінреінтеграції. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/studentiv-iaki-ie-vpo-abo-perebuvaiut-na-tot-perevedut-u-vyshakh-nabiudzhettu-formu-navchannia-rishennia-uriadu>.

10. Голлінгер М., Сєнкевич О. Роль місцевих і регіональних влад у захисті внутрішньо переміщених осіб (ВПО) : Доповідь CG37(2019)09 final від 29.10.2019 р. URL: <https://rm.coe.int/16809c3f91>

11. Куделя М., Слободян О., Солодзько А., Жерьобкіна Т. Індекс інтеграції внутрішньо переміщених осіб, 2018. URL: <https://cedos.org.ua/researches/vpo-integration-index>.

12. Карагяур К., Виноградова О., Бондаренко А., Бадер М. Стан інтеграції та соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб в Україні на прикладі Одеської області. URL: <https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/3-Stan-integratsiyi-ta-sotsialnoyi-adaptatsiyi-VPO-v-Ukrayini.pdf>.

СЕКЦІЯ 5

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ
ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБКИ УПРАВЛІНСЬКОЇ МОДЕЛІ
У СФЕРІ МИТНОЇ БЕЗПЕКИTHEORETICAL AND METHODIC BASIS OF WORKING-OUT
OF THE MANAGEMENT MODEL IN THE FIELD OF CUSTOMS SAFETY

Стаття присвячена дослідженню теоретико-методичних засад розробки управлінської моделі у сфері митної безпеки. Розмежовано поняття «модель управління» та «управлінська модель» за критерієм теоретичної та практичної площини застосування у сфері митної безпеки. Запропоновано розуміти управлінську модель у сфері митної безпеки як комплексне уявлення про архітектуру системи управління й особливості її практичного функціонування. Встановлено, що в якості вихідного базису для розробки та імплементації управлінської моделі у сфері митної безпеки можуть бути використані елементи таких «класичних» моделей управління: змішаної (за характером управління) моделі, моделі забезпечення умов для самовиживання організації, «алмазної моделі», моделі механістичної конструкції організації, концепції теорії людських взаємовідносин і поведінкових наук, теорії систем та моделі «Соціально-орієнтована організація «7-S»». За допомогою методу екстраполяції проілюстровано вираження елементів вказаних моделей управління в сфері митної безпеки. Проаналізовано масив вітчизняних наукових досліджень, дотичних до розробки управлінської моделі у сфері митної безпеки. Наголошено, що при виборі та побудові управлінської моделі у сфері митної безпеки необхідно орієнтуватися на особливості даної сфери, внутрішні системоутворюючі елементи митних інституцій і враховувати нагальні потреби держави і суспільства. Рекомендовано в архітектуру організаційної структури митних органів включати наукову та правоохоронну складові митної діяльності. Запропоновано та візуалізовано п'ятиетапний алгоритм побудови управлінської моделі у сфері митної безпеки. Наголошено, що при розробці управлінської моделі важливо максимально нівелювати суб'єктивний фактор та дотримуватися принципів доцільності, раціональності й комплексності.

Ключові слова: модель управління, управлінська модель, управлінська модель у сфері митної безпеки, митна безпека, алгоритм розробки управлінської моделі.

The paper is dedicated to researching of theoretical and methodic basis of working out of the management model in the field of the Customs Safety. Concepts of "model of management" and "management model" are differentiated under the criteria of theoretical and practical applying in the field of the Customs Safety. There is suggested understanding of the management model as comprehensive image about the architecture of the system of management and peculiarities of its practical activities. It is identified, components of certain "classical" models of management can be used as the basic basis of working-out and implementation of the management model in the field of the Customs Safety. These models are: mixed model (by the character of management), models of provision of conditions of self-survive of the organization, "diamond model", model of the mechanistic structure of the organization, conception of the theory of human relations and behavioral sciences, systems theory, and the model of "Socially oriented organization "7-S". Reflecting of components of mentioned models of management in the field of the Customs Safety is illustrated with the help of the method of extrapolation. An array of domestic scientific researches related to the development of a management model in the field of Customs Safety has been analyzed. It is emphasized, when choosing and building a management model in the field of Customs Safety, it is necessary to focus on the specifics of this field, the internal system-forming elements of Customs institutions and take into account the urgent needs of the state and society. It is recommended to include scientific and law enforcement components of Customs activities in the architecture of the organizational structure of Customs Authorities. Five-stages algorithm of constructing of the management model in the field of the Customs Safety is suggested. It was emphasized that when developing a management model, it is important to minimize the subjective factor and adhere to the principles of expediency, rationality and comprehensiveness.

Key words: model of management, management model, management model in the field of the Customs Safety, Customs Safety, an algorithm of working out of the management model.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.16>

Гаман Т.В.

канд. держ. упр.,
доцент кафедри публічного управління
та адміністрування
Хмельницький університет управління
та права імені Леоніда Юзькова

Молдован Е.С.

канд. держ. упр.,
Науково-дослідний інститут
фіскальної політики
Державного податкового університету

Постановка проблеми у загальному вигляді. Однією з причин виникнення кризової ситуації як у приватному, так і в публічному секторі державного розвитку, безумовно, є неналежне або нерелевантне сучасним реаліям управління підприємствами, установами, організаціями, а подекуди – й цілими орга-

нами державної влади та й державою загалом. Серед передумов такого стану речей особливу увагу необхідно звернути на управлінську модель, що застосовується як базис управління чи врядування на конкретному підприємстві чи у певній державній інституції. Доволі часто управлінська модель не «працює»

у зв'язку із тим, що її тип просто не відповідає тій сфері та тим умовам, у котрих вона застосовується. Іншою причиною неспроможності управлінської моделі можуть бути «дефекти» її архітектури: надмірна або недостатня кількість ієрархічних зв'язків, дублювання функціонального навантаження структурних одиниць, відсутність або нестача точок дотику системи із зовнішнім середовищем тощо.

Перелік причин неспроможності або неналежного рівня функціонування управлінської моделі може значно розширюватися, коли йдеться про певну специфічну сферу діяльності, зокрема, про сферу митної безпеки. Адже митна безпека як складова національної безпеки належить до комплексних категорій, що становлять безумовний загальнодержавний і публічний інтерес, а отже на управління інституцій у цій сфері впливають численні внутрішні й зовнішні фактори економічного, політичного, суспільного, історичного, правового тощо характеру. Задля того, щоб управління було ефективним, при виборі, побудові й практичному застосуванні його моделі необхідно враховувати максимально можливу кількість цих факторів. При цьому дуже легко припуститися помилки. Саме тому дуже важливо ретельно та комплексно дослідити теоретико-методичні засади розробки управлінських моделей у сфері митної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Потрібно зауважити, що у сучасній науці державного управління та митній науці питання розробки управлінської моделі у сфері митної безпеки розкрито вкрай мало. У кращому разі, дослідження за цією тематикою стосуються одного із аспектів управлінської моделі. Наприклад, висвітлюються питання управління персоналом митних інституцій [1], побудови оргструктури митних органів [12], принципи системи управління забезпеченням митної безпеки [7, с. 182-183], особливості державного управління митними службами окремих країн [16].

Однак, наразі комплексних досліджень, присвячених напрацюванню та імплементації управлінської моделі у сфері митної безпеки не було здійснено.

Мета статті – дослідити теоретико-методичні засади розробки управлінської моделі у сфері митної безпеки задля формулювання рекомендацій і алгоритму розробки такої моделі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш за все, з'ясуємо зміст понятійно-категорійного апарату, котрим ми оперуватимемо. Словник іншомовних слів наводить аж шість визначень поняття «*модель*»

(*фр. modele від лат. modulus – мірка, аналог, зразок*): 1. Зразок, примірник чого-небудь, взірець; 2. Зменшене відтворення якоїсь спорути, механізму тощо; 3. Тип, марка, зразок конструкції; 4. Натурщик, натурщиця, якийсь предмет, що служить для художнього відображення; 5. Технічний зразок, за яким виготовляють ливарну форму; 6. Схема для пояснення якогось явища або процесу [13].

Очевидно, що із усіх наведених вище тлумачень – у сенсі нашого дослідження – найбільш відповідним є шосте – «схема для пояснення якогось явища або процесу». Дане визначення моделі є цюнайвалентнішим і за змістом, і за контекстом, оскільки управління, перш за все, є нічим іншим, як процесом.

Наступним логічним кроком було би тлумачення поняття «управлінська модель». Здебільшого, у наукових дослідженнях вітчизняних вчених ми не зустрічаємо саме такої лексичної конструкції. Як правило, послуговуються словосполученням «*модель управління*», розуміючи під нею у найзагальнішому вигляді теоретично вибудовану сукупність уявлень про те, як виглядає система управління, як вона впливає на об'єкт управління, як адаптується до змін у зовнішньому середовищі, щоб керована організація могла досягти поставлених цілей, стійко розвиватися і забезпечувати свою життєздатність [6].

Здавалось би, наведене визначення є доволі повним і ґрунтовно розкриває сутність досліджуваного поняття, цілком органічно при цьому лягаючи на загальну «канву» даного дослідження. У такому разі лексичні конструкції «управлінська модель» і «модель управління» є синонімами й можуть використовуватися як еквіваленти. Однак, на наше переконання, між цими поняттями все ж існує певна відмінність, котра й обумовлює наш вибір у понятійно-категорійному апараті даної наукової роботи на користь лексеми «управлінська модель». Ця відмінність полягає у тому, що *модель управління* у найзагальнішому вигляді лише описує теоретичні уявлення про систему управління, тоді як *управлінська модель* дозволяє розкрити основні особливості управління. Тобто, модель управління – це теоретична площина функціонування системи управління, а управлінська модель – практична. Це є надзвичайно важлива відмінність, оскільки, сфера митної безпеки, для котрої власне й вивчається управлінська модель, є складною, комплексною сферою зі значною кількістю специфічних рис. Саме тому має значення характеристика тих особливостей системи управління, котрі визначають специфіку її функціонування.

З огляду на вище викладене, у подальшому ми використовуватимемо поняття «*управлінська модель*», розуміючи під нею *комплексне уявлення про архітектуру системи управління й особливості її практичного функціонування*.

Разом із тим, було б абсолютно некоректно і неправильно з точки зору методики наукового дослідження залишити поза увагою теоретичний базис, напрацьований апологетами управлінської науки щодо моделей управління. Адже модель управління пояснює ключові елементи системи управління – базові принципи, стратегічне бачення, цілі та завдання, взаємодію внутрішнього та зовнішнього середовища, структуру й взаємодію елементів підприємства, установи, організації. Усі ці складові містяться й в управлінській моделі, але доповнюються ще й особливостями власне системи та процесу управління. Тому для того, щоб охарактеризувати управлінську модель у сфері митної безпеки, необхідно спочатку розкрити зміст і сутність підходів до моделей управління.

У науці управління немає єдиного бачення щодо видів моделей управління. Як правило, моделі управління розподіляють за критеріями походження (японська, американська, західноєвропейська), переважних методів управління (ліберальна, демократична, тоталітарна, змішана), цілей, заради котрих функціонує організація (виживання, лідерства, агресивного лідерства) тощо. Однак, зважаючи на те, що нас цікавить управління саме у сфері митної безпеки, немає сенсу детально розкривати зміст усіх вище перелічених моделей управління (тим більше, що їх перелік не є вичерпним). Дозволимо собі зупинитися на описі лише тих моделей управління, котрі, на нашу думку, здатні найбільш «органічно» поєднуватися зі сферою митної безпеки¹.

У цьому сенсі заслуговують на увагу кілька моделей управління.

Змішана (за характером управління) модель поєднує елементи демократичної, ліберальної та тоталітарної моделей управління. Зокрема, із ліберальної моделі запозичено можливість індивідуального самовираження; створення надійних і стійких засобів управління – із тоталітарної моделі, а наявність механізмів, що забезпечують рівні можливості для усіх, – із демократичної [6].

При екстраполяції даної моделі на площину митної безпеки можемо прокоментувати, що індивідуальне самовираження у сфері митної

безпеки можливе не у вигляді, скажімо, генерування блискучих ідей щодо розвитку бізнесу, забезпечення найвищих виробничих результатів тощо, а виключно як відмінне й добросовісне виконання своїх службових функцій і повноважень. Тоталітарний елемент – створення стійких засобів управління – залишається незмінним у сфері митної безпеки у тому сенсі, що державне управління передбачає чітко регламентовані законодавчі межі виконання повноважень та обов'язків, а тому особливо «креативних» засобів в управлінні не може бути застосовано. Демократичний елемент, котрий полягає в наявності механізму, що забезпечує рівні можливості усіх працівників, проявляється у тому, що українське законодавство – як конституційне, так і митне й у сфері державної служби – гарантує рівні загальнолюдські та загальногромадянські права, а також права, пов'язані із виконанням службових і трудових обов'язків.

Модель забезпечення умов для самовиживання організації передбачає, що основні управлінські дії повинні спрямовуватися на жорсткий контроль за дотриманням встановлених правил, підтримку таких відносин із зовнішнім оточенням, котрі б сприяли досягненню цілей організації, чітку ідентифікацію загроз з боку зовнішнього середовища та миттєве реагування на нейтралізацію загроз.

У цілому, опис даної моделі цілком корелюється зі специфікою функціонування інституцій у сфері митної безпеки. Адже саме ця сфера потребує жорсткого дотримання встановлених правил (у даному разі – норм міжнародного та національного митного законодавства), підпорядкування цілям діяльності, тобто, меті діяльності Державної митної служби, взаємодію із зовнішнім середовищем (стейкхолдерами, ЗМІ, іншими органами державної влади тощо) у порядку запобігання та протидії загрозам митній і, відповідно, національній безпеці країни.

«*Алмазна модель*» Г. Левітта ґрунтується на твердженні про те, що організація є системою таких основних компонентів, як місія (цілі), технології, завдання, структура та персонал. При зміні стану хоча б одного із елементів виникає природна необхідність зміни інших:

– при зміні місії та завдань може знадобитися, наприклад, додати новий вид діяльності, створити новий підрозділ тощо;

– при зміні технологій виникає потреба або у заміні персоналу, або у його навчанні та підвищенні кваліфікації для отримання нових навичок і знань;

– зміна структури обумовлює потребу у нових ролях і перерозподілі відповідальності;

– модифікації персоналу приводять до появи необхідності в прищепленні нових цін-

¹ Йдеться про те, що управління у сфері митної безпеки – це, перш за все, державне управління, підпорядковане загальнонаціональному інтересу, та управління органом державної влади. Тому тут недоречно певні елементи окремих моделей управління та неприпустиме застосування деяких управлінських інструментів, прийнятих у приватному секторі.

ностей, норм, відносин, міжособистісної взаємодії та нової поведінки.

Отже, очевидно, що «алмазна модель» в цілому має нейтральний характер, і саме з цієї причини вона може бути застосована як модель управління у сфері митної безпеки. Адже складові цієї моделі є безумовними елементами будь-якої установи, організації чи підприємства. Виключенням не є й інституції, що функціонують у сфері митної безпеки. При цьому, особливої актуальності дана модель набуває в умовах інституційних змін, під котрі упродовж останніх років Державна митна служба підпадала неодноразово.

«*Модель механістичної конструкції організації*» (Ф. Тейлор, М. Вебер) базується на постулаті про те, що діяльність будь-якої організації повинна бути орієнтована перш за все на оперативне управління. При цьому, ефективність діяльності організації (підприємства, установи) оцінюється лише за досягнутим кінцевим результатом.

Дана модель привернула до себе нашу увагу, оскільки сучасний стан функціонування Державної митної служби України, як можна судити із форми подання інформації про результати її діяльності у щорічних звітах та щомісячній комплексній оцінці, оцінюється саме за кінцевим результатом, вираженим у абсолютних та відносних показниках (наприклад, [3; 10]).

«*Концепція теорії людських взаємовідносин і поведінкових наук*» (Е. Мейо, Д. Мак-Грегор, Ч. Барнард) домінують в управлінні визначає соціальну систему організації. Згідно з цією моделлю, найголовнішим фактором впливу на продуктивність підприємства є саме людський. Модель виокремлює успішність діяльності організації в окремий критерій, яким визначається важливість підвищення ефективності діяльності за рахунок удосконалення саме людських ресурсів. При цьому, увагу зосереджено лише на людському ресурсі, при якому відбувається пряме підпорядкування йому всіх інших факторів.

Елементи цієї моделі управління простежуються у сфері митної безпеки у тому сенсі, що працівники Державної митної служби України та її територіальних органів систематично покращують свої професійні вміння та навички шляхом підвищення кваліфікації. Зокрема, осередком підвищення кваліфікації митників є Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Державної митної служби України.

«*Теорія систем*», авторами якої є А. Чандлер, П. Лоуренс, базується на тезисах про стратегічне управління як основополож-

ний фактор ефективності діяльності організації. При цьому у розрізі системної доцільності оцінюється здатність організації досягти кінцевого результату при зміні зовнішніх умов.

Якщо взяти до уваги, що Державна митна служба України, крім іншого, у своїй діяльності орієнтується на План заходу з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р [8], зокрема, на п. 7 «Забезпечення розвитку стратегічного управління в Держмитслужбі», то стає очевидним, що і ця модель управління є прийнятною для сфери митної безпеки.

Модель «Соціально-орієнтована організація «7-S» (Томас Дж. Пітере, Роберт Х. Уотерман, Джульєн Р. Філліпс) орієнтується на такі ключові елементи в управлінні, як структура (structure), стратегія (strategy), система (system), здібності (skills), стиль (style), спільні цінності (common significances), персонал (stuff). При цьому, кожен із S-факторів доповнює один одного, а тому організація як цілісна структура рухається до досягнення мети.

Зазначені елементи притаманні й інституціям у сфері митної безпеки: Державна митна служба та її територіальні органи мають власну організаційну структуру, котра у загальному вигляді визначається Положенням про Державну митну службу України [11]; про елемент стратегії ми вже згадували вище, розглядаючи попередню модель; системи Державної митної служби – це блоки її структурних одиниць, об'єднаних за функціональними напрямками та завданнями (зокрема, далі у нашому дослідженні ми зосередимося на управлінській моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон); персонал і його здібності – одні із ключових факторів ефективної діяльності інституцій у сфері митної безпеки, управління котрими відбувається за допомогою, крім іншого, інструментарію, що є у розпорядженні Департаменту управління та розвитку персоналу Державної митної служби України [14].

Однак, неочевидними та ніде не зафіксованими є такі елементи, передбачені моделлю 7-S, як спільні цінності та корпоративний стиль Державної митної служби України. Цей тезис дає змогу дійти до двох висновків: 1) дана модель управління не може наразі бути застосована у повному обсязі у сфері митної безпеки України; 2) Державна митна служба України потребує напрацювання системи корпоративних артефактів, зокрема, таких, як місія, візія, цінності, корпоративний стиль тощо.

Таким чином, узагальнюючи вище викладене, констатуємо, що як вихідний базис для розробки та імплементації управлінської моделі у сфері митної безпеки можуть бути використані елементи таких моделей управління: змішаної (за характером управління) моделі, моделі забезпечення умов для самовиживання організації, «алмазної моделі», моделі механістичної конструкції організації, концепції теорії людських взаємовідносин і поведінкових наук, теорії систем та моделі «Соціально-орієнтована організація «7-S».

Однак, ці моделі є зразками «класичного» управління, тоді як, про що уже неодноразово зазначалось, сфера митної безпеки є доволі специфічною, що обумовлює необхідність у процесі управління нею враховувати низку особливостей. Зокрема, йдеться про специфічний комплекс митних завдань, функцій та управлінських цілей; унормований порядок поведінки митників; ієрархічне ранжування владних повноважень керівного складу підрозділів митної служби [12, с. 9]. Врахувати ці та інші специфічні характеристики сфери митної безпеки можна, вибудувавши управлінську модель.

Одним із перших торкнувся проблематики управлінської моделі у сфері митної безпеки Пашко П.В. Зокрема, він визначив основні принципи, на котрих повинна би була базуватися система управління забезпеченням митної безпеки:

- залучення всіх складових елементів системи управління та їх взаємна відповідальність; дотримання міжнародних і державних нормативно-правових актів;
- застосування наукових підходів і методів;
- системність у досягненні цілей;
- ресурсозбереження (у тому числі збереження людського ресурсу – як фахового, так і часового) та технологічність;
- доцільна організованість управлінських процесів митниці;
- раціональне та адекватне поєднання форм і методів управління залежно від особливостей об'єкта управління [7, с. 182-183].

Отже, по суті, Пашко П.В. сформулював актуальні засади створення управлінських моделей у сфері митної безпеки, врахувавши необхідність комплексності, системності, доцільності, раціональності, людиноорієнтованості у процесі управління. Особливу увагу привертає *принцип застосування наукових підходів і методів* у розробці та подальшому функціонуванні управлінської моделі. Сьогодні, на жаль, цей принцип здебільшого трактується як другорядний: відомча науково-дослідна інституція, що функціонувала спочатку як окремий Державний науково-дослідний інститут митної

справи, а потім – як Науково-дослідний центр митної справи, була виведена із підпорядкування Державної митної служби України, а потім і ліквідована. Наразі наукові дослідження митного спрямування здійснюються двома відділами у складі Науково-дослідного інституту фіскальної політики, що входить до складу Державного податкового університету. І хоча замовником науково-дослідних робіт виступає Міністерство фінансів України, митна тематика дуже часто позиціонується як другорядна. Ускладнені бюрократичні процедури щодо подання заявок, затвердження тем досліджень, погодження супровідних документів, здавання робіт Замовнику обтяжують, а подекуди й унеможливають ефективну комунікацію із Замовником. Обмежене фінансування призводить до нівелювання мотивації науковців та критичного скорочення чисельності творчих колективів, необхідності працювати виключно в дистанційному форматі, що не може не впливати на якість наукової складової митної справи. У той же час, навіть у таких умовах, науковці продовжують дослідження гострих та актуальних для митної практики тем, демонструючи не лише належну якість науково-дослідних робіт, але й якісний практичний результат.

Вище викладені міркування наштовхують на думку щодо необхідності відновлення наукової складової як неодмінного елемента управлінської системи у сфері митної безпеки.

Іншими науковцями, котрі висвітлили питання управлінської моделі у сфері митної безпеки, є Квеліашвілі І.М. та Тоцька Т.С. Вони, зокрема, висловили концептуальний тезис, від котрого, як нам вбачається, необхідно відштовхуватися при побудові управлінської моделі у сфері митної безпеки: «Доцільність застосування відповідної моделі визначають безпосередньо потреби суспільства та держави» [4, с. 79]. Це означає, що базисом для розробки та застосування тієї чи іншої управлінської моделі у сфері митної безпеки має стати аналіз потреб суспільства та держави та визначення їх рейтингу й актуальності. Такий підхід є правильним, оскільки органи державної влади та їх посадові особи й службовці власне й покликані служити суспільству. Проте, даний підхід містить і певні ризики: потреби суспільства й держави не є константою, вони змінюються залежно від історичного, політичного, економічного контексту доволі швидко. Такі зміни, у разі неухильного дотримання аналізованого тезису, викликатимуть потребу у зміні й управлінської моделі у сфері митної безпеки. За таких умов існує небезпека виникнення колапсу функціонування митних інституцій, що на практиці є неприпустимо.

Тому більш слушною нам видається інша теза цих же дослідників, у котрій йдеться про внутрішні системоутворювальні властивості митних інституцій. Тобто, Квеліашвілі І.М. та Тоцька Т.С. уточнюють, що власне управлінську модель як систему варто формувати, виходячи із єдності цілей, завдань, функцій, принципів організації діяльності митних органів, що враховують особливості зовнішньоекономічної політики держави [4, с. 79].

Більш комплексне формулювання цієї думки знаходимо у Ченцова В.В., який стверджує, що вибір оптимальної моделі управління митною службою в системі державного реформування, адекватної періоду його активного національних економічних систем, інтенсифікацією глобалізаційних процесів, а також соціальною місією митної служби, її принципами й стратегічними цілями [16, с. 183].

Також у дослідженнях щодо управлінської моделі у сфері митної безпеки приділяють увагу питанням організаційної структури митних органів, про що уже зазначалось вище. Зокрема, акцент робиться на тому, що багатofункціональність митної системи, розгалуженість завдань, різноманітність митних правил та процедур, операційна складність процедур митного контролю та оформлення ставлять особливі вимоги до організаційної структури митної системи. Саме тому у процесі формування організаційної структури визначається такий важливий показник, як ступінь заформалізованості структури. Надмірно висока формалізація веде до зниження творчого потенціалу персоналу, зростання елементів бюрократизму. Низький рівень формалізації зумовлює падіння порядку в організації, послаблення зв'язків між компонентами, тому для керівництва важливо вибрати найбільш раціональний варіант формалізації структури організації відповідно до завдань, які вона виконує [12, с. 9].

Як слушно зауважує Єдинак Ю.В., ідеальних типів організаційної структури не існує, оскільки вони повинні ефективно адаптуватися під фактори зовнішнього та внутрішнього

середовища [2]. При цьому потрібно пам'ятати, що зовнішні фактори активно впливають на формування системи управління та її організаційного відображення.

У контексті вивчення питання організаційної структури як складової управлінської моделі привертають увагу міркування Костишина Ю.С., який наголошує на необхідності включення до організаційної структури митних інституцій правоохоронного органу, який би виконував функції координатора між податковою та митною службами, слідчі та оперативні функції у сфері виявлення та усунення порушень митних правил, а також відділів внутрішнього аудиту у структурі Державної митної служби [5, с. 5]. Такий підхід видається нам обґрунтованим, особливо у частині щодо правоохоронного органу. Без правоохоронної складової митниці не здатні повноцінно протидіяти незаконному переміщенню товарів через митний кордон, боротися з контрабандою та корупцією, ефективно співпрацювати із митними інституціями інших країн, бути частиною міжнародного інформаційного обміну у митній сфері. Внутрішній аудит також є важливим для митних органів не лише для поліпшення якості контролю як управлінської функції, але й як інструмент забезпечення ефективного функціонування митниць.

Наразі можемо підсумувати, що при виборі та побудові управлінської моделі у сфері митної безпеки необхідно орієнтуватися на особливості даної сфери, внутрішні системоутворюючі елементи митних інституцій і враховувати нагальні потреби держави і суспільства. Вибудовуючи організаційну структуру митних органів, потрібно не забувати про наукову та правоохоронну складові митної діяльності.

Для розробки управлінської моделі у сфері митної безпеки пропонуємо скористатися алгоритмом, представленим у загальному виді на рис. 1.

Як бачимо із рис. 1, алгоритм побудови управлінської моделі у найзагальнішому вигляді передбачає п'ять етапів. На етапі I «Постановка завдання» відбувається одноіменний процес. На етапі II розробник пови-

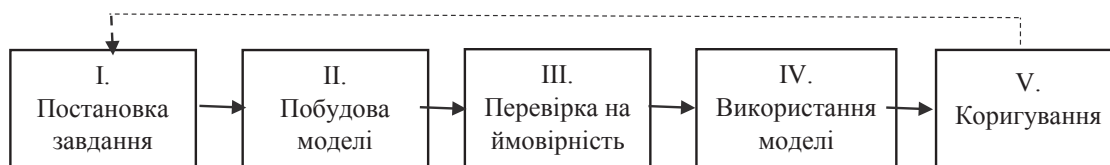


Рис. 1. Алгоритм побудови управлінської моделі

Розроблено авторами за джерелом [9]

нен визначити головну мету моделі, вихідні та кінцеві дані. На етапі III визначають ступінь відповідності моделі реальній ситуації, та чи всі істотні компоненти реальної ситуації вбудовані в модель. На етапі IV упроваджують модель на практиці. Останній етап може мати місце при зміні вихідних даних як через об'єктивні (наприклад, зміна державного устрою), так і через суб'єктивні причини (розробники використали неповну або недостовірну інформацію, були нераціональними, не виходили із інтересів організації тощо). Тому при розробці управлінської моделі важливо максимально нівелювати суб'єктивний фактор та дотримуватися принципів доцільності, раціональності й комплексності.

Висновки. Вище викладені міркування дають змогу сформулювати такі висновки: 1) принципово важливо у сфері митної безпеки розмежовувати поняття «модель управління» та «управлінська модель» за критерієм теоретичної та практичної площини застосування; 2) запропоновано розуміти управлінську модель у сфері митної безпеки як комплексне уявлення про архітектуру системи управління й особливості її практичного функціонування; 3) як вихідний базис для розробки та імплементації управлінської моделі у сфері митної безпеки можуть бути використані елементи таких моделей управління: змішаної (за характером управління) моделі, моделі забезпечення умов для самовиживання організації, «алмазної моделі», моделі механістичної конструкції організації, концепції теорії людських взаємовідносин і поведінкових наук, теорії систем та моделі «Соціально-орієнтована організація «7-S»; 4) при виборі та побудові управлінської моделі у сфері митної безпеки необхідно орієнтуватися на особливості даної сфери, внутрішні системоутворюючі елементи митних інституцій і враховувати нагальні потреби держави і суспільства. При цьому, вибудовуючи організаційну структуру митних органів, потрібно не забувати про наукову та правоохоронну складові митної діяльності; 5) запропоновано п'ятиетапний алгоритм побудови управлінської моделі у сфері митної безпеки та наголошено, що при розробці управлінської моделі важливо максимально нівелювати суб'єктивний фактор та дотримуватися принципів доцільності, раціональності й комплексності. Перспективи подальших досліджень вбачаємо у вивченні стану та проблем функціонування чинної управлінської моделі Державної митної служби України та визначенні шляхів удосконалення цієї моделі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Борисенко О.П., Краєвий А.О. Управління персоналом митних органів України на засадах методології контролінгу. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління.* 2021. №1 (14). С. 234-241.
2. Єдинак Ю.В. Ретроспективно-компаративний аналіз системи управління митними органами в Україні. *Ефективна економіка.* 2019. №12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/68.pdf
3. Звіт про виконання плану роботи Державної митної служби України на 2021 рік та покладених на неї завдань. URL: <http://pakhareenko.ua/wp-content/uploads/2022/02/%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2-2021.pdf>
4. Квеліашвілі І.М., Тоцька Т.С. Упровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн у національну практику. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2021. № 2 (29). С. 74-80.
5. Костишин Ю.С. Розвиток митного контролю в системі фінансової безпеки держави : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії. 072 – Фінанси, банківська справа та страхування. Житомир, 2021. 268 с.
6. Назарчук Т. В., Косіюк О.М. Менеджмент організації: Навчальний посібник. К. : «Центр учбової літератури», 2016. 560 с. URL: https://pidru4niki.com/67930/menedzhment/riznovidi_kombinatiyi_modeley_upravlinnya_organizatsiyami
7. Пашко П.В. Передумови та принципи побудови системи управління забезпеченням митної безпеки України. *Регіональна економіка.* 2009. № 2. С. 182-191.
8. План заходів з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2020-%D1%80#Text>
9. Подсолонко А.О. Менеджмент : теорія і практика. К. : ЦУЛ, 2003. 370 с.
10. Показники комплексної оцінки. Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua/pokazniki-kompleksnoyi-otsinki>.
11. Положення про Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/126/97#Text>.
12. Слободян В.В. Моделі організації митної служби України за роки незалежності: переваги та недоліки. *Приазовський економічний вісник.* 2020. Вип. 5(22). С. 8-13.
13. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%EC%E4%E5%EB%FC>.
14. Управління та розвиток персоналом. Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua/upravlinnia-personalom>.
15. Ченцов В.В. Особливості державного управління митною службою Франції. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2009. № 2. С. 180-183.
16. Ченцов В.В. Особливості державного управління митною службою Франції. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2009. № 2. С. 180-183.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В УКРАЇНСЬКУ РЕАЛЬНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ ТА ПУБЛІЧНИМ УПРАВЛІННЯМ

IMPLEMENTATION OF THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION IN THE UKRAINIAN REALITY OF THE FORMATION OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY AND PUBLIC ADMINISTRATION

У статті проведено дослідження стандартів Європейського Союзу щодо впливу громадянського суспільства на реформу публічного управління. Констатовано, що сучасна політична наука підкреслює взаємозумовленість і взаємозв'язок категорій «демократична», «правова», «соціальна держава», оскільки практика підтвердила, що лише в єдності вони забезпечують гармонізацію взаємин особистості, громадянського суспільства та влади. Відтак, демократична держава, заснована на визнанні і дотриманні принципів народовладдя, представництва, свободи і рівності громадян, не може не бути правовою, оскільки реалізація демократії немислима без верховенства права, неухильного дотримання законності владою і громадськістю. Своєю чергою, слабкість концепції правової демократичної держави в її ліберальному варіанті, яка не передбачає здатності держави забезпечити права і добробут всіх громадян, зумовила необхідність доповнення її соціальним аспектом. Обґрунтовано, що правова демократична соціальна держава – це не лише плід політичної думки, а її результат багатовікового розвитку суспільства в його діалектичній взаємодії з державою. У зв'язку з цим очевидно, що реальна свобода людини, її соціальні, економічні, культурні права можуть забезпечуватися тільки за допомогою системної, активної участі громадянського суспільства в державно-політичних процесах, інституалізації такої участі. В цьому контексті обумовлено, що автономія громадянського суспільства щодо державної влади передбачає певну незалежність громадськості яка формується державно-владними інститутами, водночас утворює ідею взаємозалежності влади і суспільства, а також необхідність системного регулювання суспільних відносин суб'єктами державної влади і управління. Навіть держава з розвиненим громадянським суспільством має гостру необхідність системного регулювання суспільних відносин суб'єктами державної влади і управління.

Ключові слова: людина, громадянин, громадянське суспільство, демократична держава, верховенство права, публічне управління.

The article examines the standards of the European Union regarding the influence of civil society on the reform of public administration. It has been established that modern political science emphasizes the interdependence and interrelationship of the categories "democratic", "legal", "social state", as practice has confirmed that only in unity they ensure the harmonization of the relations of the individual, civil society and government. Therefore, a democratic state, based on the recognition and observance of the principles of people's rule, representation, freedom and equality of citizens, cannot but be legal, since the implementation of democracy is unthinkable without the rule of law, strict observance of legality by the authorities and the public. In turn, the weakness of the concept of a legal democratic state in its liberal version, which does not foresee the state's ability to ensure the rights and well-being of all citizens, made it necessary to supplement it with a social aspect. It is substantiated that the legal democratic social state is not only the fruit of political thought, but also the result of the centuries-old development of society in its dialectical interaction with the state. In this regard, it is obvious that the real freedom of a person, his social, economic, and cultural rights can be ensured only with the help of systematic, active participation of civil society in state-political processes, institutionalization of such participation. In this context, it is stipulated that the autonomy of civil society in relation to the state power presupposes a certain independence of the public, which is formed by state-authority institutions, at the same time it confirms the idea of interdependence of power and society, as well as the need for systematic regulation of social relations by subjects of state power and management.

Key words: person, citizen, civil society, democratic state, rule of law, public administration.

УДК 342.241
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.17>

Ганущин С.Н.

к. наук з держ. упр.,
доцент кафедри соціально-поведінкових, гуманітарних наук та економічної безпеки
Інститут управління, психології та безпеки Львівського державного університету внутрішніх справ

Постановка проблеми. Публічне управління розвитком суспільства в цілому – це сфера діяльності держави. Держава – частина суспільства, яка відіграє щодо нього обмежену регулюючу роль. Обмеження регулюючої ролі держави спочатку знайшло свій вираз у концепції громадянського суспільства. Просвітники та енциклопедисти XVIII ст., запропонували цю концепцію на протигагу абсолютизму, затвердили, що є сфера, куди держава не може втручатися. Вважають, що громадянське суспільство – це: а) окрема державна структура, що

складається з багатьох асоціацій, добровільних об'єднань; б) сфера реалізації суспільних інтересів, що знаходяться поза безпосередньою діяльністю держави; в) спільнота осіб, хто будує конкретні відносини без включення держави, на основі свободи вибору; г) самоорганізовані групи, рухи незалежні від держави; д) матеріальні умови життя. Термін «громадянське суспільство» етимологічно походить від поняття «громадянин» (на відміну від поняття «людина»), та має у своїй основі елемент державності (потенційне визначення публічної

влади). Термін «громадянин» вказує на зв'язок осіб з державним органом, а не його відділення від держави.

Певна політична конструкція, в тому числі реальна політична конкуренція і відповідна політична воля – це необхідні умови для того, щоб запрацювали найважливіші механізми контролю за діяльністю держапарату, альтернативного рекрутингу управлінських кадрів і всього того, без чого немислиме сучасне ефективне державне управління. Досвід східноєвропейських країн свідчить, що досягнення таких результатів є цілком реальним. Головний урок європейських адміністративних реформ для України полягає в тому, що необхідно відмовитися від стратегії сліпого копіювання західного досвіду, особливо від практики англосаксонських держав. Набагато продуктивніше орієнтуватися на повільний еволюційний шлях перетворень, зберігаючи соціокультурну специфіку державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вирішення поставлених завдань у науковій розвідці передбачає аналіз праць учених, хто безпосередньо чи опосередковано досліджував окремі питання задекларованої у темі статті наукової проблеми. Посилання на їхні праці будуть подані у тексті статті з обґрунтуванням основ, що стали теоретико-методологічним підґрунтям цього презентованого дослідження. Відтак, **метою статті** є дослідження стандартів Європейського Союзу щодо впливу громадянського суспільства на реформу публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Загалом, у політико-історичній думці виокремлюють наступні концепції взаємин громадянського суспільства і держави, що здійснили значний вплив на реформу публічного управління та розвиток громадянського суспільства в Європейському Союзі: 1) громадянське суспільство як сфера, відмінна від держави; 2) примат і патерналізм держави над громадянським суспільством; 3) трактування держави як знаряддя здійснення суспільством свободи та рівності; 4) піднесення громадянського суспільства над державою. Відтак, соціальна держава прагне забезпечити кожній людині гідні умови існування, соціальну захищеність, рівність стартових можливостей для реалізації життєвих цілей, розвитку особистості [5]. Необхідними та достатніми ознаками соціальної держави є: відповідальність держави за рівень особистого добробуту громадян; наявність правових основ соціальної регуляції; орієнтація єдиної соціальної політики на всіх членів суспільства; наявність бюджетних соціальних виплат і державних систем соціального захи-

сту і соціального забезпечення [1]. Тому в багатьох розвинених сучасних державах принципи демократичної державності не мисляться поза контекстом партисипативної демократії, або демократії участі [5]. У цьому контексті громадянське суспільство трактується як джерело, ресурс і показник демократичної правової соціальної держави. Натомість: як джерело громадянське суспільство – це передумова формування та розвитку ліберально-демократичних цінностей в державі, при цьому розвиваючись паралельно і в тісному взаємозв'язку з державою; як ресурс – є основним постачальником коштів і підтримкою громадськості, яка надається державним інститутам в процесі державного управління. Сфера державно-адміністративного впливу має тенденцію звужуватися за рахунок розширення сфери публічного управління, заснованої на оптимізації взаємодії громадськості та державної влади при вирішенні загальнозначущих завдань. Демократизація публічного управління передбачає надання об'єктам гарантованих можливостей участі у вирішенні державних та громадських справ. У цьому контексті мета громадянського суспільства вбачається у формуванні змісту взаємодії, що є діалектичним поєднанням потреб, інтересів суспільства і можливостей держави. Проте якісно реалізувати цю мету здатне лише розвинуте громадянське суспільство.

Для глибшого розуміння впливу стандартів та практик громадянського суспільства Європейського Союзу на реформу публічного управління необхідно обов'язково звернутися до основних нормативно-правових документів на основі яких живуть та працюють європейські громадяни.

«Договір про Європейський Союз», який більше відомий як Маастрихтський договір, підписаний 7 лютого 1992 в місті Маастрихт (Нідерланди), підняв європейський інтеграційний процес на якісно новий рівень [2]. Вперше в Договорі про європейську інтеграцію мова йде не про «жителів», «людей», «чоловіків і жінок», «трудолюбивих» тощо, а про громадян Союзу і громадянське суспільство.

Договір про Європейський Союз автоматично призводив до застосування положень Протоколу про соціальну політику та Угоди про соціальну політику, як зазначає у своєму дослідженні М. Каргалова, діяльність Співтовариства в соціальній сфері базується з тих пір на трьох основних засадах, сформульованих Комісією в доповіді про Хартію основних соціальних прав трудящих Співтовариства та про Протокол про соціальну політику, доданий до Договору про заснування Європейського співтовариства (Брюссель, травень 1995 г.), а саме: «принцип

субсидіарності, який реалізується з урахуванням специфічної природи соціальної сфери, згідно з яким кожній сфері діяльності повинна відповідати найбільш прийнятна відповідь (тобто гармонізація, координація, конверсія, кооперація тощо), беручи до уваги встановлені потреби і потенційну додаткову користь дій Співтовариства; принцип поваги відмінностей національних систем, культур і практичної діяльності в тому випадку, коли такий розвиток позитивно позначається на реалізації внутрішнього ринку; принцип збереження конкурентоспроможності підприємств, приймаючи до уваги необхідність узгодження економічних і соціальних мотивів. У всякому разі, за будь-якої ініціативи повинен бути знайдений відповідний баланс» [4]. Пізніше, в Договір було внесені зміни Амстердамським договором (1997 р.) і Ніццьким договором (2001 р.). Таким чином, Маастрихтський договір про Європейський Союз був розширений шляхом включення розділу «Соціальна політика, освіта, професійне навчання, молодь». На вирішення соціальних проблем були орієнтовані також інші нові розділи Договору про ЄС – «Зайнятість», «Вільний рух осіб, послуг і капіталу», «Громадська охорона здоров'я», «Економічна і соціальна згуртованість», «Довкілля» деякі інші [2]. Зрештою, доцільно констатувати, що значення Маастрихтського договору полягає в тому, що в ньому вперше визнається європейське громадянство, а в текст договору про європейську інтеграцію включені статті, які безпосередньо стосуються громадянського суспільства та публічного управління. Окрім того, договір вперше визначив форми участі громадян держав-членів Європейського Союзу в демократичному (публічному) управлінні Союзом й інституціолізований характер відносин інститутів управління ЄС з організаціями громадянського суспільства.

Найважливішими загальними рисами європейської моделі державного управління, в тій чи іншій мірі характерними для більшості країн ЄС, вважають такі:

– парламентська система правління. Голова правління формально призначається главою держави або ж обирається парламентом, виходячи з партійної більшості, сформованої у парламенті в наслідок виборів. Такий порядок діє і в тих країнах, де *de jure* існує напівпрезидентська (президентсько-парламентська) система. В останні десятиліття і в старих, і в нових європейських демократіях спостерігається процес добровільного самообмеження президентських повноважень і в частині формування чи відставки уряду, і щодо вироблення та реалізації політики. Сьогодні, якщо

виходити не з букви конституції, а з політичної практики, то про напівпрезидентську або парламентсько-президентську систему можна говорити в основному щодо Франції, де вага президента в зовнішній політиці та політиці безпеки залишається на традиційно високому рівні [6, р. 25];

– багатопартійність коаліційних урядів. Якщо до цього додати ще й широке поширення урядів меншості, що залежать від частини партій, які не входять в уряд (Іспанія, Данія, Норвегія), то можна говорити про цілковите переважання консенсусного механізму у формуванні виконавчої влади;

– децентралізація влади – перенесення зросту обсягу повноважень і функцій з центрального на регіональний або місцевий рівень;

– незалежність і чіткість роботи судів усіх видів та інстанцій, враховуючи й конституційних судів, які обмежують всевладдя парламентів.

Організація державної і муніципальної служби в різних державах ЄС суттєво відрізняється між собою і несе на собі відбиток національних традицій. Проте до загальних державотворчих принципів належать: виразна законодавча регламентація, соціальна захищеність (в одних випадках – через загальне трудове законодавство і профспілки, в інших – через спеціальне законодавство) та гідне грошове утримання держслужбовців.

Сучасний розвиток державної служби країн ЄС, незважаючи на те, що вона перебуває на різних етапах реалізації має притаманний для більшості з цих країн, порядок денний. Цей порядок включає в себе: підвищення ефективності витрачання коштів за рахунок орієнтації на результат; демократизацію державної служби; передачу зростаючого числа повноважень недержавним структурам; скорочення корупції за рахунок регламентації і прозорості адміністративної діяльності; профілактику та удосконалення методів вирішення конфліктів інтересів; орієнтацію на партнерство та інтерактивні відносини з громадянами як тими хто отримує державні послуги.

Аналіз даних, що характеризують якість державного управління в країнах Євросоюзу, – експертних оцінок якості держуправління фахівцями Світового банку та динаміки ряду непрямих показників (наприклад, дитяча смертність, стан аварійності на дорогах), – дозволяє зробити досить оптимістичні висновки щодо європейської моделі держуправління, і це, зокрема, підтверджує положення про перевагу консенсусної моделі, і з точки зору якості демократії, і щодо ефективності вирішення практичних

завдань управління [7, с. 258– 274]. Особливо переконливими є дані щодо нових членів ЄС. Хоча за більшістю показників вони не дотягують ще до найбільш успішних «старих» членів ЄС (Скандинавія, країни Бенілюксу, Німеччина, Франція), але в низці випадків за порівняно короткий термін близько наблизилися до таких країн, як, наприклад, Італія і Греція. Втім, ті ж дані говорять про те, що і в рамках європейської моделі якість держуправління зростає не миттєво і не лінійно.

Водночас, оцінка, в якій мірі весь адміністративний контекст, включаючи державну службу, відповідає стандартам, сформульованим на основі принципів адміністративного права ЄС, має важливе значення для перспектив вступу країни в Євросоюз.

Хоча національні конституції та прийняте для їх розвитку законодавство містять загальні принципи права і встановлюють стандарти адміністративних дій, саме суди в Європі вдосконалюють ці стандарти, тобто визначають рівні прийнятності для практик державного управління в індивідуальному порядку. Таким чином, принципи адміністративного права, встановлюються Європейським судом, та, за суттю, стають стандартами державного управління. Традиційно стандарти адміністративної діяльності встановлювалися та удосконалювалися в рамках національних кордонів суверенних держав. У рамках ЄС цей процес стає все більше наддержавним. Стала можливою вимога використовувати загальні обов'язкові адміністративні стандарти на європейському рівні і, відповідно, в державах-членах ЄС. Незалежно від інституціональних механізмів, національні державні адміністрації повинні визнавати принципи і дотримуватися стандартів, які є загальними для країн – членів ЄС. Оскільки принципи адміністративного права та стандарти державної служби переплітаються, то загальноєвропейські положення є своєрідними орієнтирами або точками відліку для стандартів державних служб та державних адміністрацій як в рамках держав-членів, так і в інститутах ЄС [3, с. 18– 22]. Зрештою, специфіка європейського підходу до держави та її функцій відобразилася в особливостях формування електронних урядів в країнах ЄС.

У загальному кажучи, для України як молодій демократичній державі еволюційний досвід розвитку моделей управління різних розвинутих держав є безперечно важливим. Тим більше, що необхідність створення нового механізму державного регулювання була зумовлена принциповими особливостями трансформаційного періоду. Більшість інсти-

тутів необхідних для функціонування ринку, в державі були відсутні, а економіка переживала вкрай тяжкі структурні деформації.

Разом з тим механічне перенесення на український ґрунт західноєвропейського та американського досвіду призвело до багатьох негативних наслідків. На даний час поширеним залишається уявлення про те, що об'єктивні особливості України значно віддаляють її від європейських реалій, для того щоб просте впровадження зарубіжних практик призвело до успіху. Найважливішою відмінністю української моделі держуправління є її перехідний (змішаний) характер. У державах Центральної та Східної Європи перехідний період завершився досить швидко саме тому, що вже перші пост-соціалістичні режими зробили однозначний вибір на користь членства в ЄС при виконанні всіх відповідних вимог щодо реформування системи держуправління. В Україні і пострадянських державах, за винятком прибалтійських республік, такі орієнтири були відсутні, і пошук власної моделі держуправління здійснювався і здійснюється сьогодні методом спроб і помилок.

Урешті решт, система держслужби в Україні відрізняється і низкою парадоксально суперечливих ознак, що істотно впливають на ефективність діяльності управлінського корпусу. З одного боку, безконтрольність, мірою практичної відсутності суспільного, парламентського і судового контролю. З іншого – недостатня міра винагороди та беззахисність держслужбовців через невизначеність носія відповідальності за загальний стан державної служби в країні, та ін. Чиновництво є об'єктом огульного паплюження з боку ЗМІ і недобросовісних політиків, які забувають про те, що вони самі є вищими державними службовцями і, за суттю, повинні нести безпосередню політичну відповідальність за підбір кадрів, їх кваліфікацію і моральність. Спостереження за держслужбовцями підтверджують тезу, відповідно до якої орієнтація молодих службовців на чиновницьку кар'єру за рахунок ефективної і бездоганної держслужби є досить рідкісним явищем. Набагато частіше зустрічається мотивація, яка базується на переконанні, що посада у регіональному відомстві є хорошим джерелом досвіду та стартовим майданчиком для переходу в бізнес-структури, не кажучи вже про корупційні можливості тощо.

Висновки. Підсумовуючи необхідно констатувати формування європейської «рамкової моделі» державного управління, яка достатньою мірою є еkleктичною та включає наступні напрямки: інформатизацію і деюрократизацію, децентралізацію (деконцентра-

цію, аутсорсинг), приватизацію та введення економічних елементів регулювання управлінських процесів; сервісне адміністрування, корпоративізм і неокорпоративізм; принципи «належного управління» («good governance») і «активізація держави». Державні структури ініціюють процес вирішення соціальних проблем і виступають в ролі посередника, надають можливість суспільству діяти надалі самостійно. В цілому така держава тільки встановлює рамки відповідальності для громадян і сприяє розвитку громадянської та ділової активності. Однак дана «рамкова модель» не претендує на повноту, оскільки державне управління в країнах ЄС базується на культурній гетерогенності і партикуляризм, що безпосередньо відбивається в системах державного управління кожної окремої європейської країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бадида А. Ю. Соціальна держава в умовах глобалізації: монографія. Ужгород : РІК-У, 2019. 200 с.
2. Договір про заснування Європейського Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text
3. Європейські принципи державного управління. Париж, 1999. № 27. 28 с. URL: http://www.sigmaxweb.org/publications/Sergei_Rus_SP27_99Rev1.pdf
4. Палагнюк Ю. В. Держава євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми : монографія. Миколаїв : вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.
5. Прокопович Ф. Правда волі монаршей во визначенні спадкоємця держави... URL: <https://archive.org/details/50D9D8785D9EE4330B6>.
6. Die politischen Systeme Osteuropas; Wolfgang I. Wiesbaden : Opladen. Leske & Budrich, 2002. 916 p.
7. Lijphart A. Patterns of Democracy. Government forms and performance in thirty-six countries. L. : Yale univ. press, 1999. 368 p.

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ТУРБУЛЕНТНОСТІ

SOCIO-ECONOMIC RISKS OF ENSURING PUBLIC HEALTH UNDER CONDITIONS OF TURBULENCE

Турбулентні соціальні трансформації, військові дії, економічна нестабільність, інформаційно-емоційне перевантаження, як наявні ризики та загрози для здоров'я людини, можуть тривати ще довго. У цих умовах особливо важливим стає розуміння цих процесів задля планування відповідних заходів щодо запобігання соціальних конфліктів та розбудови сталої економіки держави. Ризики суспільного та особистісного характеру в умовах турбулентності можуть призвести до соціальної та психічної дезорієнтації.

Інтегруючи представлені підходи наведено авторське бачення поняття ризику як ситуація невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена.

Визначено головні управлінські підходи на основі теорії управління ризиками з точки зору констатації турбулентного стану сучасного суспільства: системний, синергетичний, феноменологічний, когнітивний.

Сформульовані загальні та конкретизовані до системи громадського здоров'я принципи управління ризиками, де головними є: розгляд ризику з системних позицій; формалізація наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

Ключовим ризиком на даний час виступає воєнний стан, а отже умови війни потребують подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цієї метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я», де одним із пунктів є «посилення системи громадського здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я».

Ключові слова: ризики, соціально-економічні ризики, турбулентність, національна

безпека, громадське здоров'я, принципи управління ризиками.

Turbulent social transformations, military operations, economic instability, information and emotional overload, as existing risks and threats to human health, may continue for a long time. Under these conditions, it is especially important to understand these processes in order to plan appropriate measures to prevent social conflicts and build a sustainable state economy. Social and personal risks in turbulent conditions can lead to social and mental disorientation.

Integrating the presented approaches, the author's vision of the concept of risk is presented as: a situation of uncertainty of the choice final result among existing alternatives, which can lead to both positive and negative consequences, the probability of which can be estimated.

It has been determined that the main management approaches based on the theory of risk management from the point of view of ascertaining the turbulent state of modern society present: systemic, synergistic, phenomenological and cognitive one.

General and specific principles of risk management for the public health system have been formulated, the main ones are: consideration of risk from systemic positions; formalization of existing knowledge to determine the order of actions, rules for making accurate decisions in non-standard conditions of a particular situation; carrying out an examination of selected decisions regarding the establishment of long-term risks and planning options for adjusting decisions; target organization of the management process. The key risk at the moment is the state of war, and therefore the conditions of war require overcoming the crisis in the medical field in general. For this purpose, the implementation of the "Recovery Plan in the field of health care" is expected, where one of the items is "strengthening of the public health system and readiness for emergency situations in the field of health care".

Key words: risks, socio-economic risks, turbulence, national security, public health, principles of risk management.

УДК 614.21:33:316
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.18>

Панченко О.А.

д. мед. наук, д. наук з деж. упр., професор, Заслужений лікар України, директор Державний заклад «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр Міністерства охорони здоров'я України», Президент Громадська організація «Всеукраїнська професійна психіатрична ліга»

Кабанцева А.В.

к. психол. наук, учений секретар наукового відділу, практичний психолог відділення нейрофізіології та нейрореабілітації Державний заклад «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр Міністерства охорони здоров'я України»

Постановка проблеми у загальному вигляді. За всіма ознаками людство знаходиться на новому етапі свого розвитку. Цей етап характеризується рядом явищ, що, за думкою вчених, визначається як «епоха турбулентності», основними ознаками якої виступають: суттєве зростання соціально-економічних конфліктів та соціально-політичних протистоянь, збільшення насильства (війни, революції, тероризм), відчуття краху колишнього стабільного стану, та бурхливість суперечливих емоцій (від утопічних надій до розгубленості й песимізму), що ведуть до істотного порушення психічного здоров'я населення, внутріш-

нього соціального порядку в державі, а також порядку та форм міжнародних відносин [1].

Ризики суспільного та особистісного характеру в умовах турбулентності можуть призвести до колапсу традиційних основ буття та мети життя людини, соціальної та психічної дезорієнтації. В таких умовах гостро постає питання не тільки безпеки особистості у всіх її проявах, але й національної безпеки взагалі. Згідно Закону «Про національну безпеку України», – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних

та потенційних загроз [2]. Безумовно, здоров'я населення відноситься до пріоритетних національних інтересів, що регламентовані Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [3]. Визначені Законом засади останнім часом пов'язують з поняттям «громадське здоров'я», що розглядається як сфера знань та практичних дій по відношенню до покращення якості та збільшення тривалості життя через зміцнення здоров'я населення та попередження розвитку хворобливих станів [4].

Відповідно до національної Концепції розвитку системи громадського здоров'я [5], діяльність держави повинна сприяти формуванню оптимальних умов для розкриття особистісного потенціалу кожної особи, підвищення якості її життя та благополуччя. Поряд із цим, відмічається спрямування цих умов до європейських стандартів.

Слід відмітити, що стан здоров'я населення й національної галузі охорони здоров'я є одними з ключових критеріїв оцінки рівня економічного благополуччя країни та розуміння вектору державної політики. Турбулентні соціальні трансформації, військові дії, економічна нестабільність, інформаційно-емоційне перевантаження, як наявні ризики та загрози для здоров'я людини, можуть тривати ще довго. У цих умовах особливо важливим стає розуміння цих процесів задля планування відповідних заходів щодо запобігання соціальних конфліктів та розбудови сталої економіки держави. Підтримання громадського здоров'я у цьому контексті постає як одне з актуальних завдань публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематиці громадського здоров'я присвячено велику кількість наукових праць та досліджень. Потенційні ризики забезпечення громадського здоров'я розглядалися у роботах: як В. Ляшко, Н. Півень, М. Брага. Вивченням ризиків та їхньої ролі у суспільному житті займалися Г.П. Ситник, В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеєв, І.Т. Балабанов, А.П. Альгін, С.Б. Богоявленський та ін. Однак, аналіз сучасної літератури свідчить про відсутність єдиного визначення категорії «ризик».

В Україні у процесі реформування національної системи охорони здоров'я питання громадського здоров'я набувають нового значення у плані реагування на наявні загрози, зменшення факторів ризику, що спричиняють підвищення захворюваності та смертності серед населення та стимулювання тих факторів, які, навпаки, сприяють зміцненню та збереженню здоров'я. Тому визначення принципів управління соціально-економічними

ризиками у сфері громадського здоров'я в умовах турбулентності є нагальним завданням публічного управління.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання важливості виявлення соціально-економічних ризиків у сфері громадського здоров'я залишається досить актуальним. Вибрана тема дослідження покликана сприяти визначенню принципів управління ризиками в умовах турбулентності.

Мета дослідження: дослідити принципи управління соціально-економічними ризиками у сфері громадського здоров'я в умовах турбулентності.

Виклад основного матеріалу. Стаття 3 Конституції України зазначає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [6]. Забезпечення реалізації цієї статті суттєво визначається діяльністю сфери громадського здоров'я. Для виконання завдань збереження та зміцнення здоров'я населення Урядом України спеціально створено Центр громадського здоров'я [5].

Звернемо увагу на наступні нормативні документи, важливі для дослідження. В першу чергу, це «Стратегія національної безпеки» (2020 рік) [7]. У змісті наведеного документу серед загроз національній безпеці (п. 29) акцент робиться на демографічну ситуацію: зниження показника народжуваності, висока смертність, проблеми репродуктивного здоров'я населення, системні проблеми у сфері охорони здоров'я, еміграція та інше. Підкреслюється, що поширення COVID-19 виокремило системні проблеми у сфері охорони здоров'я, біобезпеки та соціального захисту, недостатню готовність до дій у надзвичайних ситуаціях.

Суттєво важливим у Стратегії є те, що підкреслено необхідність реалізації заходів щодо створення національної системи стійкості з метою формування високого рівня готовності країни до реагування на широкий спектр загроз через наявність компетенцій у оцінюванні ризиків, своєчасної ідентифікації загроз та відповідного і дієвого реагування на них.

Указом Президента України № 479/2021 від 20 серпня 2021 року затверджено Концепцію забезпечення національної системи стійкості [8]. Представлена концепція відображає всі основні компоненти (мету, основні принципи, напрями, механізми, строки запровадження та функціонування національної системи стійкості). Аналіз документу дає підставу стверджувати, що система громадського здоров'я може структурно розглядатися як підсистема національної системи

стійкості, а отже потребує на методологічному рівні розв'язання такої ж проблеми з оцінювання та управління ризиками.

Насамперед, слід зазначити, що сутність поняття «ризик» є досить неоднозначною [9, с. 122; 10, с. 174; 11, с. 22; 12, с. 19; 13, с. 21]. Інтегруючи представлені підходи, узагальнено ризик можна визначити як *ситуацію невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена.*

Щодо поняття «соціально-економічні ризики» (див. назву роботи) наш підхід полягає у наступному. В залежності від площини розгляду ризики класифікуються за певними категоріями: природні, техногенні, економічні, соціальні, воєнні. У даному дослідженні, говорячи про соціально-економічні ризики, маємо на увазі усі ризики у сфері забезпечення громадського здоров'я, поєднані системно. Адже один може бути причиною іншого, і навпаки.

Вихідним поняттям, як було зазначено вище, є національна безпека, тому першочерговим є визначити основні підходи на рівні держави щодо управління ризиками. Це може бути організовано як у відповідних державних, так і недержавних формах через створення спеціальної групи органів. Головне, щоб реалізація даної функції виходило з потреб суспільства, а створена система відповідала прозорості, ефективності та здійсненню контролю.

На основі досліджень [1; 14] виділено чотири управлінські підходи.

Перший спирається на системний підхід і ґрунтується на наступних базових принципах: система є цілісним і якісно своєрідним формуванням; її стан динамічний (врівноважений), має здатність до самовідтворювання. Ризик у парадигмі системного підходу потрібно розуміти як порушення рівноваги системи, що виникає внаслідок неузгодженості елементів усередині системи або впливу зовнішніх факторів. В основі управління ризиком лежить максимально повний облік усіх можливих дестабілізаційних факторів, вразливостей як усередині, так і назовні системи.

Управління ризиком повинно бути зосереджене на розробці і впровадженні заходів, що сприяють підвищенню стійкості системи до внутрішніх та зовнішніх чинників нестабільності. Як правило, така сукупність заходів спрямована на посилення контролю над елементами системи, над каналами взаємодії із зовнішнім середовищем. Системний підхід в управлінні ризиками полягає в посиленні заходів контролю, чіткому розрізненні потенційних загроз і ризиків, калькуляції можливих втрат і т.д.

Другий базується на синергетичному підході, що є розвитком системного підходу. У даному підході розглядаються нелінійні динамічні системи, еволюція яких визначається внутрішніми процесами самоорганізації. Синергетичний підхід спрямований на створення умов для саморозвитку системи, можливостей еволюціонувати в напрямку властивих системі характеристик і цілей.

У синергетичній парадигмі ризик розглядається як ймовірність реалізації руйнівного (катастрофічного) сценарію еволюції системи. Система в невірноваженому стані знаходиться під загрозою знищення, і в цьому випадку змінюється управління ризиком в бік прогнозування ймовірних варіантів сценаріїв і здатності до компетентних дій на етапі ранніх проявів та щодо попередження страшних наслідків. При цьому, потрібно звертати увагу не тільки на системні чинники небезпеки й загрози, а й їх можливе взаємне накладання, резонанс взаємно підсилювальних нелінійних коливань.

У даній парадигмі управління ризиками слід розцінювати як вплив на поведінку системи для того, щоб уникнути руйнівних наслідків. Важливо підкреслити зв'язок ризику й темпоральності явища. У період нестійкості системи ризик різко зростає, чутливість до випадкових факторів загострюється. У зв'язку з цим особливого значення набуває здатність управлінця передбачати траєкторії руху системи за слабкими сигналами.

Третім підходом є феноменологічний. Першочерговими у даному підході є питання цінностей, значень, думок, поглядів та стереотипів поведінки людей, а також інше. За таких умов акцент управління спрямовано на релевантні (матеріальні та духовні) предмети життєвого середовища та проблемні життєві ситуації, він повинен враховувати ситуативний характер взаємодії. Умовою ефективного управління є розуміння тієї реальності, у якій живуть різні люди й спільноти, знання механізмів побудови інтерсуб'єктивної реальності, спроможності виокремлення неявних знань, ознак, певних очікувань, що лежать в основі інтерпретації дій і подій.

У феноменологічній парадигмі ризик пов'язаний із неправильним розумінням, неузгодженістю смислів, якими люди наділяють події й дії, розбіжність ціннісних орієнтирів. Управління ризиком має бути спрямоване на прояснення значень, установлення прозорості смислових систем, коригування ціннісних установок суб'єктів взаємодії. Тому величезного значення набуває комунікація, узгодження ціннісно-смислових орієнтирів керманичів і керованих.

Четвертий підхід – когнітивний. Він набув широкого поширення у зв'язку з розвитком концептуальних моделей «суспільства знання», «інформаційного суспільства», «пост-індустріального суспільства» і т.п. У всіх цих концепціях підкреслюється зростання ролі знань і наукомістких технологій для процесу виробництва й управління.

Якщо розглядати ризик із позиції когнітивного підходу, то його можна інтерпретувати як форму знання. Ризик – це знання, інформація про можливі небезпеки. Управління ризиками в рамках даної парадигми пов'язане з кваліфікованою експертизою ситуації, ризик-комунікацією (своєчасним інформуванням суспільства про ризики) і ін.

Слід зазначити, що наведені підходи, не є всеосяжними, і поряд із цим, відокремленими щодо певного випадку чи ситуації, але вони характеризуються своєю системністю. Управління ризиками повинно уміти комплексно застосовувати підходи залежно від ситуації. Також, повинні враховуватися особливості процесу управління, що неминуче виникають у ситуації зростаючої турбулентності в суспільстві, природі та техносфері.

Одним із перших документів, що в якійсь мірі регламентує управління ризиками, є Постанова Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37р «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» [15]. Принципи управління ризиками, закладені у Постанові, хоч

і націлені на надзвичайні ситуації, можуть бути застосовані і в сфері громадського здоров'я, так як ураховують прийнятність, превентивність, мінімізацію, повноту, адресність, вибір доцільного значення, свободу інформації та інформаційну безпеку.

Відносно теми, що розглядається слід зупинити увагу на міжнародних документах, зокрема, Міжнародний стандарт ISO 31000:2018, що спрямований на визначення принципів, структури та процесу управління ризиками будь-якої організації. Мета цього документу – полегшити регулювання факторами невизначеності функціонування суб'єктів господарювання. Відносно цього документу в Україні прийнято відповідний аналог ДСТУ ISO 31000:2018 «Менеджмент ризиків. Принципи та настанови» введений в дію з 1 січня 2019 року [16]. Головними принципами ризик-менеджменту за ISO 31000:2018 є: інформаційне забезпечення, врахування інтересів різних сторін конфлікту, структурування та комплексність, систематичне вдосконалення системи ризик-менеджменту та самого процесу управління ризиками.

Загальний процес управління ризиками згідно Стандарту представлений на рис. 1. Розглянемо більш детально його компоненти.

Комунікація та консультація – їх метою є надання зацікавленим сторонам сприяння у розумінні ризику, передумов, на підставі яких приймаються рішення, та причин, з яких потрібні певні дії. Комунікація спрямована на



Рис. 1. Процес управління ризиками

підвищення обізнаності та забезпечення розуміння ризику, тоді як консультація включає отримання зворотного зв'язку та інформації для обґрунтування прийнятих рішень;

Сфера застосування, контекст та критерії – налаштування процесу управління ризиками для забезпечення ефективної оцінки ризику та відповідного впливу на нього; мається на увазі визначення сфери охоплення процесу, розуміння зовнішнього та внутрішнього контексту, визначення критеріїв ризику (величини та типу ризику з урахуванням поставленої мети);

Оцінка ризику – це повний процес з ідентифікації (пошуку, визначенні та описі ризиків, які можуть допомогти або перешкодити організації у досягненні її цілей), аналізу (докладному розгляді невизначеностей, джерел ризику, наслідків, ймовірності, подій, сценаріїв, засобів контролю та їх ефективності) та оцінювання ризику (порівняння результатів аналізу ризику із встановленими критеріями, визначення необхідності додаткових дій);

Вплив на ризик – ітеративний процес, що включає: визначення та вибір варіантів впливу на ризик; планування та виконання впливу на ризик; оцінка ефективності такого впливу; прийняття рішення про прийнятність залишкового ризику; у разі, якщо рівень залишкового ризику не прийнятний, проведення подальшого впливу;

Моніторинг та перевірка – проводяться на всіх етапах процесу, та включають планування, збір та аналіз інформації, документування результатів і надання зворотного зв'язку;

Документування та звітність – спрямовані на: обмін інформацією про заходи та результати ризик-менеджменту в організації; надання інформації для прийняття рішень; підвищення якості діяльності з ризик-менеджменту; сприяння взаємодії із зацікавленими сторонами, у тому числі відповідальними та підзвітними за діяльність ризик-менеджменту.

Переходячи у площину управління ризиками у сфері громадського здоров'я, потрібно розуміти, що наданий теоретичний аналіз феномену управління ризиками має на увазі не управління в звичайному сенсі (на кшталт управління керуючим суб'єктом керованим об'єктом), а розв'язання конкретної групи завдань щодо попередження ризиків чи мінімізацію негативних наслідків, що передбачає: розгляд ризику з системних позицій; формалізацію наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

Громадське здоров'я – постійний і системний процес попередження і подолання захворювань, зміцнення здоров'я і благополуччя населення шляхом застосування широкого спектра заходів аналітичного, організаційного і практичного характеру. Цей спектр згідно Операційного посібника Центру громадського здоров'я розділений на десять категорій: серед яких: епідагляд та оцінювання

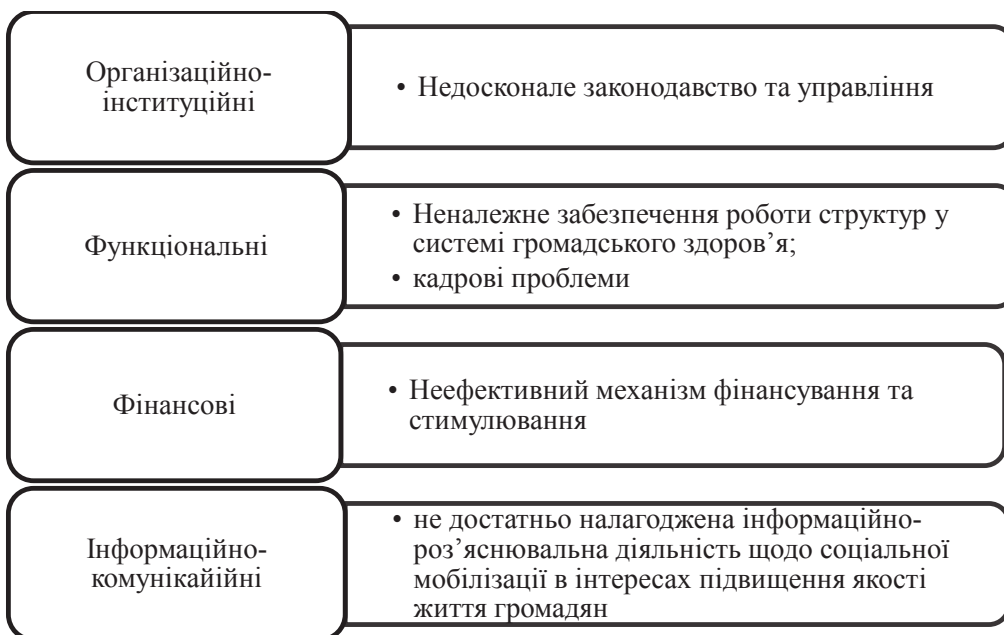


Рис. 2. Ризики сфери громадського здоров'я

стану здоров'я, моніторинг та реагування на небезпеки, захист і зміцнення здоров'я, профілактика хвороб, забезпечення безпеки навколишнього середовища, праці, харчових продуктів тощо, а також забезпечення стратегічного управління та кадрового потенціалу, функціонування організаційних структур, сприяння розвитку досліджень [17].

Управління ризиками по кожній із категорій інтуїтивно зрозуміло із їх функціональної направленості. Загалом, на нашу думку, ризики в даному контексті можна розділити на чотири великі групи (рис. 2).

Відповідно до щотижневих бюлетенів «Ризики для громадського здоров'я» ключовим ризиком на сьогодні є воєнний стан. Серед інших називаються: радіаційна загроза, якість питної води, коронавірус. Ближче до зими, на нашу думку, ризиком буде відсутність опалення у деяких регіонах, що неминуче призведе до спалаху інфекційних захворювань.

Зазначимо, що в перші місяці війни витрати на всі заклади охорони здоров'я були тимчасово зменшені на понад 90%. У результаті воєнних дій, станом на 1 серпня 2022 року, повністю було зруйновано 123 об'єкти закладів охорони здоров'я, 884 – частково. Негативним фактором стали втрати серед медичного персоналу. Загибло 18 медичних цивільних працівників, ще 56 отримали поранення. 2273 медичні працівники виїхали за кордон, також 1714 лікарів та 1095 медичних сестер змінили місце роботи [18; 19].

Отже, основним завданням в управлінні ризиками на сьогодні є подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цією метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я» [20]. Як зазначається у документі, повномасштабне вторгнення РФ в Україну спричинило критичне навантаження на національну систему охорони здоров'я, що пов'язано не лише зі значними руйнуваннями об'єктів закладів охорони здоров'я, але й підвищенням попиту громадян на різні види медичної допомоги та послуг, які не були пріоритетними до війни. Гострота проблеми зумовлена також суттєвою міграцією серед населення та медичних працівників. Відбудова релевантної сучасним реаліям української системи охорони здоров'я сприяла б ефективному відновленню людського капіталу, який передусім є фундаментом для реанімування країни від наслідків війни. Зусилля щодо відновлення пріоритетно повинні бути спрямовані на трансформацію системи охорони здоров'я відповідно до потреб громадян та наявних державних ресурсів таким чином, щоб вона була спроможна не лише забезпе-

чити надання громадянам якісної і своєчасної медичної допомоги, але й була готовою до реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я різного характеру.

План відновлення сфери охорони здоров'я передбачає ряд заходів, де також ряд заходів спрямовані на систему громадського здоров'я, а саме: забезпечення функціонування спроможної системи громадського здоров'я, спрямованої на збереження і зміцнення здоров'я населення, попередження хвороб, своєчасне виявлення викликів для здоров'я та реагування на них, створення координаційного механізму в системі громадського здоров'я; забезпечення функціонування національної системи крові для гарантування державою рівноправного та своєчасного доступу пацієнтів до безпечних та якісних компонентів донорської крові у достатній кількості [4].

Передбаченні ризики у реалізації Плану відновлення насамперед пов'язані з продовженням війни на території України, руйнуванням існуючої інфраструктури та втратою стабільного фінансування сфери охорони. Додатковими чинниками є політичні та комунікаційні складові [19].

Висновки.

1. Турбулентний стан, в якому знаходиться суспільство, вимагає перегляду теоретико-практичних підходів забезпечення національної безпеки, де охорона здоров'я займає одне з провідних місць.

2. У запровадженій національній системі стійкості, що покликана забезпечити високий рівень готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз (оцінка ризиків, своєчасна ідентифікація загроз і визначення вразливостей) система громадського здоров'я має розглядатися як структурна складова.

3. Наведено авторське бачення поняття ризику як: ситуація невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена. У такому ракурсі ризик можна розглядати у вигляді тривимірної моделі: ризик як загроза, ризик як невизначеність та ризик як шанс. У перших двох випадках він потребує мінімізації, а в останньому – оптимізації.

4. З точки зору констатації турбулентного стану сучасного суспільства визначені головні управлінські підходи на основі теорії управління ризиками: системний, синергетичний, феноменологічний, когнітивний.

5. На основі аналізу існуючих нормативних документів сформульовані загальні та конкре-

тизовані до системи громадського здоров'я принципи управління ризиками, де головними є: розгляд ризику з системних позицій; формалізація наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

6. Ключовим ризиком на даний час виступає воєнний стан, а отже умови війни потребують подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цією метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я», де одним із пунктів є «посилення системи громадського здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я». Ризики у реалізації Плану відновлення насамперед пов'язані з продовженням війни на території України, руйнуванням існуючої інфраструктури та втратою стабільного фінансування сфери охорони здоров'я. Додатковими чинниками є політичні та комунікаційні складові.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Панченко О. Інформаційна безпека в епоху турбулентності: державно-управлінський аспект : монографія. К. : КВІЦ, 2020. 332 с.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
4. «Про систему громадського здоров'я». Проект Закону України від 21.09.2020 № 4142. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/ji03270a?an=3&ed=2020_09_21.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я» від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text>.
6. Конституція України, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Редакція від 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 25.09.2021 № 479/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К. : Ірпінськ : ВТФ «Перун». 2005. 1728 с.

10. Геополітика і національна безпека : Словн. термінів. Уклад. : Г.П. Ситник, В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеєв. К. : Вид-во НАДУ. 2005. 232 с.

11. Балабанов І.Т. Риск-менеджмент. М. : Финансы і статистика. 1996. 192 с.

12. Альгин А.П. Риск и его роль в общественной жизни. М. : Мысль. 1989. 187 с.

13. Богоявленский С.Б. Управление риском в социально-экономических системах: учеб. пособ. СПб. : Изд-во СПбГУ-ЭФ. 2010. 144 с.

14. Щекотин Е.В. Социальное управление в турбулентном обществе: вопросы безопасности и риска. *Социум и власть*. 2016. № 1 (57). С. 87-92.

15. Постанова КМУ від 22.01.2014 № 37 р. «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text>.

16. INTERNATIONAL STANDARD ISO 31000. Second edition. 2018-02. Відповідає офіційному тексту ДСТУ ISO 31000:2018 Менеджмент ризиків. Принципи та настанови. URL: https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/dstu_iso_31000_2018.pdf.

17. Ляшко В., Півень Н., Брага М. та ін. Розробка та фінансування регіональних і місцевих програм громадського здоров'я: операційний посібник. Центр громадського здоров'я. URL: https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Manual_Development%20and%20funding%20of%20regional%20and%20local%20public%20health%20programs_print_210x297%2B3mm.pdf

18. Наказ МОЗ від 25 лютого 2022 року Київ № 381 «Про приведення функціональної підсистеми медичного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період». URL: https://moz.gov.ua/uploads/7/36089-dn_381_25022022.pdf

19. Голова МОЗ назвав кількість загиблих медиків з початку вторгнення рф. *Слово і діло*. 1 серпня 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/08/01/novyna/suspilstvo/holova-moz-nazvav-kilkist-zahyblyx-medykiv-pochatku-vtorhennya-uf>.

20. Олександр Лемєнов. План відновлення української медицини. 31.08.2022. URL: https://biz.censor.net/columns/3364082/plan_vidnovlennya_ukrayinskoyi_medytsyny.

21. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Охорона здоров'я». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/health-care.pdf>.

СЕКЦІЯ 6

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ SYSTEM OF THE TERRITORY ENVIRONMENTAL SECURITY: CONCEPTUAL ASPECTS

У статті висвітлено результати дослідження щодо теоретичних засад формування системи екологічної безпеки території. Реалізація політики державного управління в напрямку забезпечення національної безпеки відбувається у тісному взаємозв'язку із паралельною реалізацією заходів основних її складових, а саме економічної, інформаційної, політичної, екологічної безпеки. В статті проаналізовано різні наукові підходи до визначення поняття «екологічна безпека» та виокремлено особливості даного феномену в контексті територіального розвитку. Доведено, що сучасні реалії економічного розвитку України вимагають від органів державної влади та місцевого самоврядування на окремих територіях орієнтації значної уваги на створення системи екологічної безпеки території. Метою статті є розробка концептуальних засад функціонування системи екологічної безпеки території. Зазначено, що важливістю екологічної безпеки для розвитку як суспільства, так і держави підтверджується наявністю наступних критеріїв: критерію активізації всіх форм еколого-соціальної взаємодії; критерію важливості налагодження процесів екологічного захисту на всіх рівнях державного управління; критерію збалансованості, скоординованості та керованості процесів забезпечення екологічної безпеки; критерію наявності деструктивного впливу антропогенних та техногенних факторів. Визначено сутність екологічної безпеки території, що являє собою таке поєднання складових та елементів внутрішнього та зовнішнього середовища, яке б забезпечувало високий рівень захищеності людей, суспільства, природно-кліматичних ресурсів та навколишнього природного середовища від можливих загроз та обставин несприятливої дії. Зроблено акцент на цільовій спрямованості формування ефективної системи екологічної безпеки в якості регулюючого фактору діяльності. Окреслено основні вимоги, яким має відповідати система екологічної безпеки території, до яких віднесено унікальність, самостійність, комплексність та ефективність. Обґрунтовано основні принципи функціонування, сутнісні характеристики та завдання системи екологічної безпеки території.

Ключові слова: державне управління, екологічна безпека, національна безпека, територіальний розвиток, система.

The article highlights the results of research on the theoretical foundations of territory ecological security system. The implementation of the state administration policy in the direction of ensuring national security occurs in a close relationship with the parallel implementation of main components measures, so as economic, informational, political and environmental security. The article analyzes various scientific approaches to the definition of the concept of "ecological security" and highlights the peculiarities of this phenomenon in the context of territorial development. It is proven that modern realities of Ukraine economic development requires the state authorities and local self-government bodies in certain territories to focus significant attention on creating a ecological security system of the territory. The purpose of the article is to develop the conceptual basis of the ecological security system functioning according to territory aspects. It has been noted about the importance of environmental security for the both society and the state development that is confirmed by the presence of following criterias: the criteria of ecological and social interaction; the criteria of the importance of establishing environmental protection processes at all levels of state administration; the criteria of balance, coordination and controllability of ensuring environmental safety processes; the criteria of the presence of the anthropogenic and man-made factors destructive influence. The essence of ecological security of the territory has been determined as a combination of internal and external environment components and elements that would ensure a high level of protection of people, society, natural and climatic resources and the natural environment from possible threats and adverse circumstances. Emphasis is placed on the target orientation of the formation of an effective environmental safety system as a regulatory factor of activity. The basic requirements for the ecological security system of the territory has been outlined such as the uniqueness, the independence, the comprehensiveness and efficiency. The main principles of operation, essential characteristics and tasks of the ecological security system of the territory has been substantiated.

Key words: public administration, environmental security, national security, territorial development, system.

УДК 321: 351:352
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.19>

Маргасова В.Г.
д.е.н., професор,
професор кафедри економіки,
обліку та оподаткування
Національний університет
«Чернігівська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Національна безпека займає одне з центральних місць у державному управлінні, оскільки під час виникнення перманентних соціально-політичних та еконо-

мічних кризових явищ, спричинених внутрішніми та зовнішніми загрозами, відбувається зростання ступеня імовірності непередбачених ризиків, що мають деструктивний вплив як на соціум, так і державність в цілому. Відповідно із цим відбувається перетворення державних

та регіональних утворень у своєрідний ресурс забезпечення захисту національної безпеки. Забезпечення національної безпеки відбувається у тісному взаємозв'язку із паралельною реалізацією заходів основних її складових, а саме економічної, інформаційної, політичної, екологічної безпеки. Врахування впливу глобальної специфіки загроз паралельно із ціленаправленими державно– управлінськими процесами у напрямку забезпечення національної безпеки України є впливовим фактором для забезпечення умов сталого розвитку держави.

Значна частина нормативно-правових актів України, в т.ч. Конституція, що є основою для реалізації державної політики у сфері національної безпеки, роблять акцент на необхідності забезпечення екологічної безпеки. Основне місце у цій сфері займають такі акти нормативно-правового регулювання, як Земельний кодекс України [3], Закон «Про землеустрій» [1], Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] та інші. Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначає важливість «забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України» [2]. В свою чергу Стаття 16 Конституції України наголошує на «Забезпеченні екологічної безпеки та підтримці екологічної рівноваги» як обов'язку держави» [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реалізації заходів державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки знайшли відображення у напрацюваннях таких вітчизняних вчених, як Д. Зеркалов, А. Качинський, Ю. Краснова, О. Лазор, С. Лутковська, Я. Олійник, І. Підкамінний, М. Хвесик та інші. Розгляд напрацювань провідних вчених у сфері реалізації політики національної, в тому числі, екологічної безпеки, дає змогу зробити висновок, що екологічна безпека являє собою систему політичних, законодавчих, економічних та технологічних заходів із забезпечення захищеності життєво важливих інтересів громадянина, суспільства та держави у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища в умовах впливу внутрішніх та зовнішніх загроз антропогенного, техногенного та природного характеру.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасні тенденції державного управління щодо вирішення поставлених задач найчастіше мають здебільшого нормативно-правовий характер та не завжди враховують динамічність процесів державного управління та регулювання.

Проте територіальний аспект зазначеної проблеми залишається недостатньо розглянутим.

Метою статті є розробка концептуальних засад функціонування системи екологічної безпеки території.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сприйняття проблематики державного управління забезпечення екологічної безпеки є складним та неоднозначним, оскільки має відбуватись, з одного боку, скрізь призму безпеки техногенного характеру, що дозволяє коригувати ступінь екологічного ризику, так і в контексті впливу природно-кліматичних факторів, оцінка, передбачення та нівелювання яких іноді є достатньо складними щодо критеріїв точності та своєчасності.

Екологічна безпека виступає в якості однієї з головних складових національної безпеки країн, що вимагає від їх урядів проведення грамотних загальнодержавних і регіональних екологічних політик, впровадження екологічних реформ з метою забезпечення екологічного балансу у довкіллі [7]. Загалом підходи вітчизняних науковців щодо визначення сутності та змісту екологічної безпеки ґрунтуються на положеннях галузевого законодавства. Зокрема, ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. у первинній редакції надає визначення екологічної безпеки як такого стану навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [2]. Крім того, екологічна безпека – це певна міра небезпеки. Такий підхід до досліджуваної категорії з'явився на тлі того, що одночасно зі змінами параметрів довкілля виникла необхідність оцінки рівня небезпеки для здоров'я населення, а також майнових об'єктів [7].

Зважаючи на паралельне врахування інтересів окремої людини, території, суспільства та держави, реалізація комплексу заходів системи управління екологічною безпекою направлена на захист природних, природно-техногенних та соціальних систем. Таким чином, важливість екологічної безпеки для розвитку як суспільства, так і держави підтверджується наявністю наступних критеріїв:

- критерію активізації всіх форм еколого-соціальної взаємодії;
- критерію важливості налагодження процесів екологічного захисту на всіх рівнях державного управління;
- критерію збалансованості, скоординованості та керованості процесів забезпечення екологічної безпеки;

– критерію наявності деструктивного впливу антропогенних та техногенних факторів.

Як зазначають деякі дослідники, на даний час в Україні відсутня система управління екологічною безпекою в її європейській цілісності державного, громадського і корпоративного екологічного менеджменту [8, с.5]. В сучасних умовах домінує державна система управління у галузі охорони навколишнього природного середовища. Має місце так звана «монополізація» державою екологічної відповідальності із одночасним послабленням відповідальності природокористувачів – суб'єктів господарювання та власників землі і основних фондів.

Таким чином, сучасні реалії економічного розвитку України вимагають від органів державної влади та місцевого самоврядування на окремих територіях орієнтації значної уваги на створення системи екологічної безпеки території. Необхідність зазначених дій обумовлена наступними чинниками:

– відбувається постійна взаємодія установ та організацій, органів державної влади та муніципального управління із оточуючим середовищем як джерелом можливих загроз, що в подальшому можуть дестабілізувати їхню діяльність;

– має місце наявність слабких місць у підприємств, розташованих на конкретній території, щодо використання та управління природними ресурсами та можливостей своєчасного виявлення техногенних та антропогенних проблем та загроз;

– набувають важливості вимоги «зеленої» економіки для забезпечення екологічної безпеки як фактору конкурентоспроможності територіального розвитку.

Сучасні підходи до державного управління та територіального устрою дають можливість розглядати територію як один із формуючих структурних компонентів соціально-економічної єдності держави та політичної організації суспільства, базисом побудови ефективних взаємовідносин між гілками державної влади та місцевого самоврядування. Виходячи з цієї позиції, система екологічної безпеки території являє собою таке поєднання складових та елементів внутрішнього та зовнішнього середовища, яке б забезпечувало високий рівень захищеності людей, суспільства, природно-кліматичних ресурсів та навколишнього природного середовища від можливих загроз та обставин несприятливої дії. Функціонування системи екологічної безпеки має бути достатнім для забезпечення нормального функціонування всіх сфер розвитку території.

Отже, розглядаючи екологічну безпеку території як систему, доцільно виділити наступні принципи:

– системний характер взаємодії всіх складових системи екологічної безпеки території;

– якісне виконання намічених завдань, зорієнтованих на кінцеві результати;

– неперервність здійснення процесів екологічного захисту;

– плановий характер виконання окремих дій щодо забезпечення екологічного захисту та недопущення розбалансування системи екологічної безпеки;

– економічна ефективність взаємодії складових системи екологічної безпеки;

– забезпечення певного рівня конфіденційності функціонування системи екологічної безпеки.

Слід зазначити, що для системи екологічної безпеки території характерний суб'єкт-об'єктний склад. Відтак, виходячи з критерію основного об'єкта, система екологічної безпеки складається з екологічної безпеки людини, екологічної безпеки суспільства та екологічної безпеки держави.

Крім того, вказані об'єкти екологічної безпеки виступають одночасно і як її суб'єкти, своїми діями забезпечуючи захист важливої для них екологічної складової.

Елементи системи екологічної безпеки території є структуроутворюючими, характеризуються цілісністю та здатністю до формування зв'язків та відносин. Усі заходи, що керівні органи управління територією спрямовують на забезпечення екологічної безпеки, мають цільову спрямованість та є комплексними. Цільова спрямованість має важливе значення для формування ефективної системи екологічної безпеки, тому що вона виступає як регулюючий фактор діяльності і вказує її напрям. Зазначене передбачає дотримання наступних ключових засад:

– що має бути досягнуто та за допомогою яких ресурсів;

– які завдання мають бути поставлені;

– які основний функціонал системи екологічної безпеки території .

Отже, виходячи із цільової орієнтації системи екологічної безпеки території пропонується її обов'язкова відповідність наступним вимогам:

– унікальність для кожної території із врахуванням унікальності складових територіального розвитку та екологічного потенціалу;

– самостійність, тобто здатність вирішувати поставлені задачі без залучення зовнішніх ресурсів;

– комплексність, з обов'язковим входженням до складу системи відповідних елементів, органів, установ, методів та інструментів;

– ефективність – ефект від її функціонування повинен перевищувати витрати.

Побудова системи екологічної безпеки території має відповідати певним правилам або принципам. Визначення принципів екологічної безпеки території дозволяє встановити закономірності між елементами, виявити нові риси та характеристики, що диференціюють дану територію від інших. Виокремлення принципів екологічної безпеки території є підґрунтям для забезпечення екологічної безпеки всіх промислових підприємств, що функціонують в її межах та спричиняють техногенний вплив. Опрацювання досліджень провідних науковців у сфері забезпечення екологічної безпеки [5, 7, 8] дали нам змогу сформулювати наступну систему принципів екологічної безпеки території (рис. 1).

Вважаємо за доцільне виокремити наступні характеристики системи екологічної безпеки території:

- урахування специфіки екстериторіальної діяльності суб'єктів господарювання, що розміщені на певній території, а також рівня ризикованості та невизначеності середовища функціонування;

- пріоритетність реалізації превентивних захисних заходів, яка умотивована тим фактом, що виявлення та відповідна захисна тактика запобігання негативному впливу є суттєво менш затратними порівняно із застосуванням реактивних оперативних дій;

- системність застосування механізмів та інструментів – полягає у результируючому впливі екологічної безпеки на функціонування всіх сфер життєдіяльності території, оскільки зміни у рівні стану екологічної безпеки впливають на стан функціонування систем економічної, продовольчої та іншої безпеки;

- адаптивність до умов зовнішнього та внутрішнього середовища полягає у здатності фокусування не лише на захисних заходах як наслідку появи загрози, а можливості прогнозувати та передбачити можливі несприятливі зміни та ситуації;

- взаємоузгодженість та кореляція між елементами системи екологічної безпеки із пріоритетністю концентрації ресурсів та потенційних можливостей зовнішнього та внутрішнього характеру на досягнення мети та виконанні поставлених завдань, тобто формування безпечних умов сталого розвитку території;

- раціональність у виборі захисних заходів передбачає формування сукупності таких організаційно-управлінських, режимних, технічних, профілактичних і пропагандистських заходів, реалізація яких за мінімальних затрат ресурсів давала б змогу досягнути необхідних результатів [4];

- економічна ефективність, яка полягає в оптимізації використання ресурсів, перш за все фінансових, та системному виявленні ресурсних можливостей;

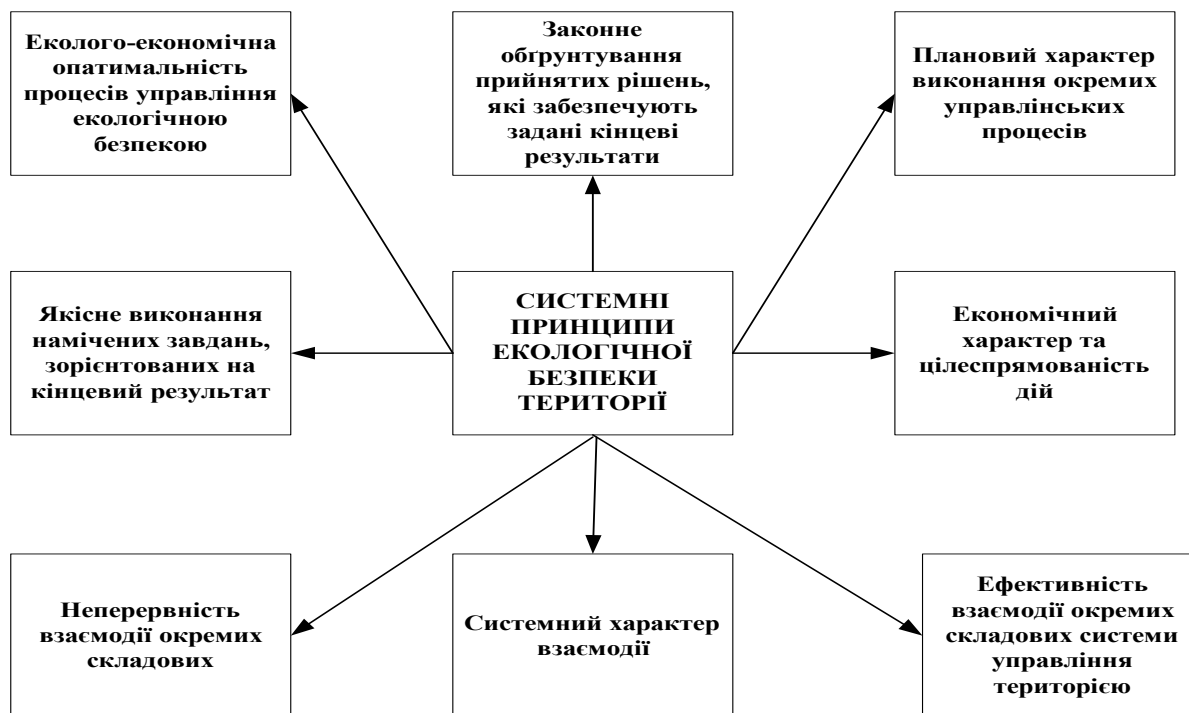


Рис. 1. Структурна схема системних принципів екологічної безпеки території

Джерело: складено автором на основі [7; 8; 9]

– взаємозв'язок з системами екологічної безпеки інших територій та регіонів.

Важливе місце в управлінні екологічною безпекою територій має конкретний інструментарій, складовими якого є конкретні важелі, підходи, прийоми та ресурси забезпечення. В якості інструментів підвищення інформаційної безпеки території можуть бути використані норми, правила, нормативи, інструкції, накази, розпорядження, премії, санкції [8]. Під інструментарієм системи екологічної безпеки найчастіше розуміють сукупність організаційно-економічних, правових заходів впливу на запобігання економічних загроз, засобів і методів впливу на процес розробки і реалізації управлінських рішень, спрямованих на забезпечення системи інформаційної безпеки. Із врахуванням вищезазначеного, система екологічної безпеки території забезпечує реалізацію наступних завдань:

- аналітична оцінка та прогнозування загроз екологічній безпеці;
- планування основних заходів та напрямів державної політики у сфері економічної безпеки;
- стратегічне та програмне державне управління забезпеченням екологічної безпеки;
- нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- розробка та реалізація комплексу заходів тактичного та стратегічного характеру, направлених на виявлення, попередження та усунення ризиків екологічної безпеки із мінімізацією наслідків їхнього прояву;
- розробка заходів економічного стимулювання для забезпечення екологічної безпеки;
- організація та реалізація науково-дослідної діяльності у сфері екологічної безпеки;
- координацію діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- фінансове забезпечення реалізації управлінських заходів у сфері екологічної безпеки;
- розробка та реалізація заходів міжнародного співробітництва у сфері екологічної безпеки.

Комплексна реалізація поставлених задач дозволяє прогнозувати, а у разі неможливості

уникнення – ліквідувати розвиток та своєчасно усунути наслідки надзвичайних ситуацій.

Висновки. Підводячи підсумки даного дослідження, вважаємо за доцільне відмітити наступні моменти. Формування системи екологічної безпеки території сприятиме встановленню таких засад функціонування території, які мають сприяти досягненню оптимальних параметрів територіального розвитку. В умовах війни та з врахуванням майбутніх тенденцій щодо захисту життєво важливих інтересів відповідного об'єкта безпеки від загроз система екологічної безпеки території виступає гарантом стабільного територіального розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про землеустрій». URL: <https://zakon.osmark.com.ua/>
2. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 1378@IV / Верховна Рада України. – К.: Парлам. вид-во, 2008. – № 38. – С. 71. – (Бібліотека офіційних видань).
4. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля. Київ: Основа, 2012. 516 с.
5. Конституція України: Закон від 28.06.1996 N 254к/96-ВР. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (дата звернення: 10.06.2021).
6. Копанчук В. О. Екологічна безпека як складова національної безпеки України: сучасні концепції та підходи. Вісник НАДУ. Серія «Державне управління». 2020. No2. С. 45–49.
7. Краснова Ю. Теоретико-правові засади екологічного ризику. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2015. No 4 (14). С. 93–97
8. Підкамінний І. М. Регіональні аспекти техногенно-екологічної безпеки населення України : автореф. дис. канд. екон. наук: 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка»; НАН України. Рада з вивч. продукт. сил України. Київ: Вид-во «Либідь», 2000. 20 с
9. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів: автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2021. 40 с.

СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

THE CURRENT STATE OF STATE SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE

У статті проаналізовано сучасний стан державної підтримки розвитку аграрного сектору України. Систематизовані основні тенденції в реалізації державної аграрної політики: падіння сільськогосподарських ставок в результаті вступу до СОТ; квоти й експортні податки на базі експортних товарів, які поступово скасовуються чи заміщуються; договори про взаєморозуміння; аграрний фонд держави (моніторинг за цінами, нагляд за виробництвом, маркетингом, позиками тощо) з ринковими інтервенціями внаслідок найменших референтних цін та закупівлі продовольства держави, які послідовно скорочуються; квоти на виготовлення цукру до 2018 року; субсидії на виробничу сировину, підтримка ставок і податкових пільг тощо. Ідентифіковані ключові проблеми аграрного сектору України: відсутність стратегічного плану модернізації економіки й процесу переходу від продажу сировини до її поглибленої переробки на місцях в аграрному середовищі; відсутність окремого нормативного документу для аграрного сектору, який би регулював підтримку державою інноваційних технологій щодо його розвитку. Визначено, що виконання та використання інноваційних технологій в аграрному секторі має результат загального прогресивного розвитку сільського господарства, здійснює залучення інвестицій іноземців, збільшує якість процесів виробництва, підвищує потужність економічної й технічної механізмів. На сьогодні Міністерство аграрної політики й продовольства України разом з Продовольчою організацією аграрної сфери ООН (ФАО) активізували реалізацію другого етапу механізму з надання фермерським утворенням рукавів для зберігання зернових культур та допоміжної техніки для здійснення завантаження й розвантаження цих рукавів. Початок роздачі рукавів здійснювався в селі Велика Димерка Київської області. В найближчий час буде оголошено про реєстрацію використовуючи Державний аграрний реєстр. Обґрунтовано, що підтримка державою розвитку аграрного сектору може бути визначена такою, що володіє науковим і методологічним підходом, який дає можливість затвердити існуючий процес підтримки, провести оцінку якості безпосередньої підтримки, покращити моніторинг і виділити точки моніторингу за використанням коштів бюджету.

Ключові слова: аграрний сектор, державна підтримка, розвиток, сільське господарство, аграрна політика.

The article analyzes the current state of state support for the development of the agricultural sector of Ukraine. The main trends in the implementation of state agricultural policy are systematized: the fall in agricultural rates as a result of joining the WTO; quotas and export taxes based on export goods, which are gradually abolished or replaced; agreements on mutual understanding; the state's agrarian fund (price monitoring, supervision of production, marketing, loans, etc.) with market interventions due to the lowest reference prices and the state's food purchases, which are consistently reduced; sugar production quotas until 2018; subsidies for production raw materials, rate support and tax benefits, etc. Identified key problems of the agrarian sector of Ukraine: the absence of a strategic plan for the modernization of the economy and the process of transition from the sale of raw materials to their in-depth processing on the ground in the agrarian environment; lack of a separate normative document for the agricultural sector, which would regulate state support of innovative technologies for its development. It was determined that the implementation and use of innovative technologies in the agricultural sector results in the overall progressive development of agriculture, attracts foreign investments, increases the quality of production processes, and increases the power of economic and technical mechanisms. Today, the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, together with the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), have intensified the implementation of the second stage of the mechanism for providing farmers with sleeves for storing grain crops and auxiliary equipment for loading and unloading these sleeves. The distribution of sleeves began in the village of Velyka Dymarka, Kyiv region. Registration using the State Agrarian Register will be announced in the near future. It is substantiated that state support for the development of the agrarian sector can be defined as having a scientific and methodological approach that makes it possible to approve the existing support process, assess the quality of direct support, improve monitoring and allocate monitoring points based on the use of budget funds.

Key words: agricultural sector, state support, development, agriculture, agrarian policy.

УДК 351:338.432
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.20>

Ігнатенко В.В.
здобувач наукового ступеня кандидата наук
Національний університет цивільного захисту України

Постановка проблеми. В теперішній час питання розв'язання проблем сільського господарства, а відповідно саме особистого розвитку та модернізації, з урахуванням використання інноваційних технологій, актуальне і досі. Сільське господарство постійно займає перше місце, що потребує допомоги та що надається на його розширення. Державна підтримка розвитку аграрного сектору в Україні

виконується у партнерстві із здійсненням політики державного управління, за окремими критеріями пріоритетності та раціональності, у відповідності до змодельованих програм, концепцій, тактик та потреб міжнародної спільноти, перед якою Україна має зобов'язання. Глобальна криза продовольства посилюється з наступним роком, економічна та фінансова криза в державі та за кордоном розповсю-

джується, мирові природні джерела виснажуються, екологічне становище погіршується, про що інформують зміни клімату та зниження здоров'я й життєвого рівня населення планети. Національний аграрний сектор володіє певним інноваційним потенціалом, котрий здатний гарантувати високий щабель технологічно-наукового розвитку України в світовому бізнес-середовищі. Також в той же період джерела виробничих потужностей та сприятлива кон'юнктура зовнішньої економіки як і раніше стають домінуючими джерелами зростання в аграрному секторі для експорту сировини сільськогосподарського значення на світові ринки сільськогосподарської продукції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

В дослідженнях вітчизняних вчених, присвячених проблемам державної підтримки розвитку аграрного сектору в більшій мірі досліджується стан речей, який склався в досліджуваній сфері і в меншій мірі систематизуються пропозиції з її удосконалення. Управлінські аспекти державної підтримки розвитку аграрного сектору розроблялися у працях: В. Борщевського, Е. Маркової, О. Манойленка, А. Никифорова, В. Русана, П. Саблук, М.Скорик, А. Черепа, Л. Щуревич та ін.

Незважаючи на широкий спектр напрямів дослідження особливостей державної підтримки розвитку аграрного сектору, у працях зазначених учених практично не знайшли відображення питання результативності розвитку аграрного сектору в Україні.

Мета статті. Проведення оцінки сучасного стану та результативності розвитку аграрного сектору України.

Виклад основного матеріалу. Дві домінуючі події допомогли побудувати аграрну політику в державі. По-перше, у 2008 році держава стала учасником СОТ, утвердивши пов'язані тарифи на товари сільськогосподарського значення в середньому на щаблі 10,8%, максимізувавши експортні властивості та сприяючи переминам механізму державної підтримки сільської сфери. По-друге, 2014 рік відзначився підписанням Європейського Союзу та Україна Поглиблену й всеосяжну територію вільної торгівлі (ПВЗВТ) як складову Угоди про асоціацію. Офіційно набула законності ПВЗВТ у вересні 2017 року та прогнозує зниження ставок та квоти на безмитну закупівлю для полегшення торгівлі України з Європейським Союзом, також сільськогосподарськими та харчовими товарами [1].

Початок 1999 та до 2016 року країна надавала певну підтримку методом накопичення ПДВ, сформованого на особовому режимі ПДВ для сільськогосподарської діяльності. Сільськогосподарські виробники накопичували на спеціальних рахунках банку ПДВ, спрямований до сплати первинної й переробленої продукції. Акумуляовані кошти були направлені на покриття ПДВ на куплені ресурси, а не використані кошти застосовувались для будь-яких інших цілей виробництва.

Таблиця 1

Тенденції аграрної політики Україна з 1990- 2021 рр.

Значно широкі масштаби	Зміни в політиці аграрної сфери	Час виконання
Прогнозована економіка	Заплановане сільськогосподарське виробництво, ціни держави. Контрольований державою процес формування вартості та продаж сільськогосподарських товарів, включаючи постачання сільськогосподарських ресурсів і товарів	До початку 1990 року
Перехідна економіка: збалансовані реформи до економіки ринку. Розірваний глибокою кризою економіки на початку 1990-х років	Збільшення імпорتنих ставок на сільськогосподарські та харчові товари переробки. Реформа земельних відносин дозволила створити приватну власність. Поступовий розпад централізованих маркетингових програм. Не виконання реформ в період економічної кризи	1990-2000 роки
Нові реформи до відкритих економічних відносин	Падіння сільськогосподарських ставок в результаті вступу до СОТ. Квоти й експортні податки на базі експортних товарів, які поступово скасовуються чи замінюються. Договори про взаєморозуміння. Аграрний фонд держави (моніторинг за цінами, нагляд за виробництвом, маркетингом, позиками тощо) з ринковими інтервенціями внаслідок найменших референтних цін та закупівлі продовольства держави, які послідовно скорочуються. Квоти на виготовлення цукру до 2018 року. Будь-які субсидії на виробничу сировину, підтримка ставок і податкових пільг.	2000-тепер

*Джерело: систематизовано автором на основі [2-3]

2014 – 2016 рік даний механізм гарантував 90% загальної підтримки держави. Інші методи внутрішньої політики містили, переважно, субсидії на виготовлення, податкові пільги, нагляд цін, імпорتنі ставки, нетарифне регулювання продаж та купівлі, найменші закупівельні ціни, державні прями закупівлі та кредити на пільгових умовах (табл. 1).

Внаслідок негативної підтримки ринкових цін, яка тільки частково відшкодовувалась трансфертами підприємствам через податкові пільги й заходів, підтримка виробників сільськогосподарської сфери була негативною впродовж більшого часу 1990-х років. Однак щабель продовжував змінюватись протягом останнього десятиліття, який наближався до нуля (рис.1). З низькою бюджетною підтримкою сукупних послуг чи користувачів загальна підтримка сфери залишалася малою протягом значного періоду останніх 25 років.

У 2002 році ухвалили мораторій на заборону торгівлі сільськогосподарськими угіддями, однак дозволено передавати їх в користування. Мораторій продовжувався кожного року включно аж до 2019 року. Документально до 2020 року продовження не було. У липні 2021 року набув законності новий закон, котрий ліквідує заборону на торгівлю сіль-

ськогосподарськими землями та наділяє громадян правом купувати до 100 га земельних угідь. З січня 2024 року українським громадянам та юридичним представникам України буде можлива купівля до 10 тис. га.

Міністерство аграрної політики являється основним представником виконавчої влади в державі, що несе відповідальність за розвиток аграрного сектору. У час з вересня 2019 року включаючи січень 2021 року міністерство було перейменовано в Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (МЕРТ). В 2021 року розпочалось відновлення попередньої назви міністерства. Постанова Кабінету Міністрів України (КМУ), ухвала в лютому 2021 року, окреслює функції Мінфіну, переважно створення та реалізацію політики держави в низці галузь, включаючи сільське виробництво, рибальство, безпеку продовольства, розширення сільських територій та земельних ділянок [4].

Методи аграрної політики держави сформульовані в тексті основних законів та ухвалені Законом «Про підтримку держави сільського господарства України», затверджений у 2004 році, виділяє основні засади політики та підходи підтримки сільськогосподарської галузі.

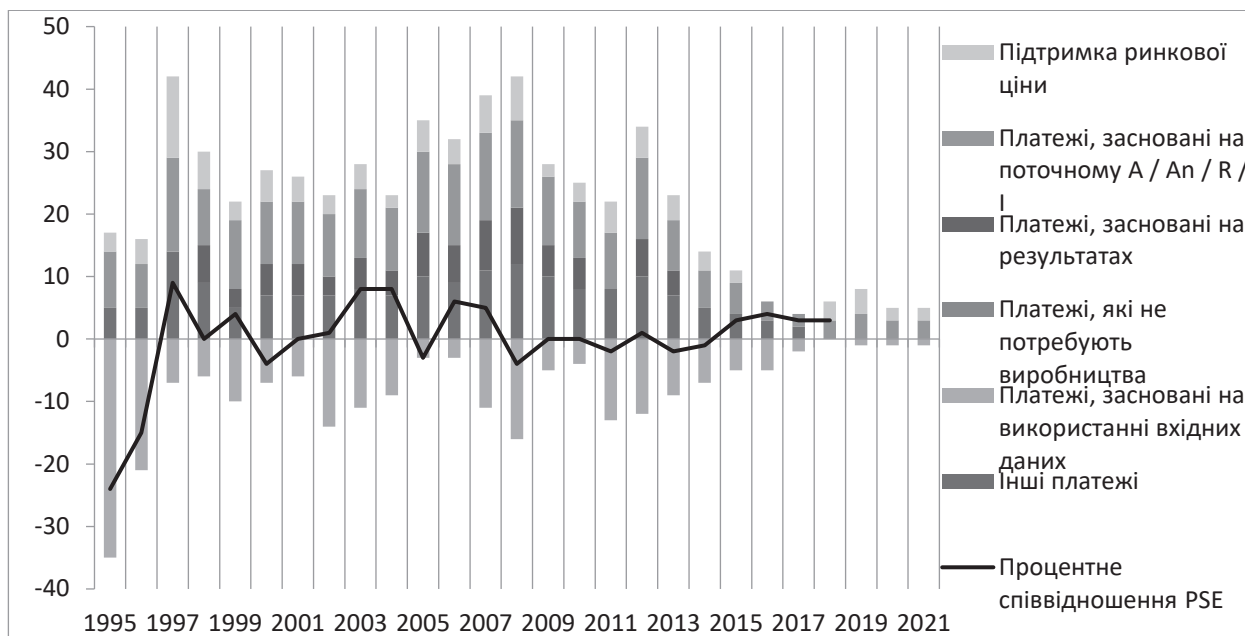


Рис. 1. Щабель та склад PSE згідно категорій підтримки в Україні 1995-2021 років

Примітки: A/An/R/I: посівна площа/кількість тварин/квитанції/дохід.

Платежі, які не потребують виробництва, включають Платежі на основі непоточних A/An/R/I (виробництво не вимагається) і Платежі на основі нетоварних критеріїв. Інші платежі включають платежі на основі непоточних A/An/R/I (потрібне виробництво) та різні платежі.

Джерело: ОЕСР (2022), «Оцінки підтримки виробників і споживачів», статистика сільського господарства ОЕСР (база даних), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-en>

Сільськогосподарські виробники володіють правом на оплату єдиного податку у відсотках від встановленої вартості ділянок землі сільськогосподарського значення, затвердженої на 1 липня 1995 року та відредагованої з цього періоду на сукупний індекс споживчих цін. Задіяний 1998 року єдиний податок на початку змінив дванадцять податків, які платили сільськогосподарські установи як суб'єкти господарювання. З того часу сфера використання цього податку зменшилась. В теперішній час єдиний податок заміщує три податки, такі як податок на прибуток, податок на землю (за ділянки, що використовуються при сільськогосподарському виробництві) й збору за спеціальне застосування води, а сільгоспвиробники повинні сплачувати всі решту податків, які в минулому включались до будови єдиного податку. Механізм єдиного податку формує опосередковані податкові пільги для сільськогосподарського виробництва, що за останні роки складають майже 4,3 мільярдів гривень (150 мільйонів доларів США) протягом року [5].

Річний закон «Про Державний бюджет України» описує фінансовий розмір політики субсидій сільськогосподарським підприємствам. У 2021 році надання дотацій сільгоспвиробникам збільшилось до 4,7 млрд грн (166 млн дол. США), що являється вагомим зростанням у національній валюті в порівнянні з виділенням 4,0 млрд грн 2019 та 2020 років [6].

У 2021 році запроваджено декілька нових планів підтримки. Серед них:

- для виробників гречки погектарних платежів
- погектарні відшкодування за втрати врожаю в результаті надзвичайних явищ й стихійного лиха
- дотації на розширення стада корів та виплати на кіз і овець
- не повна компенсація виробникам продукції картоплі ціни зберігання холодильників та складів первинної переробки
- часткове відшкодування (гектарні виплати) за машини дощувальні й крапельне зрошення
- економічна підтримка новоорганізованих фермерських господарств для отримання дорадчих послуг сільськогосподарських сфер.

З бюджету держави продовжено часткове відшкодування вартості сільськогосподарської техніки й устаткування національного виробництва у обсязі 25% вартості купленої техніки та обладнання. Однак додаткову дотацію за даною системою для сільськогосподарських обслуговуючих організацій було припинено.

Кілька програм підтримки держави були зупинені. У 2021 році зупинено дію держбю-

джетної програми «Економічна підтримка розширення фермерських утворень». Насіннева дотація, яка прогнозувала часткове відшкодування виробникам ціни насіння, у 2020 та 2021 роках не використовувалась.

У 2021 році Державна програма мала продовження стимулювання економіки для ліквідації негативних результатів обмежувальних заходів відносно запобігання утворенню та розповсюдженню гострої респіраторної хвороби COVID-19, утвореної коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020-2022 роки. Схема передбачає заходи відносно забезпечення доступу до фінансування для виробників сільськогосподарської галузі, гарантувати продовження наявності сільськогосподарських товарів на ринку, посилити контроль ринку продуктів харчування та решти товарів першої необхідності, побудувати уніфіковану та просту оцінку вартості земель сільськогосподарського призначення, змоделювати цифрові інструменти для спрощення продажу та просування продукції сільськогосподарського походження та послуг та покращення умов для розширення органічного сільського господарства [7].

Таку продукцію як батон (різновид білого хліба) й олію соняшника додали до низки продуктів харчування, збільшення цін на які вище ніж на 5% потрібно повідомляти продовольчими підприємствами. Даний захід утверджено постановою Кабінету Міністрів України від грудня 2021 року.

На сьогодні Міністерство аграрної політики й продовольства України разом з Продовольчою організацією аграрної сфери ООН (ФАО) активізували реалізацію другого етапу механізму з надання фермерським утворенням рукавів для зберігання зернових культур та допоміжної техніки для здійснення завантаження й розвантаження цих рукавів. Початок роздачі рукавів здійснювався в селі Велика Димерка Київської області. В найближчий час буде оголошено про реєстрацію використовуючи Державний аграрний реєстр [8].

Спрощений механізм реєстрації техніки аграрної сфери передбачена коригуванням до постанови КМУ від 8 липня 2009 р. № 694, оновлена редакція (від 12.04.2022 р. № 434) передбачає:

- надання талонів тимчасового обліку техніки, що є дійсними в час дії військового чи надзвичайного стану та впродовж шести місяців після його закінчення;
- огляд державними інспекторами та професіоналами машин з здійснення обстеження техніки на відповідність ідентифікаційних номерів та документів супроводу на предмет незаконності виконується за можливості;

– непостійна реєстрація машин у час дії воєнного чи надзвичайного стану проводиться інспекторами держави за місцем подання документів власником авто (не враховуючи територіального місця юридичної особи чи місця проживання фізичної особи) в період трьох робочих днів.

Варто відмітити, що будь-які методи підтримки у військовий час це добре. Однак, нема головного – стратегічної плану модернізації економіки й процесу переходу від продажу сировини до її поглибленої переробки на місцях в аграрному середовищі.

Прийняття рішення про ріст можливостей українських заводів для переробки продукції сільськогосподарського значення напрошується само собою. Можливості логістики з вивезення зернових культур і до війни були неефективними, а із блокуванням портів і погортів. Отже логічним є не лише ліквідувати мито на полімерні рукави й мішки для схоронності продукції сільськогосподарського виробництва, однак і дати відповідь на питання, які дії виконувати щодо збереження.

Найбільш раціональним способом збільшувати виробництво та прибутковість це не вивозити сировину, а здійснювати її переробку. Так наприклад, кукурудзу, яку держава вирощує з понад міру, можна переробляти її на пальне. Дослідники та спеціалісти в аграрному секторі вже давно користуються інформацією про певні можливості. Паливний етанол з кукурудзи в ролі домішки до палива значно знижує викиди CO₂ в навколишнє середовище, а його ринок має ціну в десятки мільярдів доларів на мировому рівні. Для початку це на підтримку особистих потужностей, так як законна основа для відповідного виду діяльності на законодавчому щаблі ще не є готова та знаходиться на розгляді. Досить яскравий приклад із соняшниковою культурою. Після ухвали експортного мита активізувалася переробка соняшнику всередині держави та замість сировини, розпочали експортувати товар переробки це олію.

Висновки. Згідно проведеного дослідження, можна стверджувати, що підтримка державою розвитку аграрного сектору може бути визначена такою, що володіє науковим і методологічним підходом, який дає можливість затвердити існуючий процес підтримки, провести оцінку якості безпосередньої підтримки, покращити моніторинг і виділити точки моніторингу за використанням коштів бюджету. Однак, хочемо відмітити, що в Україні не має окремого нормативного документу для аграрного сектору, який би регулював підтримку державою інноваційних технологій щодо розвитку аграрного сек-

тору. Отже, виконання та використання інноваційних технологій в аграрному секторі має результат загального прогресивного розвитку сільського господарства, здійснює залучення інвестицій іноземців, збільшує якість процесів виробництва, підвищує потужність економічної й технічної механізмів. Але замало тільки впроваджувати деякі інновації, так як даний вид діяльності в майбутньому буде ще значно стрімко розширюватись у світі, потрібно слідкувати за мировим досвідом провідних держав світу, а також розвивати сучасні технології у власному направленні. За підсумками вивчень можна відмітити, що загальні інноваційні механізми в Україні наразі перебувають на стадії розвитку, відповідний вид господарювання не можна назвати постійно зростаючим. Однак, якщо окремо виокремити саме інноваційні механізми в аграрному секторі, то можна стверджувати, що саме цьому сектору держава надає певної уваги у розвитку наукових досліджень. Потрібно лише обрати правильний напрямок, який допоможе раціонально використовувати загальний потенціал держави у сільському господарстві.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шийка Ю.Б. Організаційно-економічні особливості державної підтримки аграрного сектору економіки. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. 2013. №1. С.329-336.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» від 03.03.2021 р. №179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.
3. Оцінки підтримки виробників і споживачів», статистика сільського господарства ОЕСР (база даних). URL: <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-en>
4. Офіційний веб-сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL: www.minagro.gov.ua
5. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року: проект. URL: <http://minagro.gov.ua/node/16822>
6. Череп А. В. Управління інноваційними процесами на підприємстві: сучасні підходи та перспективи. Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць. 2014. № 4. С. 43-46.
7. Shestakovska T. and Markova E. The impact of the integration of cooperation with the European union on the development of the agrarian sector of Ukraine. Economic system development trends: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine: monograph / edited by authors. Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2018. pp.364-382.
8. Щуревич Л. М. Інноваційні перспективи в розвитку аграрного сектору в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №10. С. 101-105.

УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПОСЛУГ ГРОМАДСЬКОГО ТРАНСПОРТУ У ПРОЦЕСАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

MANAGEMENT OF THE QUALITY OF PUBLIC TRANSPORT SERVICES IN THE PROCESSES OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF THE REGIONS OF UKRAINE

У даному дослідженні було проаналізовано досвід повоєнного відновлення Японії, виявлено роль громадського транспорту у вказаних процесах, на основі чого обґрунтовано підходи до забезпечення підвищення якості послуг громадського транспорту у процесах повоєнного відновлення регіонів України, а саме: визначено, що управління якістю пасажироперевезень є суттєвим чинником відновлення регіонів, адже інтегрує визначальні виміри функціонування територіальних спільнот – економічний; соціальний; демографічний, а мережа та потоки громадського транспорту виступають чинником згуртування спільнот регіону та територіальних громад. Охарактеризовано, що управління якістю послуг громадського транспорту безпосередньо впливає на відновлення: повноти спектру публічних послуг, повновноцінної системи логістики та комунікацій, економічних процесів; сприяння когезії спільноти регіону; сприяння міжрегіональній взаємодії та, безперечно, безпекову складову. Встановлено, що мінімальний комплекс функцій та параметрів багатфакторної моделі управління якістю послуг з пасажироперевезення передбачає: запровадження системи управління якістю (варіативно – спрощеної); поширення публічно-приватного партнерства; професіоналізацію громадських рад, здатних ефективно здійснювати моніторингові функції; активізацію співробітництва територіальних громад та міжрегіональне співробітництво. Обґрунтовано значущість послуг з пасажироперевезення та управління їх якістю у процесах повоєнного відновлення територій України. Виявлено, що мережа та потоки громадського транспорту виступають своєрідною кристалічною решіткою згуртування спільнот регіону та територіальних громад, виступаючи осередком публічного простору; сприяючи підвищенню рівня насиченості комунікативного простору громад та регіонів і тому від якості пасажирських перевезень залежить ставлення жителів територій до основного надавача публічних послуг – органів публічного управління, і, у першу чергу, органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій/військово-цивільних адміністрацій.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування; місцеве самоврядування; регіональний розвиток; відбудова; територія; пасажироперевезення; управління якістю;

зарубіжний досвід; публічно-приватне партнерство; сталий розвиток.

This study analyzed the experience of Japan's post-war reconstruction, identified the role of public transport in the specified processes, based on which the approaches to ensuring the improvement of the quality of public transport services in the post-war reconstruction processes of the regions of Ukraine were substantiated, namely: it was determined that the management of the quality of passenger transportation is essential a factor in the recovery of regions, because it integrates the defining dimensions of the functioning of territorial communities - economic; social; demographic, and the network and flows of public transport act as a factor in uniting the communities of the region and territorial communities. It is characterized that the management of the quality of public transport services directly affects the restoration of: the completeness of the spectrum of public services, a full-fledged system of logistics and communications, economic processes; promoting community cohesion in the region; promotion of interregional cooperation and, of course, a security component. It was established that the minimum set of functions and parameters of the multifactor model of quality management of passenger transportation services involves: introduction of a quality management system (variably – simplified); spread of public-private partnership; professionalization of public councils capable of effectively performing monitoring functions; activation of cooperation between territorial communities and interregional cooperation. The significance of passenger transportation services and their quality management in the processes of post-war reconstruction of the territories of Ukraine is substantiated. It was revealed that the network and flows of public transport act as a kind of crystal lattice of the grouping of the communities of the region and territorial communities, acting as a center of public space; contributing to increasing the saturation level of the communication space of communities and regions, and therefore the attitude of the residents of the territories to the main provider of public services - public administration bodies, and, first of all, local self-government bodies and local state administrations/military-civilian administrations depends on the quality of passenger transportation.

Key words: public management and administration; Local Government; regional development; reconstruction; territory; passenger transportation; quality management; foreign experience; public-private partnership; Sustainability.

УДК 352:656
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.21>

Колтун В.С.

доктор наук з державного управління,
професор, завідувач кафедри
регіональної політики
ІНІ Публічного управління
та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Замазєєва Г.В.

кандидат економічних наук,
Голова Миколаївської обласної ради

Постановка проблеми. Сучасні реалії воєнної агресії РФ проти України зумовили складні для розв'язання в умовах нестабільності та значної невизначеності задачі публічного управління, які характеризуються комплексністю та терміновістю. Окрім безпосередньої відсічі агресорові, постають багато-

факторні проблеми відновлення територій, у першу чергу тих, які зазнали тимчасової окупації. Для таких регіонів, зокрема, Миколаївської області, комплексність проблем є значною, адже під процеси відновлення підпадають не тільки матеріальні об'єкти інфраструктури, але і необхідність консолідації спільнот регіону.

Фактором, значущість якого у процесах відновлення важко переоцінити, є система громадського транспорту. Забезпечення належної якості пасажироперевезень у регіоні, на нашу думку, здатне здійснити позитивний інтегрований вплив на більшість сфер та параметрів відновлення та розвитку територій.

Аналіз останніх досліджень свідчить про те, що зарубіжні вчені, головним чином, зосереджували свою увагу на аналізі якості послуг громадського транспорту, вивчаючи поведінку користувачів, урядові правила та політику [1-5]. Вітчизняні ж фахівці, більшою мірою аналізували упровадження елементів управління якістю у транспортні послуги та їх економічні наслідки [6-8]. Однак, інтегрований вплив управління якістю послуг громадського транспорту на процеси відновлення територій ще не виступав предметом окремих досліджень.

Формулювання цілей статті: метою дослідження є обґрунтування підходів до управління якістю послуг громадського транспорту у процесах повоєнного відновлення регіонів України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Як зазначається у матеріалі Центру Разумкова «Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства», «Воєнна ескалація призвела до значної кількості випадків смерті, по-ранень, масового переміщення цивільних осіб, у т.ч. дітей, до пошкодження соціальної, *транспортно-логістичної*, - курсив на. – В.К., Г.З. - інженерної інфраструктури цілих регіонів....Фактично відрізаними від цивілізації виявлялися жителі сіл, фермерських господарств, де часто немає навіть аптек чи амбулаторних пунктів, які за непрацюючого громадського транспорту не могли придбати найнеобхідніші ліки і речі першої необхідності для підтримки власного здоров'я» [9]. У наведеній цитаті чітко простежується гуманітарний вимір пасажирських перевезень, акцентування уваги не тільки на економічних параметрах надання послуг з пасажироперевезення, але і цілісний комплекс проблематики соціальної сфери.

Вочевидь, наслідки для України не зводяться виключно до економічних руйнувань. У повоєнний період постане задача формування гармонійного та збалансованого суспільного стану. Як зазначається у міжнародних аналітичних звітах, «Частина постконфліктної реконструкції, безумовно, включає відновлення доріг і електростанцій, лікарень і шкіл. Але, що важливіше, він вимагає глибшого, цілісного підходу...– підходу, який.. сформу-

лює інтегровану стратегію для відновлення уряду, пом'якшення бідності, зменшення горизонтальної нерівності, пом'якшення етнічної ворожнечі, розширення прав і можливостей унедолених груп і вирівнювання доступу до ресурсів і можливостей. Така стратегія реконструкції... зосереджена на створенні соціальних, економічних, політичних і управлінських основ і умов, які ведуть до сталого миру» [10].

Саме у такому контексті набуває суттєвої ваги проблематика пасажирських перевезень та забезпечення їх якості, адже, мережа та потоки громадського транспорту виступають своєрідною кристалічною решіткою гуртування спільнот регіону та територіальних громад, виступаючи осередком публічного простору [11]; сприяючи підвищенню рівня насиченості комунікативного простору громад та регіонів [12] і тому від якості пасажирських перевезень залежить ставлення жителів територій до основного надавача публічних послуг – органів публічного управління, і, у першу чергу, органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій/військово-цивільних адміністрацій.

Сфера пасажирських перевезень, і, більш узагальнено, транспорту та логістики, має високий рівень пріоритетності на трьох ключових етапах - війни, відбудови, відновлення. Як зазначають сучасні дослідники, «...на етапі війни імперативом є безпека. З позиції оборони пріоритетними є галузі ВПК та оборонної промисловості, *...логістично-транспортної галузі*, - курсив наш. – В.К., Г.З. - охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, освіти. З позиції відбудови - будівництва, *... транспорту і зв'язку*,...» [13]. «На етапі повоєнного відновлення ключовою стане реалізація потенціалу вітчизняного АПК, переробної промисловості, *транспорту і логістики*, - курсив наш. – В.К., Г.З....» [14]. Така роль пасажирських перевезень не є випадковою, адже інтегрує визначальні виміри функціонування територіальних спільнот – економічний (надавач послуг з пасажироперевезення вбудований в економічні ланцюги створення доданої вартості (купівля та обслуговування ТЗ; пальне; податки тощо) та забезпечує можливість дістатися працівникам до місця зайнятості тощо); соціальний – є матеріалізованим засобом когезії населення регіону, адже сприяє одержанню та наданню інших публічних послуг (наприклад, з охорони здоров'я, освіти тощо); культурний – зєднує різні громади у єдиний подієвий простір; демографічний – є інструментом згладжування та пом'якшення диспропорцій, через нього реалізовується, наприклад, маятникова міграція тощо.

Як зазначає А.П.Свергун, «для прийняття рішень про відновлення втраченої і пошкодженої транспортної інфраструктури у короткостроковій перспективі необхідно розробити критерії пріоритетного фінансування ... першочергово має фінансуватись відновлення елементів, які безпосередньо впливають на мобільність та безпеку» [7]. У прикладенні до розглядуваного нами регіону, елементами системи послуг з пасажироперевезення, які безпосередньо впливають на мобільність та безпеку, є наступні. У довоєнний період, в Миколаївській області для перевезення пасажирів використовувалось понад 2,8 тисяч автобусів різної місткості, які виконували рейси на 638 автобусних маршрутах загального користування, замовником на яких є облдержадміністрація, в тому числі на 281 приміського сполучення та 357 міжміського внутрішньо-обласного сполучення, а також на 173 міських автобусних маршрутах, замовником на яких є виконавчі комітети міських рад. Перевезенням пасажирів займалися 23 автотранспортних підприємств приватної форми власності, 33 фізичних особи-підприємця з урахуванням міських перевізників. Перевезення пасажирів здійснювалося автотранспортом малої-, середньої- та великої місткості. Середній вік транспортних засобів становив близько 10 років. Мережа доріг загального користування Миколаївської області становить 4799,8 км. В області на автомобільних дорогах загального користування нараховувалось 257 мостів і шляхопроводів загальною протяжністю 6,5 тис.пог.м, в їх числі 13 шляхопроводів протяжністю 0,7 тис.пог.м. [15].

З відкритих джерел відомо, що станом на 01.09.2022 року по Миколаївській області попередня оцінка прямих грошових втрат доріг внаслідок військової агресії (кошти, необхідні на відновлення) складає 1,862 млрд. грн.; мостів - 0,133 млрд грн.

Вітчизняний ринок логістичних послуг до 24 лютого 2022 р. перебував у стадії розвитку і був достатньо конкурентоспроможним. За даними рейтингу Світового банку Logistics Performance Index 2018 року Україна зайняла 66 місце (піднявшись на 14 позицій) з 160 країн за логістичної ефективності, набравши 2,83 бала і стала третьою на пострадянському просторі [16]. Проведені дослідження довели, що стратегічним пріоритетом розвитку транспортної системи Миколаївської області до війни було визначено оптимізацію використання інфраструктурних та транзитних можливостей для покращення локальної доступності. Це потребувало стимулювання будівництва та реконструкції автомобільних

шляхів, використання потенціалу спеціальних економічних зон і територій пріоритетного розвитку, стимулювання розвитку інтермодальних перевезень.

Що стосується правового регулювання, зазначимо наступне. Згідно із ст. 6 Закону України «Про автомобільний транспорт» [17] (далі – Закон) Рада міністрів Автономної Республіки Крим та обласні державні адміністрації формують у приміському та міжміському сполученні мережу автобусних маршрутів загального користування, що не виходять за межі території Автономної Республіки Крим чи області, та здійснюють в межах своїх повноважень контроль за дотриманням законодавства у сфері автомобільного транспорту на відповідній території. Так, мережею приміських та міжміських автобусних маршрутів загального користування, які не виходять за межі території Миколаївської області, замовником перевезень на яких є облдержадміністрація, яка затверджена розпорядженням голови облдержадміністрації від 09.11.2018 № 491-р (зі змінами), затверджено 386 автобусних маршрутів загального користування, з них 92 приміських (протяжність яких не перевищує 50 км) та 294 міжміських (протяжність яких перевищує 50 км) автобусних маршрутів загального користування.

Відповідно до ст. 43 Закону визначення автомобільного перевізника на автобусному маршруті загального користування здійснюється виключно на конкурсних засадах. Постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2008 № 1081 затверджено Порядок проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, який визначає процедуру підготовки та проведення конкурсу з перевезення пасажирів на міжміському і приміському автобусних маршрутах загального користування, що не виходять за межі області (внутрішньообласний маршрут). Так, за результатами проведених конкурсів з визначення автомобільних перевізників на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування, замовником перевезень на яких є облдержадміністрація, з 14 перевізниками (приватної форми власності), які стали переможцями конкурсу укладено 306 договорів про організацію перевезень пасажирів на автобусних маршрутах загального користування. Термін дії договорів з переможцями конкурсу становить 5 років.

В цілому перевезення пасажирів на внутрішньообласних автобусних маршрутах, замовником на яких є облдержадміністрація, здійснювалось стабільно, транспортним сполученням було охоплено 97% населених

пунктів області. Для перевезення пасажирів в Миколаївській області використовувалось понад 2 тисячі автобусів різної місткості. У 2021 році перевезено 40415,5 (тис. осіб) пасажирів. Пасажи́рообіг на автомобільному транспорті становив 812,6 млн.пас.км. [15].

Як вже зазначалось вище, пасажироперевезення відіграє не тільки вагому економічну роль у розвитку регіону, але і сприяє реалізації територіальними громадами (далі - ТГ) свого статусу субєкта і носія права на місце самоврядування в Україні. Так, повноцінне функціонування територіальних громад, витлумачених не лише в статусі адміністративно-територіальних одиниць, але і спільнот, суттєво залежить від стабільного функціонування громадського транспорту, який сприяє комунікації, консолідації, згуртованості.

Стосовно організації перевезень у ТГ, з метою приведення порядку організації пасажирських перевезень автомобільним транспортом органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у відповідність до нового адміністративно-територіального устрою Кабінетом Міністрів України було розроблено проект закону України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про автомобільний транспорт» щодо організації пасажирських перевезень», який підписано у вересні 2021 р. [17]. Відповідно до вказаного Закону покладено забезпечення організації пасажирських перевезень: на міських, приміських та міжміських маршрутах, що не виходять за межі однієї територіальної громади – на виконавчий орган ради, яка представляє інтереси відповідної територіальної громади; на міжміських та приміських маршрутах, що проходять територією двох або більше територіальних громад та не виходять за межі території Автономної Республіки Крим чи області – на Раду міністрів Автономної Республіки Крим або обласні державні адміністрації [17].

Враховуючи зазначене, проводилась робота щодо аналізу наявної мережі приміських та міжміських автобусних маршрутів загального користування, які не виходять за межі території Миколаївської області, замовником перевезень на яких є облдержадміністрація та приведення її до вимог законодавства, зокрема, внесення відповідних змін, в тому числі з урахуванням пропозицій райдержадміністрацій та територіальних громад.

В результаті війни пошкоджень/руйнувань в Миколаївській області зазнали 15 автобусів, 7 транспортних засобів приватних підприємств-перевізників, а також тролейбуси. Також пошкоджень зазнали контактні мережі та будівлі зазначених підприємств [15].

Указом Президента від 21 квітня 2022 р. №266/2022 (зі змінами від 15 червня 2022 р.) [18] було утворено Національну раду з відновлення України від наслідків війни. Нею було розроблено План відновлення України [19]. Зазначимо, що цей План знайшов підтримку у експертів ЄС, які високо оцінили його якість [20]. Серед Цілей Плану відновлення України вказано: стійкість (забезпечити економічну, соціальну та екологічну стійкість у марафоні до перемоги); відновлення (знайти ефективні рішення для якнайшвидшого відновлення найважливіших економічних та соціальних процесів, і природніх екосистем); модернізацію (розробити план модернізації країни, який забезпечить стійкий економічний ріст та добробут населення).

Відповідно до ключових положень вказаного Плану відновлення України та векторів його реалізації, можемо визначити серед пріоритетних змістів у сфері відновлення громадського транспорту наступні: відновлення повноти спектру публічних послуг (що передбачає не тільки безпосередньо послуги з пасажироперевезення, але тлумачення громадського транспорту як елементу цілісного комплексу процесів); відновлення повноцінної системи логістики та комунікацій; відновлення економічних процесів (від податкової бази і підтримки МСБ та ФОПів через зайнятість та самозайнятість і створення нових робочих місць до інноваційного вектору інвестицій та економічної сталості); сприяння когезії спільноти регіону; сприяння міжрегіональній взаємодії та, безперечно, безпекову складову.

Задля розробки науково обґрунтованих пропозицій щодо досягнення вказаних пріоритетів з максимальною ефективністю, є очевидною необхідність дослідження відповідного міжнародного досвіду відновлення у повоєнний період. Як зазначається у фундаментальних працях зарубіжних вчених (зокрема [21;22]), Японська відбудова у повоєнний період економічного відновлення реалізовувалась в умовах суттєвих руйнувань виробничої та цивільної інфраструктури (крім військових об'єктів). Це дозволило Японії запровадити значну кількість нових технологій, не чекаючи повної амортизації активів. Тому, наявний досвід має бути використаний для сучасних умов України. Як зазначається у відомих публікаціях, уряд Японії підготував звіт про збитки від війни. «Між 1935 і 1945 роками Японія втратила такі відсотки фізичних активів: Вид капіталу/Збиток: Загальний капітал/25%; Міське житло/33%; Будівлі та споруди/25%; Телеграф, телефон, водопровід/16%; Електро- та газопостачання/11%; залізничний та інший

наземний транспорт/10%. Одразу після війни (1945-1946 рр.) виробництво впало лише до 20% від воєнного піку або 30% довоєнного піку (1934-36)» [23].

Як бачимо, показники економічного стану Японії є співставними з наявними зараз в Україні. І, зважаючи на всесвітньовідомий феномен «Японського дива», видається доцільним зясування специфічної ролі забезпечення якості пасажироперевезень у процесах відновлення повоєнної Японії задля визначення можливостей та доцільності адаптації вказаного підходу в сучасній Україні.

Як зазначають Geradi Yudhistira, Lira Agushinta, «В Японії транспортна система є головною ланкою країни, яка полегшує роботу людей, товарів та інформації, сприяючи досягненню оптимального розподілу економічних ресурсів. З цією метою транспортні послуги мають бути рівномірно доступними та доступними за купівельною спроможністю» [24]. Що стосується критеріїв, за якими оцінюється якість транспортної системи Японії, слід виокремити ключові параметри: безпечність, пунктуальність, зручність та високий рівень організованості. Так, результати досліджень показують, що «японська транспортна система є дуже сучасною, зручною, безпечною, пунктуальною та добре організованою, а також чудовою в обслуговуванні та відповідальною, тому люди користуються громадським транспортом, а не приватними автомобілями» [24].

Аналіз публікацій зарубіжних вчених виявив існування нагальної потреби покращення такого параметру транспортних послуг, як «сталість», яка передбачає зменшення його впливу на зміну клімату, більш ефективну підтримку економічного зростання, оптимізацію енергетичної безпеки та досягнення Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ). «Відповідно до загальноприйнятого визначення Центру сталого транспорту, стійка транспортна система - це така, яка: дозволяє безпечно задовольняти базові потреби в доступі окремих осіб і суспільства відповідно до здоров'я людини та екосистеми, а також справедливості всередині та між поколіннями, є доступною, працює ефективно, пропонує вибір виду транспорту та підтримує динамічну економіку...» [25].

На наше глибоке переконання, процеси відродження України після перемоги мають ґрунтуватися на парадигмі інноваційності, запровадження принципово нових підходів, а не тільки «відновлення», в розумінні відбудови за старими шаблонами. Видається доцільним скористатися такою властивістю суспільних систем як «телеологічність», тобто здатність системи вибудовувати свою внутрішню струк-

туру та функціонал в залежності від задач вказаної системи. Оскільки ми орієнтуємося на формування засад суспільного розвитку, який би відповідав Цілям розвитку тисячоліття та кращим взірцям світової практики і здобуткам сучасної науки публічного управління та адміністрування, вважаємо, що мають бути застосовані з урахуванням адаптаційних корегувань підходи щодо удосконалення систем пасажироперевезення.

Так, відомими вченими світової наукової спільноти було напрацьовано основні напрямки оптимізації сучасних систем з пасажироперевезення: «1. Технологічні рішення, крім підвищення ефективності транспортних засобів, включають альтернативні види палива та електрифікацію транспорту. Іноді вимоги до ефективності та викидів використовуються для сприяння розвитку або використанню технологій; 2. Нетехнологічні рішення пропонують найрізноманітніший і ефективний набір заходів для сприяння стійкості транспорту. Їхня загальна мета – вплинути на відносну привабливість різних видів транспорту. 3. Заходи стимулювання є переважно економічними інструментами, але також можуть мати форму регулювання. Основними економічними інструментами є податки на паливо, податки на транспортні засоби, плата за дороги або затори та плата за паркування» [26].

Таким чином, як переконливо засвідчив проведений аналіз, проблема забезпечення позитивного тренду у якості послуг з пасажироперевезення, є складною та багатокomпонентною. Виходячи з базових постулатів сучасних методологічних підходів, зокрема, ключових напрацювань С.Біра, інструментарій розв'язання проблеми має бути якомога більшою мірою адекватний до поставлених задач, домірним до масштабів проблеми. Саме тому, вочевидь, засоби розв'язання мають бути описані через мультифакторну багатовимірну модель, з урахуванням стрімких та складнопредбачуваних змін у екзогенних середовищах.

Побудова такої моделі має включати ключові виміри – економічний, соціальний, демографічний, екологічний; модель має відповідати засадничим принципам сучасного євроінтеграційного процесу та поточним завданням державної регіональної політики України. Мінімальний обсяг функцій та параметрів вказаної мультифакторної багатовимірної моделі управління якістю послуг з пасажироперевезення у контексті повоєнного відновлення територій може бути охарактеризований через синтез процесів запровадження систем управління якістю та поширення практик публічно-приватного партнерства.

Проблематика забезпечення належної якості послуг з пасажироперевезення неодноразово перебувала у фокусі наукових досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, І.І.Свидрук, характеризуючи сучасні управлінські підходи до мотивації працівників, зосереджує свою увагу на засадах кастомізації [27], зазначаючи, що важливими характеристиками якості послуг пасажирського транспорту можна вважати комфорт та зручність [6]. Досягнення комфортності та зручності у пасажироперевезеннях, вочевидь, доцільно реалізовувати з урахуванням здобутків світового досвіду.

Нами було здійснено аналіз визначеної проблематики на основі кейсів поєднання процесів запровадження систем управління якістю та публічно-приватного партнерства. Значний інтерес для практичної адаптації в Україні становить досвід ППП у сфері пасажироперевезення, реалізований у Лондоні (London City Bus Service - Quality Incentive Contracts [28]. Roles and responsibilities of Operator Transport for London [29]). Описана авторами модель демонструє економічну ефективність запровадження підходів до управління якістю надаваних послуг з пасажироперевезення: «У 2001 р. були запроваджені контракти заохочення якості, які замінили контракти з валовою вартістю та чистою вартістю. Ці контракти є розвитком попередніх, але з прямими фінансовими стимулами для операторів, пов'язаними з якістю обслуговування. Ключові особливості контрактів із стимулюванням якості: контракти призначені для стимулювання операторів покращувати якість.. Оцінка тендеру базується на найкращому співвідношенні ціни та якості, враховуючи якість і безпеку як основні характеристики. Комплексні вимірювання якості використовуються для всіх аспектів перевезень» [30]. У процитованому дослідженні наголошується на економічних характеристиках впровадженого підходу до управління якістю, однак, у контексті проблематики повоєнного відновлення територій, видається більш доцільним сприяти втіленню парадигми TQM – управління всезагальною якістю. Її особливістю, що пояснює наше переканання у її життєздатності в сучасних реаліях, є комплексний, багатofакторний характер. Так, за класичними визначеннями, TQM – Всезагальна – тотальна якість – «це всебічні зусилля, які здійснюються у масштабах всієї організації та спрямовані на підвищення якості товарів і послуг» [31].

Аналіз процесів запровадження систем управління якістю на основі стратегічного планування виявив основні складнощі, які продемонструємо на прикладі подібних практик у

Бразилії. «Автобусним компаніям часто важко отримати достатньо інфомації.., що зрештою знижує довіру до стратегічного планування» [32]. Крім того, суб'єкти прийняття управлінських рішень у автобусних компаніях вважали, що системи управління якістю є дорогими та збільшують внутрішню бюрократію [33]. У той же час стратегічне планування розглядалось ними як занадто дорогий і складний процес, який зазвичай потребує залучення зовнішніх консультантів [32]. Як зазначають у своїх дослідженнях вчені, «Рівень обслуговування автобусних компаній значно підвищується, коли вони починають розуміти, приймати та застосовувати концепції СУЯ та стратегічного планування» [32;33;34].

Проблематика задоволеності клієнтів є доволі складним для розуміння та тлумачення полем наукових досліджень, оскільки передбачає наявність суб'єктивних чинників при оцінці, які складно формалізувати та адекватно інтерпретувати. Як вказують у своїх публікаціях зарубіжні вчені на прикладі Бразилії, задоволеність клієнтів є показником, який використовують лише окремі автобусні компанії в Бразилії, що зумовлено насиченістю ринку послуг з пасажироперевезення нелегальними перевізниками [33].

Одним із кроків, який здатен оптимізувати процеси запровадження системи управління якістю у сферу пасажироперевезень, є, як доводиться у ряді сучасних досліджень, спрощення класичної моделі, закріпленої у більшості стандартів та розробленої ще Е.Демінгом, яка, у класичному вигляді передбачає взаємозв'язок фаз: планууй-дій-перевірйай-виконуй. Система управління якістю, відповідно до стандарту ISO 9000 [35], зосереджена на задоволенні споживачів, описується як впровадження та використання управління якістю в організації. Стандарт ISO базується на ряді принципів управління якістю, включаючи сильну орієнтацію на клієнта, мотивацію та вплив вищого керівництва, процесний підхід і постійне вдосконалення. Як пишуть [33], «Система управління - це взаємозв'язок компонентів для більш ефективного досягнення певної мети в організації». Ці компоненти включають саму організацію, ресурси та процеси. Тому люди, обладнання та знання в певному культурному середовищі є частиною системи, а також задокументованої політики та практики [35]. Однак, не всі компанії з пасажироперевезення мають достатній кадровий ресурс для забезпечення реалізації повного циклу СУЯ. Тому, як продемонстровано сучасними дослідниками, «Для того, щоб спростити СУЯ, організаціям рекомендується прийняти

та звернути увагу на результати трьох ключових елементів: 1. Задоволеність клієнтів; 2. Коригувальні дії; 3. Просте стратегічне планування» [36].

Як переконливо доводить проведений аналіз, спрощення алгоритму системи управління якістю спроможне стимулювати поширення запровадження таких підходів у систему надання послуг з пасажироперевезення. Стейке дотримання принципів якості надаваних досліджуваних транспортних послуг має бути забезпечено імплементацією господарюючими суб'єктами – надавачами послуг з пасажироперевезення – систем управління якістю за стандартами ISO. Відповідну підтримку для підприємств (методичну, інформаційну, іміджеву) може здійснювати орган публічного управління регіонального (обласного чи районного) рівня, шляхом закріплення у стратегічних документах відновлення та розвитку територій політики сприяння якості комплексних процесів з організації надання публічних послуг.

Варто наголосити, що у Миколаївській області вже зараз здійснюються заходи, спрямовані на забезпечення надання якісних послуг з пасажироперевезення за описаними вище критеріями – безпеки, надійності та відповідальності. Так, з метою створення умов безпечного, якісного й ефективного перевезення пасажирів, надання додаткових транспортних послуг на деокупованих територіях проводиться робота з фізичними особами - суб'єктами господарювання на автомобільному транспорті незалежно від форм власності щодо визначення наявності рухомого складу на підприємстві, кількості виконання рейсів, регулярність руху, інше. За результатами роботи, а також за пропозиціями виконавчих органів рад, що представляють інтереси відповідної територіальної громади та можливостями підприємств-перевізників (наявна кількість транспортних засобів на підприємстві) організовується перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування. На деокупованих територіях територіальних громад рух транспортних засобів здійснюється з урахуванням стану проїзної частини.

Інструментарій публічно-приватного партнерства (згідно з українським законодавством – державно-приватне партнерство) [37] є маловикористовуваним і не знайшов належного поширення, не зважаючи на його потужний потенціал [38]. Як зазначають сучасні дослідники, «на сьогодні не реалізовано жодного проєкту ДПП навіть у Києві, де існує висока потреба в оновленні міської інфраструктури, зокрема транспортної. Хоча столиця потен-

ційно надзвичайно приваблива для залучення приватного бізнесу в інфраструктуру, зважаючи на найвищий в Україні платоспроможний попит на інфраструктурні послуги» [39]. На наше переконання, цілеспрямована політика, що реалізовуватиметься в Миколаївській області, зорієнтована на сприяння поширення практик ППП, стане ґрунтовним компонентом цілісного підходу, який має забезпечити стабільне підвищення якості послуг з пасажироперевезення. Підвищення якості обслуговування пасажирським транспортом є ключовим чинником, здатним змінити пересування приватними ТЗ на громадський транспорт [1]. Як зазначається у більшості публікацій, «зменшення використання приватного транспорту та збільшення громадського транспорту є непростим завданням, оскільки необхідно змінити поведінку потенційних користувачів» [2; 3]. Як наголошують [32], першим кроком має бути «розуміння транспортними компаніями прийняття моделі управління з параметрами для підвищення рівня обслуговування» [32]. «У Бразилії громадський транспорт - це об'єднання державних і приватних компаній» [33], що також підтверджує думку щодо ефективності запровадження механізмів ППП. Сучасні дослідники Shivanand Swamy Н.М. Та Gautam Patel, опрацьовуючи проблематику механізмів ППП у транспорті [30], здійснили детальний розгляд транспортних ландшафтів на прикладі ряду регіонів Індії та Великобританії і отримали певні результати, що можуть становити інтерес у межах нашого дослідження. Так, на основі аналізу досвіду створення та управління ППП у Індії (до, сліджено 3000 малих міст та селищ), було встановлено, що «угоди ППП значною мірою зосереджені, зокрема, на експлуатації та технічному обслуговуванні, але, як правило, у багатьох випадках також включали і елементи рухомого складу; державний сектор продовжує надавати значне фінансування...» [30]. У прикладенні до вітчизняних реалій, варто наголосити, що радше використовувати термін «публічне партнерство», адже, згідно законодавства, публічним партнером може виступати не тільки орган влади державної, але і самоврядної. Водночас, за українською практикою, органи місцевого самоврядування більшою мірою впливають на стабілізацію суспільних відносин (наприклад, фіксують для угод ППП сталі умови функціонування у межах ТГ або регіону), ніж здійснюють фінансові інвестиції. Однак, зважаючи на принципово нові реалії, у яких буде здійснюватись повоєнне відновлення, зокрема – надходження значних коштів міжнародної допомоги, у органів і державної влади, і органів місцевого

самоврядування з'являться передумови для оперування певними фінансовими ресурсами.

Водночас, є очевидними загрози виникнення окремих ризиків неефективного та непрозорого управління вказаними ресурсами. Тому, видається слушною думка щодо доцільності запровадження нових, більш дієвих, форм контролю за використанням вказаних коштів, зокрема - шляхом залучення до моніторингових та контрольних функцій громадських наглядових рад зі встановленням імперативної вимоги щодо фаховості та професіоналізму їх складу. Що ж стосується причин залучення приватного сектору до систем міського пасажирського транспорту, то, як зазначається у цитованому дослідженні, основною метою є «створення потенціалу» [30]. Вчені описують матеріально-фінансовий потенціал ППП у сфері міського пасажироперевезення, але, на нашу думку, у поточних українських реаліях, проблематика набуває принципово глибшого змісту, адже ППП можуть виступати носієм місії згуртування, консолідуючи спільноти територіальних громад. У першу чергу ідеться про повноту залучення внутрішньо-переміщених осіб (далі – ВПО) до процесів розвитку тих громад, де вони наразі перебувають і, традиційно, забезпечення реалізації принципів соціально відповідального бізнесу.

Повоєнне відновлення нерозривно пов'язано з міграційними процесами, незалежно від їх векторів та специфіки. Одним із найбільш суттєвих з них, яким опікується держава на рівні проєкту Державної стратегії внутрішнього переміщення, є повернення ВПО до постійного місця проживання або, за технічної неможливості, - інтеграція у ті громади, де відбудеться подальше проживання та працевлаштування ВПО, їх сімей, інклюзія дітей у навчальні заклади тощо.

Вочевидь, для адекватного планування відновлення та повоєнного розвитку мережі надання послуг з пасажироперевезення, необхідними є попередньо здійснені виважені та обгрунтовані міграційні процеси. Як зазначає О.Малиновська, «для імплементації міграційної політики на місцевому рівні, розроблення відповідних програм...радше використання вже існуючих та налагодження на постійній основі обміну інформацією та співпраці в сфері міграції між департаментами, відповідальними за... транспорт, освіту, соціальні та медичні послуги тощо. Не менш важливими є також постійні як горизонтальні контакти, тобто з адміністраціями інших регіонів, передусім партнерів з обміну населенням, так і вертикальні, з центральними органами влади» [40]. Ми підтримуємо думку дослідниці, наголошуючи на доціль-

ності застосування системного підходу, згідно з яким проблеми системи можуть бути розв'язані шляхом відкриття цієї системи для обміну ресурсами (енергією, інформацією, матеріальними об'єктами чи кадрами) з зовнішніми або суміжними системами. У прикладенні до розглядуваної проблематики ідеться про формування міжрегіональних партнерств, міжрегіональної та/чи трансордонної співпраці. Згідно сучасного законодавства, міжмуніципальна співпраця може реалізовуватись у оновленому форматі, з урахуванням можливості поєднання форм співробітництва для конкретних умов та приєднання до вже існуючих договорів про співробітництво [41].

Здійснена нами прогнозна оцінка впливу запровадження запропонованої у цьому дослідженні комплексної багатофакторної моделі управління якістю послуг громадського транспорту для своєї імплементації не потребує суттєвих видатків з державного та місцевого бюджетів, має наявні в Україні правові засади для реалізації та відповідає кращим світовим практикам. Вищезазначений комплексний підхід є домірним до основних європейських тенденцій територіального управління, згідно з якими «основна увага та фінансова підтримка держави повинні фокусуватись на проблемних територіях (малозаселені, віддалені, де відсутні суб'єкти господарювання, соціальна інфраструктура зруйнована, екологічна ситуація є критичною тощо [42]) та точках зростання місцевих економік (природні, матеріальні активи або суб'єкти господарювання, чия діяльність за належних умов здатна надати поштовх для розвитку території)» [43]. Підтримка населення регіону, зокрема – Миколаївської області, має базуватися, як ми зазначали вище, на комплексному підході, який характеризується інтегруючими властивостями, здатними позитивно вплинути на тренди багатьох параметрів – від класичних економічного та демографічного, до сучасних пріоритетів ререінтеграції жителів, які мають повертатися до комфортного повноцінного життєвого середовища. У даному випадку під таким середовищем розуміємо комплексні характеристики можливостей, які надає жителям області влада – спроможність дістатися до місць роботи/відпочинку/рекреації; інклюзії до ключових процесів суспільно-політичного життя області; здатність виступити співзасновниками малого та середнього бізнесу, який забезпечує пасажироперевезення, через краундфандинговий інструментарій або через більш розповсюджений підхід ППП тощо.

Висновки та перспективи подальших наукових розвідок. Відповідно до поставленої

мети, у даному дослідженні було *обгрунтовано* підходи до забезпечення підвищення якості послуг громадського транспорту у процесах повоєнного відновлення регіонів України, а саме: *визначено*, що управління якістю пасажироперевезень є суттєвим чинником відновлення регіонів, адже інтегрує визначальні виміри функціонування територіальних спільнот – економічний; соціальний; демографічний, а мережа та потоки громадського транспорту виступають чинником гуртування спільнот регіону та територіальних громад. *Охарактеризовано*, що управління якістю послуг громадського транспорту безпосередньо впливає на відновлення: повноти спектру публічних послуг, повноцінної системи логістики та комунікацій, економічних процесів; сприяння когезії спільноти регіону; сприяння міжрегіональній взаємодії та, безперечно, безпекову складову. *Встановлено*, що мінімальний комплекс функцій та параметрів багатofакторної моделі управління якістю послуг з пасажироперевезення передбачає: запровадження системи управління якістю (варіативно – спрощеної); поширення публічно-приватного партнерства; професіоналізацію громадських рад, здатних ефективно здійснювати моніторингові функції; активізацію співробітництва територіальних громад та міжрегіональне співробітництво. *Обгрунтовано* значущість послуг з пасажироперевезення та управління їх якістю у процесах повоєнного відновлення територій України.

Перспективи подальших наукових досліджень пов'язані зі сферами діяльності органів місцевого самоврядування у процесах повоєнного відновлення у контексті процесів євроінтеграції з урахуванням можливостей адаптації досвіду інших держав.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Liou, J.J., Hsu, C.C., Chen, Y.S.: Improving transportation service quality based on information fusion. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 67, 225-239 (Sep 2014)
2. Lai, W.T., Chen, C.F.: Behavioral intentions of public transit passengers: the roles of service quality, perceived value, satisfaction and involvement. *Transport Policy* 18(2), 318-325 (Mar 2011)
3. Maha, A., Bobalca, C., Tugulea, O.: Strategies for the Improvements in the Quality and Efficiency of Public Transportation. *Procedia Economics and Finance* 15, 877-885 (2014)
4. Pestana Barros, C., Peypoch, N.: Productivity changes in Portuguese bus companies. *Transport Policy* 17(5), 295-302 (Sep 2010)
5. Yeh, C.H., Deng, H., Chang, Y.H.: Fuzzy multicriteria analysis for performance evaluation of bus companies. *European Journal of Operational Research* 126(3), 459-473

6. Назаренко Я. Я. Формування критеріїв якості послуг пасажирського транспорту в умовах європейської інтеграції України. *Економіка та управління на транспорті*. 2017. № 17. С. 72-77.

7. Свергун А. П. РОЗВИТОК ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ В УМОВАХ ВОЄННИХ ЗАГРОЗ. Маркетингові стратегії, підприємництво і торгівля: сучасний стан, напрямки розвитку : Матеріали III Міжнар. наук.-пр. акт. інтернет-конф. (Київ, 27 жовтня 2022. URL: https://library.knuba.edu.ua/books/zbirniki/25/27_10_22.pdf

8. Функціонування транспортного сектору України в умовах правового режиму воєнного стану. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/funktsionuvannya-transportnoho-sektoru-ukrayiny-v-umovakh-pravovoho>

9. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. Центр Разумкова. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf

10. Reconstructing Governance and Public Administration for Peaceful, Sustainable Development. Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. United Nations. New York, 2003. Notes. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/540867>

11. Koltun, V. S. (2018), "Public space in the processes of consolidation of territorial communities", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], vol. 1, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1163> (Accessed 19 Feb 2023).

12. Колтун В.С. Публічний простір українських міст у системі глобалізованого світу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. Том 29 (68) № 1 2018. <https://www.researchgate.net/project/PUBLIC-SPACE-OF-UKRAINIAN-CITIES-IN-THE-SYSTEM-OF-A-GLOBALIZED-WORLD>

13. Лупак Р. Л. Розвиток підприємництва в умовах імпортнасичення внутрішнього ринку України. *Підприємництво і торгівля*. 2018. Вип. 22. С. 136-142.

14. Kutsyk P., Lupak R., Kutsyk V., Protsykevych A. State Policy of the Investment Processes Development on the Market of IT Services: Analytical and Strategic Aspects of Implementation in Ukraine. *Economic Annals-XXI*. 2020. № 182 (3-4). P. 64-76. С.200-204

15. Головне управління статистики у Миколаївській області, 2022

16. Центр транспортних стратегій (ЦТС). <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2508287-ukrainana-66-misci-v-indeksi-efektivnosti-logistiki-svitovogobanku.html>

17. Закон України Про автомобільний транспорт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text>

18. Про внесення змін до Указу Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411/2022#Text>

19. План відновлення України. <https://recovery.gov.ua/>

20. Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни ЦЕНТР ЕКСПЕРТИЗИ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ. м. Страсбург, 30 червня

2022 року. CEGG/PAD(2022)3http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf

21. Okita, Saburo, ed, Postwar Reconstruction of the Japanese Economy, University of Tokyo Press, 1992 [this is the English translation of the report mentioned in the text as the Basic Problems of Japan's Economic Reconstruction, which is a literal translation of the title].

22. Kosai, Yutaka, and Juro Teranishi, eds, Sengo Nihon no Keizai Kaikaku: Shijo to Seifu (Economic Reforms of Postwar Japan: Market and Government), Tokyo University Press, 1993.

23. Postwar Recovery 1945-49. URL: https://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/EDJ_Chap10-11.pdf

24. Geradi Yudhistira, Moh. Iqbal, Lira Agushinta. Transportation System in Japan: A Literature Study. URL: <https://media.neliti.com/media/publications/112909-EN-transportation-system-in-japan-a-literat.pdf>

25. National Center for Sustainable Transportation URL: <https://ncst.ucdavis.edu>

26. Michael Bräuninger, Sven Schulze, Leon Leschus, Jürgen Perschon, Christof Hertel, Simon Field, Nicole Foletta. Achieving sustainability in urban transport in developing and transition countries. Dessau-Roßlau, January 2012. URL: <http://www.uba.de/uba-info-medien-e/4239.html>

27. Свидрук І. І., ПЕРЕГЛЯД УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ ДО МОТИВУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ. Маркетингові стратегії, підприємництво і торгівля: сучасний стан, напрямки розвитку : Матеріали III Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 27 жовтня 2022. URL: https://library.knuba.edu.ua/books/zbirniki/25/27_10_22.pdf

28. Improving London's Bus Services. An Assembly Investigation into the Quality and Performance of London's Buses. URL: https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla_migrate_files_destination/archives/assembly-reports-transport-improving_bus_services.pdf

29. The Transport Committee's assessment of whether the bus contracts issued by London Buses represent value for money. March 2006. https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla_migrate_files_destination/archives/assembly-reports-transport-value-added.pdf

30. Shivanand Swamy H. M. and Gautam Patel. PPP arrangements in urban transport, . 2nd Asia BRT Conference, Ahmedabad. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/1b.2_PPParrangements_UrbanTransport_HMS%26GautamPatel.pdf

31. James W. Dean, James Robert Evans. Total Quality: Management, Organization, and Strategy West Publishing Company, 1994.

32. Raymundo, H., Vendrametto, O., Reis, J.G.M.d.: Knowledge Management in Public Transportation:

Experiences in Brazilian Bus Companies. In: Grabot, B., Valle- spir, B., Gomes, S., Bouras, A., Kiritsis, D. (eds.) Advances in Production Man-agement Systems. Innovative and Knowledge-Based Production Management in a Global-Local World, pp. 603-610. No. 439 in IFIP Advances in Information and Communication Technology, Springer Berlin Heidelberg (Sep 2014)

33. Helcio Raymundo, Joao Mendes dos Reis, Pedro O. Costa Neto, Oduvaldo Vendrametto, Emerson Rodolfo Abraham, et al.. Improving Service Quality in Public Transportation in Brazil: How Bus Companies are Simplifying Quality Management Systems and Strategic Planning to Increase Service Level?. IFIP International Conference on Advances in Production Management Systems (APMS), Sep 2015, Tokyo, Japan. pp.484-491, 10.1007/978-3-319-22756-6_59 . hal-01417597. <https://hal.science/hal-01417597>

34. US Department of Commerce: Information Security. Tech. rep., US Department of Commerce (2011), URL: <http://www.nist.gov>

35. ISO: Management system standards (2015), <http://www.nist.gov>

36. Westcott, R.: Simplified Project Management For The Quality Professional: Man-aging Small And Medium-size Projects. Amer Society for Quality, Milwaukee, Wis (Sep 2004)

37. Закон України «Про Про державно-приватне партнерство». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

38. PPP Certification Guide. The World Bank Group. APMG International. 2016. URL : <https://ppp-certification.com/pppguide/download>.

39. Куліков П. М., Захарченко П. В., Дименко Р. А. МОЖЛИВІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО (ПУБЛІЧНО) - ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У ПРОГРАМАХ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ. Маркетингові стратегії, підприємництво і торгівля: сучасний стан, напрямки розвитку : Матеріали III Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 27 жовтня 2022/ URL: <https://www.knuba.edu.ua/naukova-diyalnist-2/>

40. Малиновська О. Міграційна політика у великих містах: доцільність розроблення, зміст та пріоритети. DOI: 10.53317/2786-4774-2022-1-3

41. Закон України «Про співробітництво територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

42. Ільїна М.В., Шпильова Ю.Б. Інституційне середовище формування стратегії розвитку територіальних громад. Приазовський економічний вісник. 2020. Випуск 1 (18). С. 26—31.

43. Ємець В. В., ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА МІСЦЕВИЙ АСПЕКТИ DOI: 10.32702/2306-6806.2022.5.68.

РОЗВИТОК СТАЛОГО МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ НА ЗАСАДАХ МОБІЛЬНОСТІ

DEVELOPMENT OF SUSTAINABLE URBAN TRANSPORT ON THE BASIS OF MOBILITY

У статті досліджується розвиток сталого міського транспорту на засадах мобільності. Транспорт є однією з найважливіших галузей життєдіяльності та функціонування міста, а побудова ефективно функціонуючої транспортної системи, яка базується на принципах сталого розвитку є одним з основних завдань органів публічної влади. Встановлено, що сталий міський транспорт це спосіб організації транспортування, який є стійким з точки зору його економічного, соціального та екологічного впливу. Це транспорт, що не залежить від природних ресурсів. Визначено, що функціонування сталого міського транспорту спрямовано на задоволення щоденних потреб жителів міста в мобільності шляхом підтримки економічного розвитку міста та захисту й сприяння соціальному розвитку і справедливості без загрози людям та екосистемі міста сьогодні й в майбутньому. Встановлено, що зростаюча актуальність сталого розвитку, а також необхідність заміни традиційних видів транспорту на стійкі зробили стійку міську мобільність необхідною. Вона полягає у сприянні забезпеченню потреб у вільному, безпечному, екологічно чистому та сталому пересуванні містом для всіх груп населення та суб'єктів господарювання. У статті досліджується можливість запровадження спільної мобільності та активної мобільності для забезпечення доступності та розширення транспортних послуг в місті. Разом з тим, аналіз показав, що із прискоренням урбанізаційних процесів, стан функціонування міських транспортних систем тільки ускладнюється і вони не задовольняють потреби населення у мобільності. Крім того позіршується стан навколишнього середовища, виникають проблеми зі здоров'ям, збільшується соціальна нерівність. Окреслено підходи та принципи функціонування системи управління та планування громадським транспортом в умовах стійкого, інтегрованого розвитку. Запропоновано ряд заходів та визначено пріоритети розвитку сталого міського транспорту з урахуванням принципу мобільності.

Ключові слова: транспортна система, сталий міський транспорт, місто, розвиток, мобільність.

The article examines the development of sustainable urban transport based on mobility. Transport is one of the most important branches of life and functioning of the city, and the construction of an efficiently functioning transport system based on the principles of sustainable development is one of the main tasks of public authorities. It has been established that sustainable urban transport is a way of organizing transport that is sustainable from the point of view of its economic, social and environmental impact. It is a transport that does not depend on natural resources. It is determined that the operation of sustainable urban transport is aimed at meeting the daily mobility needs of city residents by supporting the economic development of the city and protecting and promoting social development and justice without endangering the people and ecosystem of the city today and in the future. It was established that the growing relevance of sustainable development, as well as the need to replace traditional modes of transport with sustainable ones, made sustainable urban mobility necessary. It consists in helping to ensure the needs of free, safe, ecologically clean and sustainable movement through the city for all population groups and business entities.

The article examines the possibility of introducing shared mobility and active mobility to ensure accessibility and expansion of transport services in the city. At the same time, the analysis showed that with the acceleration of urbanization processes, the state of functioning of city transport systems only gets more complicated and they do not satisfy the population's mobility needs. In addition, the environment deteriorates, health problems arise, and social inequality increases. The approaches and principles of functioning of the public transport management and planning system in conditions of sustainable, integrated development are outlined. A number of measures have been proposed and priorities for the development of sustainable urban transport have been determined, taking into account the principle of mobility.
Key words: transport system, sustainable urban transport, city, development, mobility.

УДК 351:502.131.1
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.22>

Вакулєнко В.М.

к.держ.упр., доцент,
доцент кафедри регіональної
політики Навчально-наукового інституту
публічного
управління та державної служби
Київського
національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID ID: 0000-0002-7097-6944

Постановка проблеми. Прийняття у 2015 році Плану розвитку ООН до 2030 року (Порядок денний із 17 цілями сталого розвитку (ЦСР) надало новий імпульс для досліджень стійкості транспортних систем і міських територій у всьому світі, зокрема в Україні. На сьогодні транспорт відіграє вирішальну роль у розвитку міст в контексті забезпечення доступу людей до освіти, ринків, роботи, відпочинку, охорони здоров'я та інших ключових послуг. Особливо в країнах, що розвиваються, де підвищена мобільність для бідних і вразливих груп є однією з найважливіших передумов для досягнення Цілей розвитку

тисячоліття. Міста з розгалуженою системою пасажирського транспорту мають більше шансів розвиватися та процвітати як центри торгівлі, комерції, промисловості, освіти, туризму та послуг. Існуюча реальність, однак така, що міські транспортні системи переважно далекі від ідеальних. Сьогодні традиційні форми управління міськими та комунальними службами, які базуються на старих методах планування територій, себе практично вичерпали, оскільки не відповідають сучасним вимогам щодо логістики, безпеки, екології та інноваційним моделям урбаністичного розвитку. У цьому контексті актуальності набуває ста-

лий розвиток транспорту та відповідної інфраструктури як елементів інтегрованого планування та розвитку міст з урахуванням світових тенденцій та принципів сталості, мобільності, доступності та екологічності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти сталого міського розвитку, транспортної інфраструктури перебувають у центрі уваги вітчизняної наукової спільноти. Так, питання побудови моделі сталого розвитку, окремих її складових, досліджували: Н. Андреева, З. Бурик, І.Вахович, З. Герасимчук, М. Гончаренко, Л. Дідківська, Б. Данилишин, Т.Іванова, А. Лелеченко, П. Надолішній, Д. Стеченко та інші. Вивчення теоретичних положень й аналіз проблем практики забезпечення сталого розвитку міського транспорту висвітлювались у роботах О. Бойко, З. Дзуліт, О. Дейнека, Є. Довженко, О. Ємельянова, В. Хрутьби та інших вчених. Однак більшість досліджень присвячено проблемам розвитку сталого транспорту виключно з позиції його впливу на довкілля. Разом з тим актуальним залишається потреба в подальшому дослідженні сталого міського транспорту з врахування сучасних принципів, світових тенденцій та реалізації планів мобільності громадського транспорту для міст України.

Мета статті. Мета статті полягає у дослідженні особливостей функціонування та розвитку міського громадського транспорту на засадах мобільності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Побудова ефективно функціонуючої транспортної системи, яка б базувалась на принципах сталого розвитку є одним з основних завдань органів публічної влади. Потреба в пересуванні є однією з базових і дає людині можливість бути членом суспільства. Задовольнятися ця потреба може в різні способи: за допомогою громадського та приватного транспорту, засобів мікромобільності (велосипедів, самокатів та відповідних електричних аналогів), а також пішої ходи. Наявність транспорту уможливорює створення робочих місць, зайнятість в усіх секторах, а також відкриває доступ до соціальних послуг, важливість яких зростає в умовах децентралізації (транспорт підвищує доступність до медичних, адміністративних послуг) та під час пандемій і військового стану. Транспортний сектор робить життя зручнішим та комфортнішим [8], а міста мають можливість забезпечити свій розвиток.

На Конференції ООН зі сталого розвитку (Ріо + 20) у червні 2012 р. був погоджений підсумковий документ «Майбутнє, яке ми бажаємо»,

було проголошено, що транспорт і мобільність є ключовими для сталого розвитку [7].

Термін «сталий транспорт» є основним з позиції розгляду функціонування транспортної системи як одного з першочергових завдань сталого розвитку. У науковій літературі існує кілька підходів до визначення цього поняття, при цьому вченими активно використовуються такі категорії, як «доступність», «перевезення» та «мобільність» [2]. Якщо узагальнити, то «Сталий транспорт» трактується як транспорт, що не залежить від природних ресурсів, наприклад вугілля, нафти та газу. Це може включати громадські (електробуси, потяги, трамваї) та приватні/особисті (велосипеди, електромобілі, пішоходи) види транспорту. Сталий міський транспорт також можна визначити як «задоволення щоденних потреб жителів міста в мобільності шляхом підтримки економічного розвитку міста та захисту й сприяння соціальному розвитку і справедливості без загрози людям та екосистемі міста сьогодні й в майбутньому»[10]. Мобільність полягає у сприянні забезпеченню потреб у вільному, безпечному, екологічно чистому та сталому пересуванні містом для всіх груп населення та суб'єктів господарювання. Попит на міську мобільність залежить від кількох факторів. Найбільш значущими є чисельність населення, економічна діяльність і моделі землекористування. Зростання населення збільшує загальний обсяг мобільності (вимірюється в пасажиро-кілометрах), тоді як кількість подорожей на душу населення, як правило, зростає зі збільшенням доходів.

Сталість транспорту вимірюється ефективністю та дієвістю транспортної системи, а також, у першу чергу, екологічним середовищем і впливом системи на клімат. Таким чином сталість міського транспорту потрібно розглядати в декількох аспектах, а саме: екологічному (розглядає поняття з позиції впливу на довкілля) та функціональному (акцентує увагу на сферах реалізації головної функції транспорту – забезпечення потреб населення та економіки у перевезеннях, його мобільності). У цьому контексті розглядаються такі питання, як: швидкість збільшення кількості автотранспортних засобів, забруднення повітря в містах, безпека дорожнього руху, ефективність транспортних мереж, паркування, транспортні потреби малозабезпечених груп, людей похилого віку та людей з обмеженими можливостями тощо.

Потрібно зазначити, що із прискоренням урбанізаційних процесів, стан функціонування міських транспортних систем тільки ускладняється і вони не задовольняють потреби насе-

лення у мобільності. Практично в усіх великих населених пунктах можна спостерігати негативні наслідки використання транспорту, такі як ДТП, шум, затори, погіршення якості повітря та ін. Висока щільність інфраструктури, людей і послуг у містах забезпечує більший потенціал для немоторизованої, спільної мобільності та мобільності на основі громадського транспорту порівняно з неміськими районами. Проте міські райони значною мірою орієнтовані на автомобілі, покладаються на індивідуальний приватний транспорт, а забруднення повітря стає все більш поширеним явищем. Зокрема, в середньому на транспорт припадає 27% усіх викидів парникових газів, особливо через затори. Ці зовнішні ефекти призводять до несприятливих наслідків для здоров'я, соціальної нерівності та впливають на загальний добробут міських жителів. Відповідно збільшуються економічні, екологічні та соціальні витрати. А це вимагає запровадження нової транспортної політики та ініціатив для розвитку сталого міського транспорту.

Для того, щоб ініціативи у сфері сталого міського транспорту були успішно реалізовані, необхідно запровадити безпечну та ефективну систему управління, яка б базувалась на певних принципах та підходах щодо її сталості та мобільності, а саме:

- безпека людей має бути головним пріоритетом у громадському транспорті;
- інновації у сфері мобільності мають приносити користь кожній людині та бути доступними для кожного пасажера;
- громадський транспорт залишається фундаментальною частиною ефективної транспортної системи;
- забезпечення стійкості транспортних систем до зовнішніх впливів;
- новий транспорт має бути екологічним, щоб прискорити досягнення цілей щодо зміни клімату [14].

Для забезпечення сталості транспортної системи потрібно розвивати громадський транспорт та удосконалювати планувальні підходи до його функціонування та розвитку, а також забезпечити мобільність пересування містом. Так громадський транспорт та спільна мобільність дозволяють швидше засвоювати чисті технології. У добре інтегрованій системі спільна мобільність (спільне пересування на таксі, приватних маршрутках, які не включено у загальну схему міського громадського транспорту) заповнює прогалини в мережі громадського транспорту та розширює загальну пропозицію. Змусити користувачів відмовитися від приватних автомобілів для спільної мобільності вимагає запровадження інтегрованих тарифів, маршрутів і розкладів з існуючим громадським транспортом через мобільні додатки. Сталі, інклюзивні, зручні для життя міста інвестуватимуть більшу частку свого бюджету в покращення громадського транспорту та активної мобільності, а не в розбудову інфраструктури для приватних автомобілів. Вони також підтримуватимуть інші варіанти спільної мобільності, якщо вони є ефективними альтернативами користуванню приватним транспортним засобом.

Інтегрована спільна мобільність може сприяти стійкій мобільності для всіх. Щоб використати екологічні та соціальні вигоди від спільної мобільності, послуги мають бути інтегровані з існуючим громадським транспортом з точки зору інфраструктури, графіків обслуговування, продажу квитків і тарифів. Якщо, навпаки, спільна мобільність конкурує з громадським транспортом, це може негативно вплинути на сталість. Спільні послуги мобільності можуть розширити доступ до можливостей у недостатньо охоплених районах, де традиційні транспортні пропозиції обмежені [14]. Разом з тим брак коштів на громадський транспорт і спільну мобільність може поставити під загрозу сталість і різко зменшити можливості мобільності для громадян, які не мають доступу до автомобілів. Надмірна залежність від тарифів на пасажирські перевезення може завдати шкоди послугам громадського транспорту, особливо під час таких збоїв, як пандемія, або воєнний стан.

Серед заходів, здійснюваних міською владою у сфері сталого міського транспорту слід врахувати наступні:

- впровадження інструментів управління мобільністю, зокрема заходів впливу на зміну транспортної поведінки осіб;
- створення програм, або планів мобільності, а також інших заходів. Частина міст (Київ, Полтава, Вінниця вже розробила План сталої міської мобільності та розпочала етапне його впровадження, але більшість – лише на початку цього шляху;
- планування розвитку систем міського транспорту, у першу чергу електротранспорту, а також велосипедної інфраструктури, із врахуванням генераторів подорожей;
- використання обмежувальних інструментів (зон обмеженого руху, платних паркувальних зон тощо) одночасно із підвищенням якості громадського транспорту та велосипедного руху [1].

Важливим компонентом розвитку транспортних систем міста є безпека дорожнього руху. Вона має бути пріоритетом у містах, які прагнуть стати зручнішими для життя.

Зменшення ризиків міського транспорту не тільки рятує життя, воно змушує людей почуватися безпечніше та дозволяє перейти до пішохідного та велосипедного руху. Такі стійкі форми транспорту зменшують забруднення, затори та проблеми зі здоров'ям. Безпека є важливою частиною планів сталої міської мобільності, які повинні стати дороговказами щодо формування нових стратегій міського розвитку з урахуванням цілей сталого розвитку.

Для забезпечення розвитку сталого міського транспорту з урахуванням принципу мобільності потрібно звернути увагу на реалізацію наступних пріоритетів: використання приватного автомобільного транспорту має зменшуватись, а розвиток громадського транспорту має отримати новий поштовх завдяки надійності та безпеці, зручним обслуговуванням та доступності; забезпечення фінансування та інших стимулів для придбання транспортних засобів з низьким рівнем викидів; розвиток інфраструктури для електричних та інших транспортних засобів з низьким рівнем викидів, зокрема велосипедів, метрополітену; покращення дорожньої інфраструктури та логістичних маршрутів; підвищення ефективності системи управління та планування в містах.

Висновки з проведеного дослідження.

Отже, міський транспорт відіграє ключову роль в прискоренні сталого розвитку міст, адже він безпосередньо виплаває на забезпечення економічного добробуту, соціальної стабільності та мобільність населення. Сталий міський транспорт обумовлює запровадження інноваційних технологій та підходів до використання екологічно безпечних засобів надання транспортних послуг, що сприяє створенню нових робочих місць, забезпечує рівень безпеки та стабільність роботи господарського комплексу. Виявлені транспортні проблеми українських міст підтверджують важливість збалансованого підходу до планування міської мобільності, і особливо спільної мобільності, яка дозволить оптимізувати надання транспортних послуг для населення. Для цього пропонується прискорити розробку планів міської мобільності, що сприятиме удосконаленню стратегій та програм міського розвитку.

Подальші розвідки даної проблематики лежать в площині фінансового забезпечення надання доступних транспортних послуг з урахуванням цілей сталого розвитку, а також можливості використання зарубіжного досвіду розбудови сталих транспортних систем для громад в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вороніна Р.М. Адаптація найкращого досвіду міської логістики для українських міст (аналіз досліджень та проектів міської логістики країн ЄС). Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Логістика. 2016. № 846. С.214-221. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPL_2016_846_34
2. Дорофеєва Х. М. Транспорт як каталізатор сталого розвитку суспільства та економіки. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки. 2016. Вип. 20(1). С.24-26. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2016_20%281%29__7
3. Крихтіна Ю. О. Державна політика розвитку транспортної галузі України: теорія, методологія, практика : монографія. Харків: «Діса плюс». 2022. – 336 с. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/15498/1/Krykhtina.pdf>
4. Нова транспортна стратегія ЄС: до чого варто бути готовій Україні. URL:<https://www.eurointegration.com.ua/experts/2021/03/31/7121>
5. Оновлена транспортна стратегія України: напрямки політики. URL:https://mtu.gov.ua/files/strategy_ukr.pdf
6. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: Резолюція, прийнята в рамках 70-ї сесії Генеральною Асамблеєю 25 вересня 2015 року. URL: <https://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/Agenda2030-UA.pdf>
7. Підсумки Конференції ООН зі збалансованого розвитку Ріо+20. URL: <https://cgm.rv.ua/node/56>
8. Трипольська Г. Рекомендації до транспортного законодавства України з урахуванням практик. URL:https://ua.boell.org/sites/default/files/2021-02/Doslidzhennia_transport_23.02_v.2.pdf
9. Указ Президента України № 722/2019 Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
10. Що таке екологічний транспорт? Що таке екологічно чистий міський транспорт?. URL:<https://uk.rayhaber.com/2022/11/surdurulebilir-ulasim-nedir-surdurulebilir-kent-ici-ulasim-nedir/>
11. Urban Mobility. European Commission: <https://cutt.ly/TjYeh5i>
12. EC (2017) European Urban Mobility. Policy Context. European Commission: URL:<https://cutt.ly/VjrxVqe>
13. White Paper. Directions in the Common European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transportation system. EN Brussels, 2011. URL:http://www.dublinport.ie/fileadmin/user_upload/documents/European_Commission_-_White_Paper_-_Roadmap_to_a_single_European_Transport_Area.pdf
14. Sustainable Urban Transport. URL: <https://www.studysmarter.co.uk/explanations/geography/sustainable-urban-development/sustainable-urban-transport/>

ФОРМУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ

FORMATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF KNOWLEDGE MANAGEMENT

У статті досліджено основи формування сталого розвитку територіальних громад у контексті управління знаннями. За результатами аналізу публікацій вітчизняних фахівців визначено, що реального сталого розвитку країни неможливо досягти без застосування досконалих систем менеджменту, що забезпечують на різних організаційних рівнях управління прийняття та реалізацію сукупності узгоджених управлінських рішень адекватних ситуаціям та їх змінам. Визначено, що такою системою може бути система управління знаннями. Наголошено, що у сфері соціальних відносин на території громади для виконання принципів сталого розвитку неабияке значення має концепція освіти, що передбачає розвиток системи освіти, забезпечення різноманітними формами навчання, поширення просвітницьких та інформаційних заходів з питань сталого розвитку, безпосередня участь у різних громадських заходах, переймання досвіду кращих практик, використання інформаційно-комунікаційних технологій, що пришвидшать досягнення результату. Проаналізовано сучасні освітні напрями (глобальна, безперервна, випереджальна, екологічна, інноваційна, компетентісно-орієнтована, медіаосвіта, дистанційна, електронна, цифрова освіта) та інституції в Україні, що сприяють безпечному, стійкому розвитку територій. Акцентовано увагу на тому, що сьогодні не можна оцінити стан наукової розробки проблематики сталого розвитку на рівні місцевого самоврядування в нашій державі як задовільний: недостатньо сформована нормативно-правова база збалансованого розвитку території та низький рівень екологічної обізнаності. Запропоновано шляхи забезпечення сталого територіального розвитку в контексті управління знаннями. Подальші дослідження будуть основою для розгляду проблематики сталого розвитку в повоєнних умовах.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, сталий розвиток, управління знаннями, територіальна громада, освіта, потенціал громади.*

The article examines the foundations of the formation of sustainable development of territorial communities in the context of knowledge management and analyzes modern educational directions (global, continuous, anticipatory, ecological, innovative, competence-oriented, media education, distance, electronic, digital education) and institutions in Ukraine that contribute to safe, sustainable development of territories. According to the results of the analysis of the publications of domestic specialists, it was determined that the real sustainable development of the country cannot be achieved without the use of perfect management systems, which ensure at different organizational levels of management the adoption and implementation of a set of agreed management decisions adequate to situations and their changes. It was determined that such a system can be a knowledge management system. It was emphasized that in the field of social relations on the territory of the community, for the implementation of the principles of sustainable development, the concept of education is of great importance, which involves the development of the education system, the provision of various forms of education, the spread of educational and informational activities on issues of sustainable development, direct participation in various public events, imitation the experience of best practices, the use of information and communication technologies, which will speed up the achievement of the result. Attention is focused on the fact that today the state of scientific development of the issues of sustainable development of local self-government in our country cannot be assessed as satisfactory: the regulatory and legal framework for balanced development of territories is insufficiently formed and the level of environmental awareness is low. Proposed ways to ensure sustainable territorial development in the context of knowledge management. Further research will be the basis for considering the issues of sustainable development in post-war conditions.

Key words: *local self-government, sustainable development, knowledge management, territorial community, education, community potential.*

УДК 352.07:332.146.2:005.94
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.23>

Рачинський А.П.

д.держ.упр., професор, професор кафедри регіональної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID ID: 0000-0001-9888-6978

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На початку XXI століття головним стратегічним завданням всієї світової спільноти є забезпечення стабільного та ефективного існування сучасної цивілізації на засадах цілісності природного оточення, економічної життєздатності та соціальної справедливості для нинішніх і майбутніх поколінь. Вирішення цих питань стало можливим із впровадженням у зміст соціальної та освітньої політики стратегії сталого розвитку. У процесі переходу до більш демократичного врядування органи місцевого

самоврядування потребують людських ресурсів, обізнаних з проблемами сталого розвитку [1]. Сьогодні не можна оцінити стан наукової розробки проблематики сталого розвитку на рівні місцевого самоврядування в нашій державі як задовільний. Насамперед, це підтверджує той факт, що базові принципи сталого розвитку, визначені за конвенціями Ріо, досі не імplementовані до українського законодавства, відсутні (або нерезультативні) стратегії, концепції, проекти в галузі забезпечення стану сталого розвитку територіальних громад населених пунктів і держави в цілому [2]. Як зазначено вище, Україна у цьому процесі значно від-

стає від інших країн. Прискорити цей процес може застосування комплексного механізму управління знаннями, що сприятиме формуванню та розвитку потенціалу громад в умовах швидкого темпу діджиталізації. Стратегії, концепції сталого розвитку територіальних громад повинні відображати специфіку територій, різноманітність традицій, історичний розвиток місцевості, участь громадськості у вирішенні питань місцевого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика сталого розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях є надзвичайно актуальною в умовах сьогодення. Серед вітчизняних дослідників слід назвати роботи *О. Висоцької*, в яких досліджується стратегія сталого розвитку та розглядається роль системного менеджменту для сталого розвитку [6], *Т. Лазоренко* описує проблематику сталого розвитку як основи економічного зростання [16], *А. Садовенко*, *Л. Масловська*, *В. Серета*, *Т. Тимочко* досліджують проблематика сталого розвитку суспільства [23].

Слід зазначити, що здебільшого українськими науковцями окремо аналізуються питання освіти в контексті сталого розвитку. Зокрема, *О. Висоцька* обґрунтовує роль випереджаючої освіти для сталого розвитку та напрямки сучасної освіти [3], *О. Хмелевська* розкриває зміст та інституції освіти для сталого розвитку [28], *О. Бондар*, *В. Барановська*, *О. Єресько* акцентують увагу на значенні екологічної освіти [4], *В. Боголюбов* визначає головні положення концепцій екологічної освіти та освіти сталого розвитку [3]. *О. Васильєва*, *Н. Васильєва* характеризують концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад [5], *О. Безуглий* досліджує напрями та чинники сталого розвитку територіальних громад [2]. Варто виокремити наукові дослідження *Т. Маматової*, в контексті яких висвітлено специфічні підходи для успішного розвитку місцевої креативної економіки через управління знаннями, гнучкий та екстремальний проектний менеджмент [31]. Водночас, у вітчизняних публікаціях не в повній мірі висвітлено важливість забезпечення сталого розвитку територіальних громад у контексті реалізації механізму управління знаннями.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування підходів щодо формування сталого розвитку територіальних громад у контексті управління знаннями. Згідно даної мети поставлено завдання: проаналізувати сучасний рівень нормативно-правового забезпечення щодо сталого розвитку територій України; охарактеризувати основні

тенденції сучасного розвитку освіти; запропонувати шляхи забезпечення сталого розвитку територіальних громад у контексті управління знаннями в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. У загальному контексті управління знаннями розглядається як процес, згідно якого формується, структурується, розвивається та застосовується база різних знань. Головною метою управління знаннями здебільшого визначається необхідність створення нових і могутніших конкурентних переваг шляхом досягнення організаційних цілей за рахунок формування передумов для свідомої, фахової діяльності у напрямі визначених пріоритетів розвитку, створення релевантної інформаційної бази. При цьому, ефективно створення та використання знань є беззаперечним фактором стійкої конкурентоспроможності, однак часто досить важко виокремити різницю між накопиченими і систематизованими інформаційними масивами та знаннями. Варто зазначити, що у своїх наукових дослідженнях різницю між інформацією та знаннями *Карл Вііг* визначив наступним чином: «знання складаються з істин та уявлень, точок зору і концепцій, суджень і припущень, методологій та ноу-хау. Ми накопичуємо знання, організуємо їх, інтегруємо і зберігаємо протягом тривалого часу, щоб застосувати у конкретній ситуації. Інформація ж складається з фактів і даних; ми послідовно застосовуємо знання для інтерпретації наявної інформації, щоб приймати рішення» [32, с. 14].

Погоджуємось з думкою автора, що суспільство майбутнього, основи якого закладаються сьогодні, то суспільство знань, де жінки й чоловіки вміють *ефективно управляти знаннями*, де відсутня будь-яка дискримінація у доступі до освіти протягом життя, а освіта безпосередньо впливає на сталість суспільного розвитку. Реального сталого розвитку країни неможливо досягти без застосування досконалих систем менеджменту, що забезпечують на різних організаційних рівнях управління прийняття та реалізацію сукупності узгоджених управлінських рішень адекватних ситуаціям та їх змінам [14]. В даних твердженнях можна відслідкувати вагомий вплив освітньої політики на забезпечення сталих процесів розвитку суспільства. Як зазначено одним з науковців «...чим різнобічніші знання та навички, тим більша ймовірність впоратися та адаптуватися у світі, що швидко змінюється, мати вищу стійкість до будь-яких екстремальних подій, оскільки це підтримує творчість, дозволяючи захистити свободу та дати відповідь на будь-яку агресію» [21, с. 6].

В одному з інтернет ресурсів зазначено, що сталий розвиток – це такий розвиток країн і регіонів, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та майбутніх поколінь [30]. З іншого боку, експерти Всесвітнього банку визначили сталий розвиток як процес керування сукупністю активів, спрямований на збереження та розширення потенційних людських можливостей. Під активами розуміється природний і людський матеріальний та інтелектуальний капітал. Подане визначення сталого розвитку вдало корелюється з головною концепцією управління знаннями: консолідацією, трансляцією та продукуванням інтелектуального потенціалу: знань, досвіду, ідей, новацій в певній системі. Хочемо наголосити на тому, що розвиток суспільства знань (інформаційного суспільство) спрямований на формування інтелектуальних та економічних активів, що в свою чергу сприятиме соціальному розвитку території.

Як вже зазначалося вище, важливим пріоритетом для забезпечення стабільного розвитку має розвиток освітньої і наукової діяльності. Аналіз найбільших екологічних катастроф світу, проведений групою висококваліфікованих фахівців з різних країн, показав, що однією з основних причин виникнення кризових явищ, як і в цілому відставання у виконанні Програми дій «Порядок денний на XXI століття», є загальний низький рівень екологічної культури і освіченості, а також недостатня увага до розвитку фундаментальної екологічної науки в усьому світі, особливо – у країнах, що розвиваються [23]. На жаль, сьогодні можемо спостерігати за наслідками жаклих подій у Туреччині, Сирії. Зокрема, експерт *М. Кашані* зазначив, що необхідно ретельно вивчити зруйновані будівлі та винести уроки з цієї трагедії. «Тільки так ми зможемо зробити наші будівлі та міста безпечними під час землетрусів у майбутньому» [19]. Недобросовісне ставлення до норм будівництва, забруднення довкілля, недостатній рівень екологічної освіти, брак кваліфікованих кадрів та сучасного обладнання, невідповідність нормативно-правової бази сьогоднішнім викликам.

Більш детальної уваги потребує розгляд нормативно-правового забезпечення освіти в контексті сталого розвитку. Міжнародні документи щодо даної проблематики закріплено прийняттям Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй та Саміту ООН зі сталого розвитку «Порядок денний на XXI століття». Щодо національних актів виокремимо наступні [6]:

– Заява міністрів охорони навколишнього природного середовища країн ЄЕК ООН про освіту з метою сталого розвитку;

– Базові елементи Стратегії ЄЕК ООН про освіту з метою сталого розвитку;

– Рішення Колегії Міністерства освіти і науки України № 13/6-19 від 20.12.2001р. «Про концепцію екологічної освіти в Україні»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р. № 634 «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003–2015 роки»;

– Проект Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку» (№5749);

– Указ Президента України №664/2009 «Про Національну раду з питань науки, інновацій та сталого розвитку України»;

– Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Протягом 2016–2017 років тривав широкомасштабний та всеосяжний процес адаптації Цілей сталого розвитку з урахуванням українського контексту. З одного боку, кожна глобальна ціль була переглянута, беручи до уваги специфіку національного розвитку. Результатом цієї роботи стала національна система, яка складається із 17 цілей та 86 завдань національного розвитку, 145 нормативно-правових актів Уряду [12].

Таким чином, слід зауважити, що у п.4 Цілей сталого розвитку України, наголошено на важливості щодо забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх. Однією з сімнадцяти цілей сталого розвитку України на період до 2030 року є «сприяння побудові миролюбного и відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку» [8]. Важливо, що сервісна діяльність через надання послуг в електронному виді зменшує витрати та заощаджує час для органів публічного управління, а для громадян – розширює можливості в побудові відкритого суспільства як однієї з цілей сталого розвитку [15].

Однак, в Україні поки що відсутні такі важливі стратегічні документи, як Національна стратегія збалансованого розвитку та Національний план дій з охорони навколишнього середовища [30]. З іншої сторони, як зазначає дослідник О.В. Безуглий у своєму дисертаційному дослідженні на сьогодні в Україні сталий розвиток на місцевому рівні не достатньо забезпечений нормативно-правовою базою, що стосується технології та процедури розробки стратегії

сталого розвитку, її основних засад та принципів, місця і ролі в ній територіальних громад (запровадження принципів сталого розвитку у Статутах громад) тощо [2]. Погоджуємось з думкою науковця [2], що основні ініціативи стосовно забезпечення сталості в розвитку належать органам місцевого самоврядування, як найбільш ефективним органам управління справами місцевого значення, що здатні налагодити співпрацю з громадянами стосовно питань споживання та розвитку. На нашу думку, територіальна громада володіє достатнім інтелектуальним потенціалом, для того щоб уможливити стабільний територіальний розвиток та дотримуватися принципу збереження довкілля, збалансованого споживання.

У той же час, на наше переконання, у сфері соціальних відносин на території громади для виконання принципів сталого розвитку неабияке значення має концепція освіти, що передбачає розвиток системи освіти, інтелектуального потенціалу, забезпечення різноманітними формами навчання, поширення просвітницьких та інформаційних заходів з питань сталого розвитку, формування системного, критичного мислення, соціального та електронного навчання, прийняття участі у різних громадських заходах (посади дерево, сортуй сміття), переймання досвіду кращих практик, формування публічного простору, підвищення рівня екологічної обізнаності, формування свідомої поведінки щодо участі в управлінні сталим розвитком території, використання інформаційно-комунікаційних технологій. Такий комплексний підхід управління знаннями уможливить врахування економічної, соціальної й екологічної складової, що в свою чергу сприятиме безпечному, стійкому розвитку територіальної громади.

Однією з особливостей концепції управління знаннями є формування людського потенціалу за рахунок реалізації нових напрямків освітньої діяльності, що відповідають викликам сьогодення та сприяють стабілізації процесів сталого територіального розвитку. Українські науковці виокремлюють наступні напрями.

I. Глобальна освіта – сукупність певних форм та технологій освіти, що орієнтовані на поширення аспектів глобалізації у всіх галузях суспільного життя. Її компонентами є екологічна освіта і виховання, розвиток толерантності й полікультурності у сфері суспільствознавчої освіти, підвищення інформатизації освіти [6]. Головна ідея глобальної освіти – це ідея формування вільної та неупередженої особистості з високою мірою відповідальності за долю своєї батьківщини і світу в цілому [14].

II. Екологічна освіта полягає у формуванні навичок, фундаментальних екологічних знань,

екологічного мислення і свідомості, що ґрунтуються на ставленні до природи як універсальної, унікальної цінності [1]. Екологічна освіта для сталого розвитку – системна базова складова освіти для сталого розвитку, орієнтована на системну екологізацію всіх сфер життєдіяльності, економіки як ключового фактора досягнення сталої збалансованості інтересів суспільства і природи [4].

III. Освіта для сталого розвитку – форма освітньої діяльності, спрямована на впровадження ідей, принципів та цінностей сталого розвитку у навчання; виховання з метою формування культури ощадливого та відповідального відношення до природного та соціального оточення; розширення можливостей нинішніх та майбутніх поколінь для задоволення їх потреб, використовуючи збалансований та інтегрований підхід до економічних, соціальних та екологічних аспектів сталого розвитку [20]. Освіта для сталого розвитку – сучасний підхід до організації навчального процесу, який включає інформування членів суспільства про основні проблеми сталого розвитку, формування світогляду, що базується на засадах сталості, переорієнтацію навчання з передачі знань на встановлення діалогу, орієнтацію на порушення та практичне розв'язання місцевих проблеми [18].

IV. Випереджаюча освіта для сталого розвитку – концепція переходу сучасної освіти на засади сталого розвитку з врахуванням основних тенденцій соціальних змін. Випереджальна освіта націлена на проблеми майбутньої постіндустріальної цивілізації, розвиток творчих здібностей людини, формування самостійного та креативного мислення, здатності приймати відповідальні рішення в умовах складних ситуацій невизначеності збереження людства та природного середовища. Також важливою є підготовка кадрів в інтересах переходу до сталого розвитку (у межах післядипломної освіти, а також на рівні управлінської діяльності, вищої школи). Усе суспільство має стати навчальним довкіллям (пріоритет завдань дослідницького характеру) [1].

V. Компетентнісно-орієнтована освіта – освіта, орієнтована на розвиток ключових компетентностей особистості з метою її життєтворчої самореалізації та активної адаптації до суспільних змін [6]. Компетентнісне навчання – це про динамічне поєднання знань, умінь та цінностей. Лише в комплексі це дає результат. Знання в цьому випадку – не самоціль, а радше засіб формування умінь. Адже недостатньо просто засвоїти окремі знання й уміння, важливо навчитись їх застосовувати як у типових, так і в нестандартних, нових для дитини ситу-

аціях. Це дає змогу сформувати ціннісне ставлення до цих знань, навчитись адаптуватись та шукати шляхи ухвалення рішень у різноманітних ситуаціях [29].

VI. Безперервна освіта як настанова до освіти протягом всього життя, самоосвітньої діяльності, безупинного процесу набуття людиною необхідних компетенцій (знань, умінь, навичок) та якостей (установок, цінностей) відповідно до суспільних потреб, що виступає основою її активної соціалізації та самореалізації в умовах постійних змін соціального середовища. Система безперервної освіти дає можливість фахівцям завжди бути в курсі останніх відкриттів, водночас не витрачати багато часу та не вкладати значних фінансів [24, с. 71].

VII. Інноваційна освіта. Зорієнтована на динамічні зміни в навколишньому світі навчальна діяльність, яка ґрунтується на оригінальних методиках розвитку різноманітних форм мислення, творчих здібностей, високих соціально-адаптаційних можливостей особистості [9].

VIII. Медіаосвіта – формування навичок користування віртуальним середовищем, вміння не тільки обмінюватися інформацією, а й створювати певні інформаційні ресурси, які мають характер інновацій та творчості. «Якщо ви маєте яблуко і я маю яблуко, і ми обміняємося цими яблуками, то у вас і у мене залишиться по одному яблуку. А якщо ви маєте ідею і я маю ідею, і ми обміняємося цими ідеями, то у кожного буде по дві ідеї» (Б. Шоу). На думку фахівців ЮНЕСКО, медіаосвіта є частиною основних прав кожного громадянина будь-якої країни світу на свободу самовираження і права на інформацію та є інструментом підтримки демократії [11, с.4].

IX. Дистанційна освіта – це педагогічна система відкритих освітніх послуг, що надаються широким верствам населення за допомогою спеціалізованого інформаційного освітнього середовища, котре базується на дистанційних технологіях навчання (мультимедійних, мережних, телекомунікаційних, ТВ технологіях тощо) [10].

X. Електронна освіта. Відповідно до українського законодавства, під терміном «електронна освіта» розуміємо одну з форм отримання освіти, що здобувається винятково за допомогою використання інформаційно-комунікаційних технологій. Сучасна освіта повинна мати на меті підготовку фахівців, котрі будуть вільно орієнтуватися у світовому інформаційному просторі, шукати, обробляти та зберігати потрібну їм інформацію, володіти відповідними знаннями і навичками, а також

використовувати нові комп'ютерні технології [1, с. 70].

XI. Цифрова освіта – це освіта, яка головним чином функціонує за рахунок цифрових технологій, тобто електронних транзакцій, які реалізуються шляхом використання інтернету. XXI століття – це час великих перетворень, становлення інформаційного суспільства, пришвидшеної інновації та мережевих зв'язків, тому об'єктивним є питання імперативу формування цифрової освіти в Україні [20].

Інформацію з питань сталого розвитку суспільства в Україні можна отримати в таких організаціях: Інститут сталого розвитку ім. В. Чорновола [13], Ресурсний центр зі сталого розвитку [22], Всеукраїнська екологічна ліга [7], Українська асоціація досконалості та якості [26]. Успішно проводилося навчання на платформі Спільнота практик: сталий розвиток протягом останніх років [25, 27].

Таким чином, сталий розвиток розглядається нами як регульований процес гармонізації соціальних, економічних і екологічних складових продуктивних сил, спрямованих на використання, збереження та поетапне відновлення цілісності природного середовища, створення можливостей та досягнення високої якості життя людей. Концепція ж сталого розвитку з'явилася як результат об'єднання трьох структурних підсистем: економіки, соціуму та екології, збалансованість цих різних і водночас взаємопов'язаних напрямів та їх впровадження у конкретні заходи досить складне завдання, оскільки всі три складові сталого розвитку повинні розглядатися комплексно. [5, с. 77].

На основі проаналізованих джерел виокремимо наступні заходи щодо забезпечення сталого розвитку на рівні місцевого самоврядування у контексті управління знаннями:

- а) формування бази знань про сталий розвиток;
- б) інтегрування освіти для сталого розвитку в навчальні дисципліни, програми і курси;
- в) збирання та аналізування даних місцевими органами влади щодо екологічної, демографічної та економічної ситуації на місцях;
- г) інформування членів територіальної громади про основні проблеми сталого розвитку;
- д) використання інноваційних технологій та методів, що сприятимуть зниженню витрат, покращенню якості життя мешканців громади та захисту довкілля;
- е) формування світогляду, що базується на засадах сталості, переорієнтації навчання з передачі знань на встановлення діалогу;
- ж) формування культури ощадливого та відповідального відношення до природного та соціального;

з) використання ресурсо- та енергозберігаючих технологій життєзабезпечення людини, що включає розумне споживання енергії та води;

и) розвиток партнерських відносин з іншими громадами, бізнес-структурами, громадськими організаціями та іншими зацікавленими сторонами, що сприятимуть обміну знаннями та досвідом, координуванню власних дій, більш ефективному використанні ресурсів;

к) використання екологічно чистих технологій та методів, здійснення контролю за викидами забруднюючих речовин, розвиток системи поводження з відходами.

Дані заходи сприятимуть формуванню сталого розвитку територіальних громад. Застосування сучасного інструментарію управління знаннями дозволить зберігати та передавати знання, досвід про сталий розвиток, стаючи підґрунтям для ефективного розвитку територій.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі

У статті проведено науково-теоретичне обґрунтування підходів щодо формування сталого розвитку територіальних громад у контексті управління знаннями.

Проаналізовано сучасний рівень нормативно-правового забезпечення щодо сталого розвитку територій України та визначено, що відсутні такі важливі стратегічні документи, як Національна стратегія збалансованого розвитку та Національний план дій з охорони навколишнього середовища на державному рівні та на місцевому рівні, не запровадженні принципи сталого розвитку у Статутах громад.

Охарактеризовано основні тенденції освітньої діяльності для сталого територіального розвитку: глобальна освіта, екологічна освіта, освіта для сталого розвитку, випереджаюча освіта, компетентнісно-орієнтована освіта, безперервна освіта, інноваційна освіта, медіа-освіта, дистанційна освіта, електронна освіта, цифрова освіта.

Запропоновано шляхи забезпечення сталого розвитку територіальних громад у контексті управління знаннями: формування знанневої бази щодо сталого територіального розвитку, проведення просвітницьких заходів щодо інформування членів територіальної громади про основні проблеми сталого розвитку, формування культури щодо бережного відношення до довкілля, використання інноваційних технологій та методів, що сприятимуть захисту довкілля. Зазначено, що використання комплексного механізму управління знаннями щодо сталого територіального розвитку спри-

ятиме формуванню людського потенціалу громади та стабілізації процесів сталого, безпечного територіального розвитку. Подальші дослідження будуть основою для розгляду проблематики сталого розвитку в повоєнних умовах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Безрученков Ю. Електронна освіта: реалізація в Україні. *Модуль і ринок*. 2021. №4 (190). С. 67-71. URL : <http://mir.dspu.edu.ua/article/view/231673/234852>
2. Безуглий О.В. Територіальна громада в Україні: напрями та чинники сталого розвитку: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / О.В. Безуглий; Харків. регіон. ін-т держ. упр.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків, 2008. 20 с.
3. Боголюбов В. М. Стратегія сталого розвитку : Підручник. К. : ВЦ НУБІПУ. 2018. 446 с.
4. Бондар О. І., Барановська В. Є., Єресько О. В. та ін. Екологічна освіта для сталого розвитку у запитаннях та відповідях : науково-методичний посібник для вчителів. 2015. 228 с.
5. Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*, 2018. № 8. С. 74–78.
6. Висоцька О.Є. Освіта для сталого розвитку : науково-методичний посібник. Дніпропетровськ : Роял Принт. 2011. 200 с.
7. Всеукраїнська екологічна ліга: URL: <https://www.ecoleague.net/>. (дата звернення: 28.07.2022).
8. Глобальна освіта. URL : <https://moyaosvita.com.ua/geografija/globalna-osvita>. (дата звернення: 30.07.2022).
9. Дичківська І. М. Інноваційні педагогічні технології. URL : <https://academia-pc.com.ua/product/306>. (дата звернення: 30.07.2022).
10. Дядюн С. В., Євдокімов А. А., Штельма О. М. Інформаційні технології у забезпеченні сталого розвитку в освіті. *Сталий розвиток в умовах глобальних викликів* : матеріали всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. 2017. С. 300-302.
11. Іванов В., Волошенко О., Кульчинська Л., Іванова Т., Мірошніченко Ю. Медіаосвіта та медіаграмотність: короткий огляд. К : АУП, ЦВП. 2012. 58 с.
12. Інноваційна діяльність та трансфер технологій. URL : <https://mon.gov.ua/ua/nauka/innovacijnadiyalnist-ta-transfer-tehnologij/analitichni-materiali/cilistalogo-rozvitku>(дата звернення: 28.07.2022).
13. Інститут сталого розвитку ім. В. Чорновола. URL : <http://istr.lpnu.ua/uk/>.
14. Калита П. Системний менеджмент для сталого розвитку. URL : <http://umo.edu.ua/images/content/institutes/imp/ankety/.pdf>(дата звернення: 28.07.2022).
15. Краус К. М. Імперативи формування цифрової освіти в Україні. URL:<http://dSPACE.puet.edu.ua/bitstream/123456789/6059/1/%D0%9A%D1%80%D0%B0%D1%83%D1%81%20%D0%9A.%D0%9C.pdf> (дата звернення: 28.07.2022).
16. Лазоренко Т. В. Сталий розвиток як основа економічного зростання підприємства. URL : <http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/230477> (дата звернення: 30.07.2022).
17. Мазур О. Осучаснення адміністративних процесів для надання електронних адміністративних послуг. URL : <http://orcid.org/0000-0002-7569-X> ОСУЧАСНЕННЯ (дата звернення: 28.07.2022).

18. Малеки О. А. Освіта для сталого розвитку в Україні: мета, поняття і основні характеристики. *Сталий розвиток в умовах глобальних викликів* : матеріали всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. 2017. С. 312–313.
19. Незасвоєні уроки. URL : <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/02/15/697076/> (дата звернення: 28.07.2022).
20. Освіта для сталого розвитку. URL : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%> (дата звернення: 28.07.2022).
21. Рената Соуканд. Ковчег смаку України. URL : http://istr.lpnu.ua/images/news/ADG_UCRAINA_WEB/ADG_UCRAINA_WEB.pdf (дата звернення: 30.07.2022).
22. Ресурсний центр зі сталого розвитку. URL : <https://snu.edu.ua/index.php/subdivision/resursnyj-tsentr-zi-stalogo-rozvytku/> (дата звернення: 30.07.2022).
23. Садовенко А., Масловська Л., Середа В., Тимочко Т. Сталий розвиток суспільства: навчальний посібник. 2011. 2 вид. 392 с.
24. Сердюк Н. М. Безперервна освіта як чинник конкурентоспроможності майбутніх фахівців. URL : http://pedagogy-journal.kpu.zp.ua/archive/2020/70/part_3/14.pdf (дата звернення: 28.07.2022).
25. Спільнота практик: сталий розвиток. URL : <http://despro.org.ua/upload/one-pager-DESPRO-Community.pdf> (дата звернення: 30.07.2022).
26. Українська асоціація досконалості і якості. URL: <https://www.uaq.org.ua/index.php/uk/> (дата звернення: 28.07.2022).
27. Управління знаннями: електронне навчання управління проектами в Спільноті практик: Сталий розвиток : практич. посіб., за заг. ред. І. Катерняка, Т. Маматової. 2021. 193 с. URL : <https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=2302> (дата звернення: 28.07.2022).
28. Хмелевська О. М. Освіта для сталого розвитку: зміст та інституції. URL : <https://dse.org.ua/archive/32/2.pdf> (дата звернення: 30.07.2022).
29. Що таке компетентнісний підхід у навчанні – відповідає Державна служба. URL : <https://nus.org.ua/questions/zo-take-kompetentnisnyj-pidhid-u-navchanni-vidpovidaє-derzhavna-sluzhba> (дата звернення: 28.07.2022).
30. Що таке сталий розвиток. URL : <https://sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/> (дата звернення: 28.07.2022).
31. Drobakhina T., Mamatova T. Tailored Approaches for Successful Local Creative Economy Development: Knowledge Management, Agile & Extreme Project Management. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2021. № 4 (40). Vol. 1. P. 167–174. doi: <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.4.26> (дата звернення: 27.07.2022).
32. Wiig K. Knowledge Management Foundation. Arlington: Schema Press, 1993. P. 14.

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ MANAGEMENT OF CONFLICTS IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM

У статті розкрито причини виникнення та способи вирішення конфліктів; висвітлено наукову дискусію щодо управління конфліктами в системі місцевого самоврядування; окреслено шляхи запобігання виникненню конфліктів у системі місцевого самоврядування. Зазначено, що проблема ефективної взаємодії між місцевим самоврядуванням та громадянським суспільством має вирішуватися через підвищення рівня довіри до місцевої влади, співробітництво за рахунок використання конструктивного потенціалу конфліктів та побудови системи антикризового управління локального призначення. Підкреслюється, що проблема управління конфліктами в системі місцевого самоврядування наразі залишається невирішеною, оскільки ускладнюється ситуацією з пандемією в усьому світі, зокрема в Україні. Зазначено, що питання конфлікт-менеджменту в умовах місцевого самоврядування набирає актуальності. Наголошено на проблемі деструктивних конфліктів.

З'ясовано, що способами вирішення конфліктів є: адміністративні процедури; антагоністські способи; арбітраж; вирішення у судовому порядку; компроміс; переговори; посередництво; правозахисні процедури; проведення переговорів; створення узгоджувальної комісії; судові процедури. Акцентовано на ролі медіації як ефективному способі вирішення конфліктів через посередника (медіатора) практично в усіх сферах життя. Виокремлено шляхи запобігання виникненню конфліктів у системі місцевого самоврядування: розроблення ефективних механізмів моніторингу конфліктів, організація участі населення у процесах місцевого самоврядування, запобігання конфліктам на різних рівнях взаємодії в системі місцевого самоврядування, налагодження конструктивного діалогу місцевої влади з громадянським суспільством, створення умов для оперативного та адекватного реагування на виникнення конфлікту чи конфліктної ситуації, моделювання способів використання прагматичного потенціалу конфліктів, забезпечення підтримки у перенесенні конфлікту в нову реальність дипломатичними засобами, медіація з метою пошуку взаємоприйнятної варіанта вирішення конфліктної ситуації.

Ключові слова: громада, децентралізація, конфлікт, конфліктна ситуація, місцеве

самоврядування, суб'єкт конфлікту, суспільство, управлінський механізм, управління конфліктами, система антикризового управління.

The article reveals the causes of conflicts and ways to resolve them; the scientific discussion on conflict management in the system of local self-government is highlighted; ways to prevent conflicts in the system of local self-government are outlined. It is noted that the problem of effective interaction between local self-government and the public should be solved by increasing the level of trust in local authorities, cooperation by using the constructive potential of conflicts and construction of a local anti-crisis management system. It is emphasized that the problem of conflict management in the system of local self-government currently remains unresolved, as it is complicated by the situation with the pandemic all over the world, in particular in Ukraine. It is noted that the issue of conflict management in the conditions of local self-government is gaining relevance. The problem of destructive conflicts is emphasized.

It was found that the methods of conflict resolution are: administrative procedures; antagonistic methods; arbitration; judicial decision; compromise; talks; mediation; human rights procedures; negotiations; creation of a coordinating commission; judicial procedures. Emphasis is placed on the role of mediation as an effective way of resolving conflicts through an intermediary (mediator) in almost all spheres of life. Ways to prevent conflicts in the local self-government system are highlighted: development of effective conflict monitoring mechanisms, organization of population participation in local self-government processes, prevention of conflicts at various levels of interaction in the local self-government system, establishment of constructive dialogue between local authorities and the public, creation of conditions for prompt and adequate response on the occurrence of a conflict or a conflict situation, modeling ways to use the pragmatic potential of conflicts, providing support in transferring the conflict to a new reality by diplomatic means, mediation in order to find a mutually acceptable solution to the conflict.

Key words: community, decentralization, conflict, conflict situation, local self-government, subject of conflict, society, management mechanism, conflict management, crisis management system.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.24>

Покатаєв П. С.,
доктор наук з державного управління,
професор, перший проректор,
Класичний приватний університет

Каціцка Гражина
кандидат політичних наук,
Вища суспільно-економічна школа
у місті Пшеворськ (Польща)

Постановка проблеми. Система місцевого самоврядування забезпечує реалізацію зв'язків у державному управлінні в контексті взаємодії між державою та громадянським суспільством. Органи місцевого самоврядування як демократичні інститути державного управління на місцевому рівні відповідно до статті 19 Конституції України, повинні діяти в межах повноважень, передбачених законами України, долучаючи суспільство до самоорганізації, необхідної для якісного вирішення питань відповідно до інтересів громадян.

Органи місцевого самоврядування є найближчим до людей рівнем влади. Проте децентралізація як одна з найуспішніших сучасних реформ нерідко зумовлює виникнення конфліктних ситуацій. Саме тому успішність реформи місцевого самоврядування безпосередньо залежить від здатності перетворювати «конфлікти» на «можливості», від готовності та спроможності органів влади на місцевому рівні запобігати виникненню конфліктних ситуацій і протистоянь з метою усунення кризових явищ в управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання причин виникнення конфлікту, його функцій та наслідків, зокрема в системі місцевого самоврядування присвячено наукові розвідки таких учених, як В. Боковець [1; 2] (визначення, типологія і механізми конфліктів), Н. Довгань [3] (шляхи вирішення конфліктів у державному управлінні), Л. Ємельяненко [4] (теоретичні та практичні засади конфліктології), Н. Свиридчук [9] (перемовини та посередництво як способи вирішення конфліктів), В. Соколовська [2] (управління конфліктними ситуаціями в роботі з персоналом), Н. Федчун [11] (причини, шляхи розв'язання та прогнозування конфліктів у діяльності органів місцевого самоврядування) та інших.

Дослідниками розглянуто різні аспекти виникнення та профілактики конфліктних ситуацій, проте проблема управління конфліктами в системі місцевого самоврядування потребує додаткової уваги, оскільки це питання наразі в сучасних реаліях розвитку публічного управління в Україні певною мірою є дискусійним.

Мета статті – розкрити причини виникнення та способи вирішення конфліктів; висвітлити наукову дискусію щодо управління конфліктами в системі місцевого самоврядування; окреслити шляхи запобігання виникненню конфліктів у системі місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування є особливою формою державного управління, що статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України», що базується на демократичних принципах і передбачає залучення громадян, які спільно проживають на території громади, до управління публічними справами (або їх частиною) у межах, визначених законом, на засадах організаційної, фінансової, матеріальної самостійності [8].

Важлива роль у демократичній державі належить місцевому самоврядуванню – «головному елементу саморегуляції та самоуправління громадян. Місцеве самоврядування сприяє усуненню певної відчуженості населення від влади, є одним з механізмів, здатним підвищити ефективність управління на всіх рівнях» [7, с. 60].

Європейська хартія передбачає, що місцеве самоврядування опікується суттєвою часткою публічних справ, тобто питаннями

безпосереднього забезпечення загальних суспільних потреб та задоволення публічних інтересів соціальної спільноти в різних сферах життєдіяльності [6].

Проблема ефективної взаємодії між місцевим самоврядуванням та громадськістю має вирішуватися через підвищення рівня довіри до місцевої влади, співробітництво за рахунок використання конструктивного потенціалу конфліктів, впровадження медіакомунікаційних технологій взаємодії з громадськістю в контексті управління на рівні територіальних громад.

Зазвичай на виникнення конфлікту перша реакція надходить від органів місцевого самоврядування.

Зазначимо, що термін «конфлікт» походить від латинського слова «conflictus», що дослівно означає «зіткнення», а у вільному перекладі – протидія», «протиборство» [4, с. 81].

Загалом у науковому світі під конфліктом розуміють протиріччя у формі розбіжностей у думках в процесі людської взаємодії. Це – відсутність згоди між двома або більше сторонами (особами або групами), зумовлена наявністю різних поглядів, думок, інтересів, ідей тощо. І якщо при такій різноманітності поглядів порушується нормальна взаємодія людей, то виникає конфлікт, учасники якого висловлюють різні думки, пропонують альтернативні рішення – в такому разі конфлікт набуває позитивного сенсу і, якщо він не виходить за межі унормованої поведінки під час пошуку істини – може з'явитися здорова пропозиція щодо вирішення конфліктної ситуації.

Оцінку конфліктної ситуації, як правило, здійснюють фахівці, які мають нейтральне відношення до сторін, між якими виник конфлікт. Неупередженість фахівців допоможе їм краще розібратися зі структурою конфлікту, з його учасниками, різними питаннями, інтересами, що стосуються конфлікту.

По-перше, необхідно звернути увагу на характер міжособистісних та службових відносин у громадах та оцінити їхній конфліктний потенціал. Цю інформацію можна здобути завдяки вивченню: скарг на дії чи бездіяльність уповноважених осіб; звернень громадян до органів місцевого самоврядування з того питання, через яке виник конфлікт; активності різних груп, невизнаних опозиційних лідерів, зокрема в соціальних мережах тощо.

По-друге, доцільно вивчити рівень готовності груп до активності в конфлікті та форми її прояву шляхом ознайомлення: з наявністю чи відсутністю історично зумовленої місцевої ідентичності на рівні почуття приналежності до локальної громади, яка має особли-

вий статус, та побоювань, щодо втрати цього статусу у разі злиття з іншими громадами; з діяльністю громадських організацій та політичних партій з відстоювання інтересів, структур і процесів, які відбуваються чи не відбуваються в громадах; з можливим досвідом організованих протестних дій у минулому тощо.

Серед фахівців, які вивчають та аналізують конфліктну ситуацію, повинен бути, принаймні, хоч один з конфліктологічно компетентністю та медіаційними навичками, який добре розуміє особливості функціонування конфлікту в громаді.

Фахівці, які аналізують конфлікт, виконують різні функції під час взаємодії з конфліктом (функції: медіатора-модератора групи, аналітика, фасилітатора, комунікаційного експерта та ін.). Необхідно скласти перелік фахівців, які користуються довірою в громадах і які здатні працювати над подоланням конфліктних ситуацій. Слід зауважити, що залучення до конфлікту нейтральних посередників значно пришвидшує його вирішення.

Проблема управління конфліктами в системі місцевого самоврядування наразі залишається невирішеною, оскільки ускладнюється ситуацією з пандемією в усьому світі, зокрема в Україні. Тому сьогодні набирає актуальності питання конфлікт-менеджменту в умовах місцевого самоврядування включення його, як базового структурного елемента, у систему антикризового управління на локальному рівні.

У таких умовах актуалізується значення соціального діалогу, створення на місцевому рівні системи управління конфліктами.

Серед способів вирішення конфліктів учені [1] називають:

- адміністративні процедури;
- антагоністські способи;
- арбітраж;
- вирішення у судовому порядку;
- компроміс;
- переговори;
- посередництво;
- правозахисні процедури;
- проведення переговорів;
- створення узгоджувальної комісії;
- судові процедури [там само].

Суб'єктом ж конфлікту є окрема людина або група, здатна створювати конфліктну ситуацію, тобто відносно самостійно впливати на перебіг конфлікту у відповідності зі своїми інтересами, чинити вплив на поведінку та положення інших, викликати ті чи інші зміни у суспільних відносинах [10, с. 234].

Завжди у процесі аналізу конфлікту необхідно розібратися в сутності проблеми, з'ясувати об'єкт конфлікту, причини виникнення суперечності.

«Необхідно з'ясувати також, де конфліктні відносини опонентів і їх актуальний стан, оцінити, хто підтримує кожну зі сторін, та проаналізувати ставлення інших людей до конфлікту» [9, с. 93].

Як зауважує Н. Свиридюк, процес урегулювання включає вибір способу врегулювання конфлікту та типу медіаторства, реалізацію обраного способу, уточнення інформації та прийнятих рішень, зняття після конфліктної напруги у стосунках опонентів, аналіз досвіду врегулювання конфлікту [там само, с. 92].

Конфліктна ситуація аналізується і під час аналізу збираються дані про конфлікт, що виник у системі місцевого самоврядування, аде по суті саме інформація про суперечності виступає основою конфлікту.

Як зазначено у звітах Міжнародного фонду «Відродження» [5], ним із 2018 року щорічно оголошувалися конкурси, спрямовані на запобігання або сприяння вирішенню конфліктів на рівні територіальних громад. Результати проєктів засвідчили, що такі заходи потребують продовження з метою запобігання конфліктів та сприяння їхньому розв'язанню шляхом активного використання інструментів місцевої демократії (проведення загальних зборів, створення та діяльність органів самоорганізації населення, місцевих ініціатив, громадських слухань тощо).

Окрім того, ефективним способом вирішення конфліктів через посередника (медіатора) практично в усіх сферах життя виступає медіація, що передбачає передбачає:

- вивчення медіатором проблеми, організація безпечного простору, укладання договорів про проведення медіації;
- вивчення інтересів та визначення потреб кожного учасника конфлікту;
- пропозицію медіації опонентам та спільний вибір медіатора;
- спростування хибних уявлень, пошук ідей для рішення;
- підписання медіаційної угоди (угоди про примирення) з чітким планом дій та розподілом обов'язків;
- перевірка на реалістичність;
- уточнення та формування остаточного рішення [12].

На наш погляд, у цьому контексті варто зосередити увагу, що що використання сучасних методів дипломатії з застосуванням інструментів офіційної, напівофіційної та нео-

Таблиця 1

Шляхи запобігання виникненню конфліктів у системі місцевого самоврядування

№ п/п	Дії щодо запобігання виникненню конфліктів та конфліктних ситуацій
1.	Розроблення ефективних механізмів моніторингу конфліктів
2.	Організація участі населення у процесах місцевого самоврядування
3.	Запобігання конфліктам на різних рівнях взаємодії в системі місцевого самоврядування
4.	Налагодження конструктивного діалогу місцевої влади з громадськістю
5.	Створення умов для оперативного та адекватного реагування на виникнення конфлікту чи конфліктної ситуації
6.	Моделювання способів використання прагматичного потенціалу конфліктів
7.	Забезпечення підтримки у перенесенні конфлікту в нову реальність дипломатичними засобами
8.	Медіація з метою пошуку взаємоприйняттого варіанта вирішення конфліктної ситуації

фіційної дипломатії в процесі управління конфліктами сприяє формальній і неформальній взаємодії в системі «влада – громадськість», бо воно направлено не тільки на пошук шляхів подолання та вирішення конфліктів, але за великим рахунком і на формування громадської думки в суспільстві.

Як зазначають В. Боковець та В. Соколовська, особливою проблемою є деструктивні конфлікти, оскільки в результаті деструктивного характеру конфлікту руйнуються відносини, утискаються інтереси однієї або обох сторін. І навпаки: в результаті конструктивного характеру конфлікту відносини зберігаються, розвиваються, а суперечність переростає у творче новоутворення, сторони отримують повне або часткове задоволення інтересів. У такому випадку конфлікт вважається вичерпаним [2].

Для попередження деструктивних конфліктів і можливого переходу конструктивних конфліктів у деструктивні може бути налагоджена певна система попередження конфліктних ситуацій, стимулювання позитивних наслідків конфліктів [10].

У контексті управління конфліктами в системі місцевого самоврядування слід акцентувати на тому, що вибір способу втручання у конфлікт та форми прийняття рішення залежить від різних чинників:

- масштаб конфлікту (поширеність чи локалізованість його); правове підґрунтя конфлікту;
- предмет суперечки, конфліктної ситуації; типовість чи нетиповість конфліктної ситуації;
- склад і характер учасників конфлікту; значущість конфлікту для життя громади; ресурсний потенціал конфлікту;
- характер протистояння в конфлікті (наявність чи відсутність певних насильницьких дій);
- варіанти вирішення конфлікту;
- наявність чи відсутність аналогічних проблем у сусідніх громадах.

На підставі вищезазначеного можемо виокремити шляхи запобігання виникненню конфліктів у системі місцевого самоврядування (таблиця 1).

Важливим є з'ясування причини виникнення конфлікту та їхня критична оцінка, що в подальшому зможе застерегти від повторення аналогічних конфліктних ситуацій. Це також зумовить вироблення адекватних заходів з профілактики такого роду конфліктів і допоможе розв'язати конфліктні ситуації, що вже виникли. В управлінні в контексті місцевого самоврядування не варто як недооцінювати, так і переоцінювати протистояння, що виникло між учасниками конфлікту.

Висновки. Таким чином, управління конфліктами в системі місцевого самоврядування доцільно використовувати для об'єднання та згуртування громади. Разом зі стратегічним плануванням діяльності громади, плануванням громадського бюджету, розробкою різних суспільно значущих проєктів для громади, необхідно враховувати й визначення поточного стану громади, перспектив розвитку, проводити картування конфліктів та напруги у громаді з метою запобігання їхнього шкідливого впливу на взаємодію органів місцевого самоврядування та суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боковець В. В. Корпоративні конфлікти: визначення, типологія і механізми. *Наукові праці НУХТ*. Т. 21, № 6. 2015. С. 132–139.
2. Боковець В. В., Соколовська В. В.. Управління конфліктними ситуаціями в роботі з персоналом. *Ефективна економіка* : електронний журнал. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=8244> (дата звернення: 25.04.2021).
3. Довгань Н. П. Конфлікти в державному управлінні та шляхи їх вирішення : автореф. дис. ... канд. наук. з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2006. 20 с.
4. Ємельяненко Л. М. Конфліктологія : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Петюха, Л. В. Торгової. Київ : КНЕУ, 2013. 315 с.
5. Запобігання та сприяння вирішенню конфліктів у територіальних громадах, що виникають в

процесі проведення реформ / Міжнародний фонд «Відродження». URL: <https://www.irf.ua/contest/zarobigannyata-spruyannya-vyrishennyu-konfliktiv-u-terytorialnyh-gromadah-shho-vynykayutv-proczesi-provedennya-reform/> (дата звернення: 26.04.2021)

6. Куйбіда В. С., Білинська М. М., Петроє О. М. Публічне управління: термінологічний словник : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

7. Мішин С. Історичне поняття місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики*. 2019. № 63. С. 60–77.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2021).

9. Свиридчук Н. П. Переговори та посередництво як способи вирішення юридичних конфліктів. *Вісник*. № 4. 2014. С. 70–75.

10. Управління людськими ресурсами: філософські засади : навч. посібник під ред. д. ф. н., проф. В. Г. Воронкової. Київ : ВД «Професіонал», 2013. 576 с.

11. Федчун Н. О. Конфлікти в діяльності органів місцевого самоврядування: причини, шляхи розв'язання та прогнозування : автореф. дис. ... канд. наук. з держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2009. 20 с.

12. Як працює медіація та відновне правосуддя. Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?library=yak-pratsyuje-mediatsiya-ta-vidnovne-pravosuddya> (дата звернення: 26.04.2021).

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я

STATE POLICY ON ENSURING PERSONNEL POTENTIAL IN THE SPHERE OF PUBLIC HEALTH

У статті розкрито сутність проблеми державної політики щодо забезпечення кадровим потенціалом сфери громадського здоров'я. Зазначено, що в процесі реформування кадровий потенціал фахівців медико-профілактичного спрямування не завжди ефективно використовується. У наш час фахівець з громадського здоров'я є однією з найактуальніших професій, особливо в контексті протидії поширенню пандемії Covid-19, забезпечення сприятливих умов для збереження та зміцнення здоров'я нації. Окреслено головні принципи кадрової політики держави загалом і у сфері громадського здоров'я: професіоналізм; комплексність; системність і послідовність; соціальна справедливість; відповідальність держави за створення умов для права громадян на освіту та працевлаштування; безперервність навчання; збалансованість представництва досвідчених та молодих працівників; тендерна рівність; взаємоповага у трудових відносинах між працівником та роботодавцем; партнерство держави і недержавного сектору тощо.

Підкреслюється, що від виваженого управління в питаннях кваліфікації та професіоналізму трудового потенціалу, а також технологічного й матеріально-технічного забезпечення його праці безпосередньо залежить ефективність медичної допомоги населенню, якість профілактики захворювань. Акцентується на тому, що лише висококваліфіковані фахівці здатні результативно й успішно вирішити актуальні проблеми, що наразі постають перед сферою громадського здоров'я. Наголошується, що основним завданням майбутніх фахівців із громадського здоров'я є розробка дієвих, ефективних заходів, спрямованих на збереження здоров'я населення. Зауважується, що державна політика щодо забезпечення кадрового потенціалу для сфери громадського здоров'я й підготовки майбутніх фахівців цієї галузі базуватися основі медико-профілактичних факультетів, оскільки саме в їхніх межах наразі є ґрунтовні програми переддипломної підготовки з громадського здоров'я.

Ключові слова: громадське здоров'я, держава, державна політика, державне управ-

ління, збереження здоров'я, кадрова політика, трудовий потенціал, реформування, фахівці із громадського здоров'я.

The article reveals the essence of the problem of state policy regarding the provision of personnel potential in the field of public health. It is noted that in the process of reforming, the personnel potential of medical and preventive specialists is not always effectively used. Nowadays, a public health specialist is one of the most relevant professions, especially in the context of countering the spread of the Covid-19 pandemic, ensuring favorable conditions for preserving and strengthening the health of the nation. The main principles of the personnel policy of the state in general and in the field of public health are outlined: professionalism; complexity; systematicity and consistency; social justice; the state's responsibility for creating conditions for citizens' right to education and employment; continuity of education; balanced representation of experienced and young workers; tender equality; mutual respect in labor relations between the employee and the employer; partnership of the state and the non-state sector, etc.

It is emphasized that the effectiveness of medical assistance to the population, the quality of disease prevention directly depends on the well-balanced management of the qualifications and professionalism of the labor force, as well as technological and logistical support of its work. Emphasis is placed on the fact that only highly qualified specialists are able to effectively and successfully solve the current problems currently facing the field of public health. It is emphasized that the main task of future public health specialists is the development of effective, efficient measures aimed at preserving the health of the population. It is noted that the state policy regarding the provision of human resources for the field of public health and the training of future specialists in this field is based on the basis of medical and preventive faculties, since it is within their limits that there are currently thorough programs of pre-diploma training in public health. **Key words:** public health, state, public policy, public administration, health preservation, personnel policy, labor potential, reform, public health specialists.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.25>

Бойчунь С.О.,
аспірант,
Класичний приватний університет

Постановка проблеми. Державне регулювання кадрової політики у сфері громадського здоров'я наразі є актуальною проблемою, оскільки від виваженого управління в питаннях кваліфікації та професіоналізму трудового потенціалу, а також технологічного й матеріально-технічного забезпечення його праці безпосередньо залежить ефективність медичної допомоги населенню, якість профілактики захворювань тощо.

Серед пріоритетів державної політики у сфері охорони здоров'я – збереження здо-

ров'я нації, що визначає і демографічну ситуацію, й певні аспекти національної безпеки.

Державна політика щодо забезпечення кадрового потенціалу у сфері громадського здоров'я є одним із аспектів єдиної вітчизняної кадрової політики з огляду на нові вимоги до компетентності фахівців та якості медичних послуг в контексті процесу євроінтеграції та реформування галузі охорони здоров'я в Україні. Адже лише висококваліфіковані фахівці здатні результативно й успішно вирішити актуальні проблеми, що

наразі постають перед сферою громадського здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державної політики, спрямованої на збереження здоров'я нації, вивчали Т. Авраменко (трансформації в у сфері охорони здоров'я та державне управління ними [2]), Л. Батіг (реформа системи охорони здоров'я в Україні та її інформаційний супровід [1]), М. Білинська (державне управління змінами в системі охорони здоров'я [2]), К. Вишньовська (проблеми реформування системи охорони здоров'я в Україні [3]), С. Вовк (реформування сфери охорони здоров'я в Україні та механізми державного управління цим процесом [4]), Я. Радиш (проблема вдосконалення державної політики у сфері охорони здоров'я [7; 13]), І. Солоненко (державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні [14] та ін.

Мета статті – розкрити сутність проблеми державної політики щодо забезпечення кадровим потенціалом сфери громадського здоров'я; окреслити головні принципи кадрової політики держави загалом і у сфері громадського здоров'я.

Виклад основного матеріалу.

Необхідною умовою процвітання держави та її соціально-економічного розвитку, найбільшою суспільною цінністю є здоров'я нації. В Конституції України [11] наголошується на тому, що наша держава є соціальною, оскільки зобов'язується піклуватися про соціальну справедливість, достаток своїх громадян, їхній соціальний захист; задоволення соціальних потреб членів суспільства у сфері культури, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, охорони праці, сім'ї тощо.

В основі державної політики України в галузі охорони здоров'я – загальнодержавні рішення щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я української нації шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, наукових та медичних заходів [7, с. 7].

У «Концепції розвитку системи громадського здоров'я в Україні» [12] наголошено на тому, що здоров'я населення є однією з найбільших цінностей, необхідною умовою для соціально-економічного розвитку країни.

За визначенням, наданим у Концепції [там само], система громадського здоров'я – це комплекс інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства.

Одним із напрямків державної політики щодо вдосконалення системи охорони здоров'я є забезпечення кваліфікованим кадровим потенціалом відповідно до міжнародних стандартів. І підґрунтям профілактичної медицини повинна стати чітко структурована злагожена система громадського здоров'я.

Загалом розрізняють здоров'я індивідуальне та суспільне (громадське), на рівні індивідуального здоров'я людини це – фізична витривалість, емоційна стійкість, працездатність, адаптивність, креативність, моральність, цілеспрямованість. З позиції громадського здоров'я, воно потребує збереження його і примноження.

Як підкреслює В. Грибан, «людина розумна повинна розглядати своє здоров'я не лише як особистий капітал, але і як державну цінність» [5, с. 11].

Проблема збереження та зміцнення здоров'я населення за всіх часів була однією з ключових у суспільстві. Здоров'я нації – це показник цивілізованості держави, що відображає рівень її соціально-економічного розвитку, головний критерій доцільності й ефективності всіх сфер діяльності людини. Наразі в Україні тенденція погіршення здоров'я населення набула загрозливого рівня. Це зумовлено збідненням значної частини населення, погіршенням екологічної ситуації, розповсюдженням здоров'яруйнівних стереотипів поведінки, зниженням доступності до якісних медичних послуг, здоров'явитратністю сучасної системи освіти [8, с. 3].

На думку К. Вишньовської, «реформа охорони здоров'я, яку проводить та чи інша цивілізована країна, передбачає, насамперед, поліпшення стану здоров'я членів суспільства, підвищення ефективності системи охорони здоров'я та більшу доступність людей до медичних послуг» [3, с. 78]. Дослідниця вважає, що однією з причин різкого зростання витрат фахівці вважають розвиток нових, надзвичайно дорогих технологій, новітніх методик лікування й діагностики хворих.

Кадрова політика держави є впровадженням державними структурами комплексом заходів та методів їхньої реалізації, спрямованим на реалізацію мети управління персоналом в певних умовах.

Загалом поняття «кадрова політика» тлумачиться як система управління трудовим потенціалом, діяльність держави з формування відповідного персоналу та реалізацію нормативних вимог щодо цього.

Головними принципами кадрової політики держави загалом і у сфері громадського здоров'я зокрема вважаються:

- професіоналізм;
- комплексність;
- системність і послідовність;
- соціальна справедливість;
- відповідальність держави за створення умов для права громадян на освіту та працевлаштування;
- безперервність навчання;
- збалансованість представництва досвідчених та молодих працівників;
- тендерна рівність;
- взаємоповага у трудових відносинах між працівником та роботодавцем;
- партнерство держави і недержавного сектору тощо.

Основним завданням майбутніх фахівців із громадського здоров'я є розробка дієвих, ефективних заходів, спрямованих на збереження здоров'я населення. Відтак – у процесі професійної вищої медичної освіти студенти спеціальності «Громадське здоров'я» повинні:

1) оволодіти професійними знаннями: з основ політики в охороні здоров'я та соціальної політики, економіки охорони здоров'я, теорії управління, особливостей та закономірностей формування здоров'я населення, методів його моніторингу, аналізу та оцінки його стану; засвоїти принципи та функції системи громадської охорони здоров'я;

2) усвідомити чинники впливу на цей процес;

3) здобути навички адміністративно-управлінської, аналітичної, експертно-консультативної, санітарно-просвітницької, протиепідемічної, комунікативної діяльності;

4) сформувані компетенції щодо правових, економічних, етичних, валеологічних засад медичної професії; невідкладних терапевтичних інтервенцій; безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

5) розвинути вміння: критичного аналізу нових медичних знань, організації профілактики захворювань населення, пропаганди здорового способу життя, застосування технологій управління у сфері громадського здоров'я тощо.

Кадрове забезпечення в площині наукових досліджень визначають як «діяльність уповноважених суб'єктів із реалізації кадрової політики держави» [10, с. 26–27].

Слід зауважити, що в процесі реформування кадровий потенціал фахівців медико-профілактичного спрямування не завжди ефективно використовується. У наш час фахівець з громадського здоров'я є однією з найактуальніших професій, особливо в контексті протидії поширенню пандемії Covid-19, забезпечення сприятливих умов для збереження та зміцнення здоров'я нації.

Представники цієї професії, тобто випускники, які здобудуть освітню кваліфікацію «магістр громадського здоров'я», після закінчення навчання можуть працювати у сфері:

- менеджменту в системі охорони здоров'я;
- профілактичної медицини;
- екології;
- економіки охорони здоров'я;
- медичного права та біотетики;
- соціального забезпечення та обслуговування населення;
- соціальної інформаційної та комунікації.

Як зазначають дослідники, майбутні фахівці з громадського здоров'я повинні мати навички загальної медичної практики, що включають, перш за все, проведення ефективного медичного обстеження, застосування здоров'язбережувальної моделі практичної медицини, тобто врахування соціальних, культурних, екзистенційних, психологічних чинників патологічних станів людини, аналіз та інтерпретацію даних медичного обстеження задля встановлення діагнозу, визначення і проведення (під наглядом фахівця) терапевтичних заходів згідно зі стандартами надання медичної допомоги тощо; вміння і навички управлінської діяльності, що стосуються передусім ефективного планування своєї професійної діяльності, організації командної діяльності медичного персоналу, належного використання ресурсів системи охорони здоров'я, ведення медичної обліково-звітної документації, проведення моніторингу результативності й ефективності професійної діяльності тощо; наявність соціально-комунікативних якостей, до яких належать комунікативні здібності та досвід міжособистісної взаємодії на засадах партнерства, загальнолюдських соціально-моральних цінностей і етичних норм, повага до особистості пацієнта, його прав, зокрема на конфіденційність, самовизначення, особистісну свободу, врахування його потреб і побажань, спілкування з соціальним оточенням пацієнта, здатність до співпраці з іншими фахівцями та кооперації зусиль задля забезпечення якісного медичного обслуговування пацієнта, почуття відповідальності за результати своєї діяльності перед окремим індивідом та суспільством тощо [9, с. 177].

У державному управлінні має звертатися увага на процес професійної підготовки майбутніх фахівців із громадського здоров'я, особливо акцентувати на актуальному напрямку сучасної медицини – медичній екології людини, що сприяє створенню безпечних умов праці та побуту. Адже боротьба з «хворобами цивілізації» в умовах сучасного світу повинна будуватися з урахуванням того, що

антропогенний вплив буде загострюватися навіть незалежно від заходів щодо збереження природи. Адже в сучасних умовах забруднення навколишнього середовища актуалізуються й екологічні проблеми харчування людини. Тому необхідно відшукувати шляхи екологічної реабілітації та засоби оздоровлення людей; одним із головних заходів є забезпечення їх питною водою найвищої якості. Необхідно проводити детоксикацію організму шляхом вживання природних ентеросорбентів, які ефективно виводять токсини з організму тощо.

Слід належну увагу приділяти й аспектам дієтології у навчанні студентів спеціальності «Громадське здоров'я», адже попередити захворювання – завжди надійніше для здоров'я; простіше, ефективніше й економічно вигідніше, аніж потім його лікувати, до того ж отримуючи певні небажані побічні дії від тих чи інших препаратів.

Не менш важливим у професійній підготовці майбутніх фахівців із громадського здоров'я є формування у них компетентності щодо попередження такого негативного прояву, як нейротизм, що згубно впливає на здоров'я населення, забезпечуючи вразливість для широкого спектра різних форм психопатології, включаючи тривожні розлади, порушення настрою, хімічні залежності, соматичні симптоми та розлади прийому їжі. Нейротизм також пов'язаний зі зниженням якості життя, в тому числі з переживанням ворожості, надмірним занепокоєнням, професійної та подружньої незадоволеності [15].

Високий рівень нейротизму спричиняє низьку продуктивність праці через емоційну стурбованість, виснаження й відволікання уваги, що також необхідно враховувати в професійній підготовці майбутніх фахівців із громадського здоров'я.

Державна політика щодо забезпечення кадрового потенціалу для сфери громадського здоров'я й підготовки майбутніх фахівців цієї галузі базуватися основі медико-профілактичних факультетів, оскільки саме в їхніх межах наразі є ґрунтовні програми переддипломної підготовки з громадського здоров'я.

У цьому контексті необхідно звертатися до позитивного зарубіжного досвіду. Так, наприклад, цінним може бути практика підготовки фахівців для сфери громадського здоров'я в сусідній Угорщині: в Дебреценському університеті, в результаті навчання за спеціальністю «Громадське здоров'я» бакалаври та магістри не будуть власне займатися клінічною практикою, у програмах зроблено акцент на промоції здоров'я, вивченні популяційного здоров'я, факторів ризику виникнення захворювань

тощо. Фахівці, які закінчили свої дослідження, будуть мати глибокі знання в галузі епідеміології, зміцнення здоров'я, управління охороною здоров'я, а також політики в галузі охорони здоров'я Програма навчання включає основні предмети (біостатистика і епідеміологія, політика в галузі охорони здоров'я та системи охорони здоров'я, пропаганда здорового способу життя); професійні предмети (гігієна довкілля та епідеміологія, проблеми громадської охорони здоров'я та знедолені), спеціалізовані професійні предмети (гігієна харчування, епідеміологія інфекційних хвороб, епідеміологія неінфекційних захворювань, епідеміологія захворювань із важливим значенням для громадського здоров'я, генетична епідеміологія, планування і управління проектом). Передбачено також факультативні предмети та виконання дипломної роботи [6, с. 168].

Як зазначено в «Концепції розвитку системи громадського здоров'я», забезпечення розвитку кадрових ресурсів у сфері громадського здоров'я є нескоординованим, систему підвищення кваліфікації фахівців фактично замінено на періодичні атестації, відсутня система мотивації, система конкурсного відбору та кар'єрного зростання. Актуальною проблемою є низький рівень оплати праці, що призводить до неможливості залучення високопрофесійних кадрів. Пріоритетним завданням є впровадження спеціальності та спеціалізації «громадське здоров'я» [12].

Висновки. Отже, метою державної політики щодо забезпечення кадрового потенціалу для сфери громадського здоров'я в Україні є збереження здоров'я нації, запобігання захворюванням і надання кваліфікованої медичної допомоги з використанням найновіших здоров'язбережувальних технологій. Адже від виваженого управління якісною професійною підготовкою майбутніх фахівців із громадського здоров'я багато в чому залежить здоров'я нації. У зв'язку з цим необхідно посилювати роботу над вивченням позитивного зарубіжного досвіду з цієї проблеми, адаптувати його до суспільно-політичних та соціально-економічних умов нашої держави в контексті євроінтеграційного поступу. країнах Європи впроваджено триступеневу освіту за фахом «громадське здоров'я»: бакалаври, магістри та доктори філософії в галузі медицини. Такий досвід міг би стати дуже актуальним і корисним для української системи охорони здоров'я. Необхідно адаптувати до національної специфіки медичної освіти навчальні програми, розширити й доповнити їх, ввести нові дисципліни, спрямовані на

різнобічну професійну підготовку майбутніх фахівців із громадського здоров'я.

Тому наразі важливо, сприяючись на основні положення Європейського плану дій зі зміцнення потенціалу служб громадського здоров'я зосередити зусилля на підготовці власне фахівців із громадського здоров'я (бакалавр, магістр, доктор філософії) та забезпечити їхній безперервний професійний розвиток і самовдосконалення. Необхідно повністю переорієнтувати медико-профілактичні факультети у факультети громадського здоров'я, створити вузькопрофільні випускні кафедри: політики охорони здоров'я; біоетики; громадського здоров'я; медицини праці та професійного здоров'я. А також доцільно розгорнути спеціальну підготовку психологів, юристів, соціологів, фахівців з фінансового забезпечення – для роботи в системі громадського здоров'я.

Слід системно підійти до вирішення цього питання й науково-методичного забезпечення ефективної, якісної професійної підготовки медичних та управлінських кадрів для сфери громадського здоров'я, що ґрунтується на позитивних і прийнятних для України прикладах зарубіжного досвіду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батіг Л. Роль зв'язків з громадськістю в забезпеченні інформаційного супроводу реформи системи охорони здоров'я в Україні : посібник № 10 ; за заг. ред. А. Малагардіса, В. Рудого. Київ : Проект Європ. Союзу, 2006. 40 с.
2. Білинська М. М., Авраменко Т. П. Управління змінами охорони здоров'я. Київ, 2015. 80 с.
3. Вишньовська К. Проблеми реформування системи охорони здоров'я в Україні. *Світ фінансів*. 2008. № 3 (16). С. 78–86.

4. Вовк С. М. Механізми державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я : автореферат дис. ... докт. з держ. управл. : 25.00.02. Маріуполь, 2019. 42 с.

5. Грибан В. Г. Валеологія : навч. посібник для студентів ВНЗ. Київ : Центр навчальної літератури, 2008. 256 с.

6. Грузєва Т. С., Гречишкіна Н. В., Литвинова Л. О. Громадське здоров'я (Public Health) як нова спеціальність: сучасні підходи до викладання (на прикладі Дебреценського університету, Угорщина). Україна. *Здоров'я нації*. 2017. № 1 (42). С. 166–171.

7. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр. : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. Я. Ф. Радиш ; передм. та заг. ред. М. М. Білинської, Я. Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.

8. Загальна теорія здоров'я та здоров'язбереження : колективна монографія / за заг. ред. проф. Ю. Д. Бойчука. Харків : Вид. Рожко С. Г., 2017. 488 с.

9. Здоров'язбережувальні технології в освітньому середовищі : колективна монографія / за заг. ред. Л. М. Рибалко. Тернопіль : Осадца В. М., 2019. 400 с.

10. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : монографія. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.

11. Конституція України (із змінами і доп.). Київ : Атіка, 2006. 64 с.

12. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я : Розпорядження КМУ від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text>.

13. Радиш Я. Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генезис, проблеми та шляхи реформування : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 360 с.

14. Солоненко І. М. Державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні : навч. посіб. / за ред. І. М. Солоненка, Л. І. Жаліло. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 116 с.

15. Ozer DJ, Benet-Martinez V. *Annu Rev Psychol*, 2006. 401. P. 21.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

MECHANISMS OF STATE REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITIES IN GLOBALIZATION PROCESSES: THEORETICAL ASPECT

У статті розкрито зміст поняття «механізм державного регулювання», окреслено сутність державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, охарактеризовано теоретичні аспекти проблеми механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах глобалізації. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це система заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, спрямованих на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності в інтересах національної економіки, що передбачають створення певних умов та механізмів для ефективного розвитку відносин суб'єктів господарювання на основі поєднання законодавчого впливу на експортно-імпорتنу діяльність підприємств та економічних важелів з метою забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку країни і створення сприятливих умов для залучення економіки держави до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн. Це – це заснована на взаємовигідних економічних стосунках діяльність в галузі міжнародної торгівлі, руху капіталів, міграції робочої сили, передачі технологій. Зазначено, що під механізмом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності розуміють цілісну сукупність взаємозумовлених і взаємопов'язаних методів, форм, інструментів, що здійснюють на неї регулюючий, стимулюючий та координаційний вплив з метою розвитку внутрішнього та розширення зовнішнього ринку збуту високотехнологічної продукції та забезпечення експортно орієнтованого виробництва. Виокремлено складники механізму державного управління: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби.

Підкреслюється, що глобалізація спонукає зовнішньоекономічну діяльність країн до вдосконалення, прогресивного поступу, розроблення нових шляхів, стратегій, напрямків розвитку міжнародних економічних зв'язків, спрямованих на реалізацію нових цілей, завдань і пріоритетів.

Ключові слова: глобалізація, держава, зовнішньоекономічна діяльність, зовнішньоекономічні зв'язки, експорт, імпорт, механізми

державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, методи, управління.

The article reveals the meaning of the concept of "mechanism of state regulation", outlines the essence of state regulation of foreign economic activity, characterizes the theoretical aspects of the problem of mechanisms of state regulation of foreign economic activity in the conditions of globalization. State regulation of foreign economic activity is a system of measures of a legislative, executive and controlling nature, aimed at improving foreign economic activity in the interests of the national economy, which provide for the creation of certain conditions and mechanisms for the effective development of relations between business entities based on a combination of legislative influence on export-import activity enterprises and economic levers in order to ensure the balance of the economy and the balance of the domestic market of the country and create favorable conditions for the involvement of the state's economy in the market structures of developed foreign countries. This is an activity based on mutually beneficial economic relations in the field of international trade, capital movement, labor migration, technology transfer. It is noted that the mechanism of state regulation of foreign economic activity is understood as a whole set of mutually determined and interconnected methods, forms, and tools that exert a regulatory, stimulating, and coordinating influence on it for the purpose of developing the domestic and expanding the foreign market for high-tech products and ensuring export-oriented production. The components of the state management mechanism are highlighted: goals, principles, functions, methods, information, technology and technical means.

It is emphasized that globalization encourages the foreign economic activity of countries to improve, make progressive progress, develop new ways, strategies, directions for the development of international economic relations aimed at the realization of new goals, tasks and priorities.

Key words: globalization, state, foreign economic activity, foreign economic relations, export, import, mechanisms of state regulation of foreign economic activity, methods, management.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.26>

Пеньков Михайло Сергійович,
аспірант,
Класичний приватний університет

Постановка проблеми. Суспільно-політичні та економічні трансформації, що відбулися на порубіжжі тисячоліть, висунули нові вимоги до розробки нових механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Каталізатором цього стала глобалізація, що спричинила загострення конкуренції між державами не лише в контексті розвитку економіки, а й інших сфери життєдіяльності країн.

Оскільки зовнішньоекономічна діяльність є одним з найдієвіших і найсуттєвіших чин-

ників національної безпеки будь-якої країни, входження національної економіки у світову систему глобального господарського процесу на основі зовнішньоекономічних зв'язків, сприяє зміцненню держави та підвищенню її авторитету на міжнародній арені й досягненню своїх національних інтересів – з одного боку та зростанню соціально-економічного рівня суспільства, добробуту та процвітання нації – з іншого.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі механізмів державного регу-

лювання зовнішньоекономічної діяльності, в тому числі умовах глобалізації, присвячено праці багатьох дослідників, зокрема таких, як: О. Акименко (механізми сучасного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та формування їх для розвитку експортно орієнтованого виробництва) [1], Т. Васюк (організаційно-економічні механізми зовнішньоекономічної діяльності) [4], В. Васюренко (фінансові механізми державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності) [5], С. Двигун (розвиток механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України) [6], О. Мантур-Чубата (організаційно-економічний механізм управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємства) [11], А. Машков [12] (стратегічні напрямки державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України в умовах інноваційного розвитку), Л. Письмаченко [15] (державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в умовах інтеграції України у світовий економічний простір: механізми регулювання та контролю), І. Платонова (теоретичні та практичні засади механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності) [16], Ж. Стеценко [19] (державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні), Т. Топольницька (напрями підвищення дієвості механізму регулювання зовнішньоекономічної діяльності) [21] та ін.

Мета статті – розкрити зміст поняття «механізм державного регулювання», окреслити сутність державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, охарактеризувати теоретичні аспекти проблеми механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах глобалізації.

Виклад основного матеріалу.

Зовнішньоекономічна діяльність – це економічна діяльність, пов'язана із реалізацією виробничо-господарських, організаційно-економічних, оперативно-комерційних, фінансово-інвестиційних функцій підприємства, які здійснюються як на митній території України, так і за її межами з метою отримання прибутку внаслідок виконання угод з іноземними суб'єктами господарської діяльності (Т. Васюк [4, с. 14]); це – частина господарської діяльності певного суб'єкта, що визначається через сукупність виробничо-господарських, організаційно-економічних і оперативно-комерційних функцій у процесі реалізації зовнішньоекономічних зв'язків держави, пов'язаних з участю даного суб'єкта у зовнішньоекономічних операціях згідно з завданнями щодо його розвитку (В. Васюренко [5, с. 5]) тощо.

Зовнішньоекономічна діяльність, з одного боку, впливає на вдосконалення внутрішньо-

господарських пропорцій, розміщення і розвитку виробничих сил, економічний розвиток країни та, з іншого боку, на зміцнення міждержавних зв'язків у світовій економічній системі.

Поняття «державне регулювання» є однією з базових дефініцій в науці та практиці державного управління.

Під регулюванням зазвичай розуміють діяльність, спрямовану на коригування роботи системи (елементів системи) з метою забезпечення досягнення системою (елементами системи) такого стану, який забезпечує її (їхню) роботу відповідно до визначених характеристик. Тобто, цей вид діяльності розглядається як регуляційний процес, метою якого є досягнення відповідного рівня взаємодії та злагодженості окремих частин» [20, с. 148].

Державне регулювання нерідко ототожнюється з використанням непрямих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу.

Як зазначає А. Стельмашук, «в умовах розвинутого ринку державне регулювання економіки – це втручання держави не в ринковий механізм, а в передумови та побічні наслідки його функціонування» [18, с. 28].

Держава здійснює регулювання, спираючись на існуючі ринкові механізми саморегулювання.

Загалом, державне регулювання розуміють як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються функції забезпечення безперервної та ефективної дії держави на підвищення функціонування економіки (О. Комяков [8]).

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в площині наукових досліджень тлумачать: як систему заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, покликаних удосконалити зовнішньоекономічну діяльність в інтересах національної економіки. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності передбачає створення певних умов та механізмів для ефективного розвитку відносин суб'єктів господарювання, що потребує поєднання безпосереднього законодавчого впливу на експортно-імпорتنу діяльність підприємств та економічних важелів, таких, як податки, мита тощо (Ж. Стеценко [19]) та як засновану на взаємовигідних економічних стосунках діяльність в галузі міжнародної торгівлі, руху капіталів, міграції робочої сили, передачі технологій.

Таке регулювання спрямоване на забезпечення захисту інтересів країни та суб'єктів її зовнішньоекономічної діяльності, створення для останніх рівних можливостей розвивати усі види підприємницької діяльності й напряму

використовувати прибутки і здійснювати інвестиції, на розвиток конкуренції і ліквідацію монополізму (Л. Письмаченко [15]).

Зауважимо, що в широкому сенсі державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це регулюючий вплив держави на зовнішньоекономічну діяльність загалом, у більш конкретному розумінні – це вироблення та реалізація певної зовнішньоекономічної політики.

Як відомо, метою державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності є [17]: забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку України; стимулювання прогресивних структурних змін в економіці, в тому числі зовнішньоекономічних зв'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України; створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн (Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

Перш, ніж розглянути механізми державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, звернемося до наукової категорії «механізм державного регулювання», тлумачення якої в науковому світі існують різні, зокрема такі (табл. 1).

Як свідчать наукові розвідки вчених, механізм державного регулювання визначається як складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта; він охоплює: цілі управління, елементи об'єкта та їхній зв'язок, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали [13].

Складниками механізму державного управління є: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби.

Серед принципів, на яких ґрунтується функціонування механізмів державного управління, дослідники називають: прогресивність; комплексність, що передбачає необхідність врахування всіх факторів впливу на ефективність державного управління; перспективність; оптимальність й оперативність у прийнятті управлінських рішень; відповідність організації управління у вітчизняній системі кращим зразкам зарубіжного досвіду тощо.

Під механізмом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності розуміють «цілісну сукупність взаємозумовлених і взаємопов'язаних методів, форм, інструментів, що здійснюють на неї регулюючий, стимулюючий та координаційний вплив з метою розвитку

внутрішнього та розширення зовнішнього ринку збуту високотехнологічної продукції та забезпечення експортно орієнтованого виробництва» (О. Акименко [1, с. 8]).

Механізм державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, на думку І. Платонової, – це сукупність економічних форм, методів та інструментів, за допомогою яких забезпечується стимулювання, координація та регламентування діяльності суб'єктів у сфері зовнішньоекономічних зв'язків. Основою регулювання зовнішньоекономічної діяльності є набір економічних та неекономічних методів впливу на систему зовнішньоекономічних відносин [16].

За допомогою механізму державного регулювання упорядковується зовнішня і внутрішня взаємодія органів системи управління: каналом прямого зв'язку до об'єкта управління надходить розпорядна інформація, а каналом зворотного зв'язку – звітна.

Нормативно-правовою базою для державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні є: закони України; акти тарифного і нетарифного регулювання, передбачені законами України та які видаються державними органами України в межах їхньої компетенції; рішення недержавних органів управління економікою, які приймаються за їхніми статутними документами в межах законів України; угоди, які укладаються між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і не суперечать законам України; економічні заходи оперативного регулювання (валютно-фінансового, кредитного та іншого) в межах законів України [17].

Як слушно зауважують дослідники [19; 21], державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності України має бути спрямованим на подальше покращення системи методів її здійснення, в тому числі шляхом удосконалення нормативно-правового забезпечення зовнішньоекономічної діяльності.

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності здійснюється за допомогою адміністративних та економічних методів (О. Мантур-Чубата [11, с. 59]). На думку вченої, «адміністративні методи безпосередньо впливають на господарські стосунки, їх доцільно застосовувати в умовах економічної нестабільності, зростання дефіциту та інфляції. Ними користуються, як правило, впродовж короткого терміну з метою захисту економіки країни або її відродження через мобілізацію 'оптимальне використання ресурсів. До адміністративних методів належать: ембарго (повна заборона зовнішньоекономічної діяльності), ліцензування експорту та імпорту, квотування,

Дефініції поняття «механізм державного регулювання»

Автор	Тлумачення поняття
О. Кравченко [9]	Сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства
В. Малиновський [10, с. 108]	Сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів, що базуються на принципах наукової обґрунтованості, об'єктивності, цілісності, узгодженості з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління
В. Князєв [3, с. 116]	Практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей»
Ю. Ковбасюк [7]	Послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних формі методів управління
Г. Одинцова, Н. Мельтюхова [14, с. 13]	Засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети»
В. Бакуменко, Д. Безносенко [2]	Сукупність практичних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей
О. Федорчак [22]	Система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням

специфічні вимоги до товару тощо. Дослідниця зазначає, що економічні методи державного регулювання (митні тарифи, збори, імпорتنі депозити – в галузі імпорту), пільгові кредити експортерам, гарантії, субсидії, звільнення від сплати податків тощо – в галузі експорту) діють через ринковий механізм, займаючи провідне місце в період стабілізації економіки [там само]. Квотуванням, наприклад, передбачено надання дозволу на імпорт товарів лише в обмеженій кількості та на певний період часу. За умови ліцензування імпортеру або експортеру державним органом надається відповідний дозвіл, (ліцензія на імпорт або на експорт товарів).

Як стверджує І. Платонова, суттєвим механізмом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності є фінансове регулювання. Подальша інтеграція України у світову економічну систему відбувається за допомогою фінансового механізму, який сформувався у царині міжнародних економічних відносин та виступає як засіб реалізації фінансової політики держави у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що обумовлює вплив на економічні інтереси суб'єктів зовнішньоекономічних відносин та сприяє поглибленню міжнародної економічної інтеграції. Використання системи фінансових методів, інструментів, засобів та важелів впливу являє собою сутність фінан-

сового регулювання зовнішньоекономічної діяльності та проявляється у концентрації фінансів у цій сфері [16].

У контексті вдосконалення механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності актуальним є сприяння розвитку експортоорієнтованих інноваційних галузей виробництва.

На думку А. Машкова, з цією метою слід визначити стратегічні напрями зовнішньоекономічної діяльності та інноваційні галузі, які за наявності сприятливих умов можуть сприяти вирішенню завдання інноваційного розвитку економіки, реалізації великих стратегічних ініціатив і проектів за межами держави [12].

Висновки.

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це система заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, спрямованих на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності в інтересах національної економіки, що передбачають створення певних умов та механізмів для ефективного розвитку відносин суб'єктів господарювання на основі поєднання законодавчого впливу на експортно-імпорتنу діяльність підприємств та економічних важелів (податки, мито тощо) з метою забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку країни та стимулювання прогресивних

зовнішньоекономічних зв'язків; створення сприятливих умов для залучення економіки держави до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн. Це – заснована на взаємовигідних економічних стосунках діяльність в області міжнародної торгівлі, рухи капіталів, міграції робочої сили, передачі технологій.

Наразі посилюються тенденції до глобальної інтеграції, зростає необхідність поглиблення участі України в міжнародних зв'язках. Глобалізація спонукає зовнішньоекономічну діяльність країн до вдосконалення, прогресивного поступу, розроблення нових шляхів, стратегій, напрямків розвитку міжнародних економічних зв'язків, спрямованих на реалізацію нових цілей, завдань і пріоритетів. Необхідною є розробка і нових механізмів зовнішньоекономічної діяльності в глобалізаційних умовах інтеграційних і трансформаційних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акименко О. Ю. Формування механізму сучасного регулювання зовнішньоекономічної діяльності як важливої передумови розвитку експортно орієнтованого виробництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Випуск 24, частина 1. С. 5–9.
2. Бакуменко В. Д., Безносенко Д. О. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами : наук.-досл. робота. URL: <http://www.napa-eurostudies.org.ua/2-2.rtf>.
3. Бакуменко В. Д. та ін. Державне управління : словник-довідник; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
4. Васюк Т. В. Організаційно-економічні механізми зовнішньоекономічної діяльності національного підприємства на європейському ринку : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04. Львів, 2015. 290 с.
5. Васюренко В. О. Фінансове регулювання зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Суми, 2010. 20 с.
6. Двигун С. М. Розвиток механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_11_17.
7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін, П. І. Надолішні та ін. 2011. 692 с.

8. Комяков О. М. Державне регулювання перехідної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01. Київ, 2000. 19 с.

9. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «Механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронне наукове фахове видання. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=56>.

10. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. 240 с.

11. Мантур-Чубата О. С. Організаційно-економічний механізм управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємства : дис. ... к. е. н. : 08.00.04. Харків, 2015. 239 с.

12. Машков А. О. Стратегічні напрямки державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України в умовах інноваційного розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_11_15.

13. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

14. Одінцова Г. С., Мельтюхова Н. М. Теорія і історія державного управління : опорний конспект лекцій і метод. вказівки до проведення практичних занять. Харків : УАДУ (ХФ), 2001. 136 с.

15. Пісьмаченко Л. М. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в умовах інтеграції України у світовий економічний простір: механізми регулювання та контролю : дис. ... доктора наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2008. 366 с.

16. Платонова І. О. Теоретичні засади механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 13–14. С. 125–129.

17. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991р. № 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#n114>.

18. Стельмашук А. М. Державне регулювання економіки : навчальний посібник. Тернопіль : ТАНГ, 2000. 315 с.

19. Стеценко Ж. В. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. *Економічний Вісник НТУУ «КПІ»*. 2010. URL: <http://economy.kpi.ua/uk/node/145>.

20. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. та ін. Енциклопедичний словник з державного управління; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Троцинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

21. Топольницька Т. Б. Напрями підвищення дієвості механізму регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств цементної галузі України. *Ефективна економіка*. 2020. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7783>.

22. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування* : електронне наукове фахове видання. 2008. № 1. URL: http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

STATE REGULATION OF FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY: FOREIGN EXPERIENCE

У статті розкрито теоретичні та практичні підходи країн світу до вирішення проблеми фінансово-економічної безпеки на державному рівні; висвітлено зарубіжний досвід забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, окреслити його управлінські аспекти. Зазначається, що завданням держави в цьому контексті є: по-перше, створення такого рівня фінансово-економічної безпеки, який міг би гарантувати внутрішню та зовнішню стабільність, що є умовою ефективного функціонування економіки країни; по-друге, забезпечення конкурентоспроможності країни на міжнародній арені ринкових відносин, а також її активної участі в міжнародному розподілі праці як основи для достатнього рівня безпеки. Звертається увага на основні функції фінансово-економічної безпеки: регуляторну (забезпечення економічної безпеки держави та застосування функціональних механізмів, спрямованих на нейтралізацію ризиків); захисну (захист державної економічної системи від внутрішніх та зовнішніх загроз); інноваційну (прискорення темпів економічного розвитку або на нейтралізацію його можливих негативних наслідків); попереджувальну (передбачення виникнення потенційних кризових ситуацій під час економічної діяльності та підготовці економічної системи до їхнього протистояння); соціальну (повне задоволення вимог усіх членів суспільства та повного узгодження інтересів громадян, захист їхніх прав та свобод, підвищення рівня та якості життя). Окреслено структурні елементи фінансово-економічної безпеки держави. Виокремлено внутрішні та зовнішні загрози фінансово-економічній безпеці держави, що впливає на стабільність економічного розвитку країни. Розглянуто окремі підходи до забезпечення фінансово-економічної безпеки в європейських державах (Польщі, Чехії, Словаччії, країнах Прибалтики, Болгарії, Угорщині, Румунії, Німеччині, Великобританії, Франції, Іспанії, Італії). Підкреслюється, що дослідження проблеми фінансово-економічної безпеки держави та розроблення шляхів і перспектив її розвитку неможливе без урахування позитивного зарубіжного досвіду.

Ключові слова: безпека, держава, державне управління, загрози фінансово-економічній безпеці держави, зарубіжний досвід, національна безпека країни, перспективи роз-

витку, структурні елементи фінансово-економічної безпеки.

The article reveals the theoretical and practical approaches of the countries of the world to solving the problem of financial and economic security at the state level; the foreign experience of ensuring the financial and economic security of the state is highlighted, its managerial aspects are outlined. It is noted that the task of the state in this context is: first, to create such a level of financial and economic security that could guarantee internal and external stability, which is a condition for the effective functioning of the country's economy; secondly, ensuring the country's current capacity in the international arena of market relations, as well as its active participation in the international division of labor as a basis for a sufficient level of security. Attention is drawn to the main functions of financial and economic security: regulatory (ensuring the economic security of the state and the use of functional mechanisms aimed at neutralizing risks); protective (protection of the state economic system from internal and external threats); innovative (acceleration of economic development or neutralization of its possible negative consequences); preventive (prediction of the emergence of potential crisis situations during economic activity and preparation of the economic system for their confrontation); social (full satisfaction of the requirements of all members of society and full coordination of citizens' interests, protection of their rights and freedoms, improvement of the level and quality of life). The structural elements of the financial and economic security of the state are outlined. Internal and external threats to the financial and economic security of the state, which affect the stability of the country's economic development, are singled out. Separate approaches to ensuring financial and economic security in European states (Poland, the Czech Republic, Slovakia, the Baltic states, Bulgaria, Hungary, Romania, Germany, Great Britain, France, Spain, Italy) are considered. It is emphasized that the study of the problem of financial and economic security of the state and the development of ways and prospects for its development is impossible without taking into account positive foreign experience.

Key words: security, state, state administration, threats to the financial and economic security of the state, foreign experience, national security of the country, development prospects, structural elements of financial and economic security.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.27>

Пеньков Максим Сергійович,
аспірант,
Класичний приватний університет

Постановка проблеми. Забезпечення фінансово-економічної безпеки держави є одним з головних аспектів її національної безпеки, адже мета попередження багатьох соціально-економічних проблем – це, насамперед, запобігання виникненню їх, що потребує управлінських підходів до розробки відповідних заходів. Завданням держави в цьому контексті є: по-перше, створення такого рівня фінансово-економічної безпеки, який міг би гаранту-

вати внутрішню та зовнішню стабільність, що є умовою ефективного функціонування економіки країни; по-друге, забезпечення конкурентоспроможності країни на міжнародній арені ринкових відносин, а також її активної участі в міжнародному розподілі праці як основи для достатнього рівня безпеки.

Дослідження проблеми фінансово-економічної безпеки держави та розроблення шляхів і перспектив її розвитку неможливе без

урахування позитивного зарубіжного досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему фінансово-економічної безпеки вивчали Г. Дарнопих (сучасні проблеми економічної безпеки України) [3], Н. Кравчук (теоретичні засади фінансової безпеки) [5], О. Ладюк (характеристика складників фінансової безпеки) [6], В. Мартинюк, Я. Зволяк, О. Баранецька (аспекти фінансової безпеки держави) [10], Ю. Сапачук (фінансова безпека як складова сучасної фінансової політики) [14] та ін.

Питанням зарубіжного досвіду фінансово-економічної безпеки держави присвятили наукові праці З. Гбур (зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави) [2], Л. Козак, О. Федорук (тенденції розвитку й ефективність забезпечення європейської економічної безпеки в умовах глобалізації економіки) [4], С. Лекарь (адміністративно-правовий аспект зарубіжного досвіду забезпечення економічної безпеки держави) [8], В. Маргасова (зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки регіону) [9], В. Мельник (зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави в країнах Східної та Центральної Європи) [11], Н. Притула (досвід забезпечення економічної безпеки в зарубіжних країнах) [12], О. Пугач (світовий досвід упередження загроз економічній безпеці національної економіки) [13] та ін.

Мета статті – розкрити теоретичні та практичні підходи країн світу до вирішення проблеми фінансово-економічної безпеки на державному рівні; висвітлити зарубіжний досвід забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, окреслити його управлінські аспекти.

Виклад основного матеріалу. Світовий досвід вказує на те, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою ринковою економікою, тим більше – надійною економічною безпекою країни. Немає жодної країни з високорозвинутою економікою, де б держава усунулася від регулювання ключових соціально-економічних процесів [12].

Актуальність проблеми фінансово-економічної безпеки держави пояснюється «посиленням прагненням уряду кожної держави до досягнення безпечної міри фінансової складової, що так важливо в умовах складних трансформаційних процесів і глобалізаційних економічних дисбалансів» [6].

Фінансово-економічна безпека – складна економічна категорія, що характеризується різноманітними трактуваннями щодо її економічного змісту та структурних складових. У переважній більшості випадків серед складових фінансової

безпеки держави виділяють бюджетну безпеку, боргову безпеку, грошово-кредитну (монетарну) безпеку, валютну безпеку, інвестиційну безпеку, банківську безпеку та безпеку небанківського фінансового сектору (фінансову безпеку страхового та фондового ринків) [15].

Основними функціями фінансово-економічної безпеки є: регуляторна (забезпечення економічної безпеки держави та застосування функціональних механізмів, спрямованих на нейтралізацію ризиків); захисна (захист державної економічної системи від внутрішніх та зовнішніх загроз); інноваційна (прискорення темпів економічного розвитку або на нейтралізацію його можливих негативних наслідків); попереджувальна (передбачення виникнення потенційних кризових ситуацій під час економічної діяльності та підготовці економічної системи до їхнього протистояння); соціальна (повне задоволення вимог усіх членів суспільства та повного узгодження інтересів громадян, захист їхніх прав та свобод, підвищення рівня та якості життя).

Загалом, система фінансово-економічної безпеки держави представлена внутрішніми та зовнішніми підсистемами, які мають свої складники, певні елементи (табл. 1).

Таблиця 1

Структурні елементи фінансово-економічної безпеки держави

Зовнішня безпека	Внутрішня безпека
фінансова	інформаційна
комерційна	енергетична
технологічна	промислово-технічна
	сировинна
	екологічна

Слід зауважити, що комерційна складова фінансово-економічної безпеки держави є великою гарантією диверсифікації структури експортної та імпоротної торгівлі в країні. Фінансова складова фінансово-економічної безпеки держави – це, по суті, здатність країни впроваджувати незалежну монетарну політику та забезпечити стабільне функціонування фінансової системи шляхом відшкодування міжнародних кредитів та отримання розподілу, використання та повернення іноземних інвестицій за наявності несприятливих зовнішніх та внутрішніх умов.

Фінансова безпека держави – це ступінь захищеності фінансових інтересів держави, стан фінансової, грошово-кредитної, бюджетної, податкової, валютної, банківської, інвестиційної, митно-тарифної, розрахункової та фондової систем, що характеризується зба-

лансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, спроможністю держави ефективно формувати та раціонально використовувати фінансові ресурси, достатні для задоволення її потреб, шляхом виконання зобов'язань і забезпечення соціально-економічного розвитку [15].

Як зазначає Ю. Сапачук, у сутність поняття «фінансова безпека» закладено її взаємозв'язок з національною безпекою країни в цілому, оскільки дефіцит фінансових ресурсів може призводити до недофінансування базових потреб у різних сферах життєдіяльності суспільства та уповільнення економічного розвитку [14, с. 261].

Як зауважує Н. Кравчук, фінансова безпека держави трактується: «а) з позицій ресурсно-функціонального підходу, фінансова безпека – це захищеність фінансових інтересів суб'єктів господарювання на усіх рівнях фінансових відносин; забезпеченість домашніх господарств, підприємств, організацій і установ, регіонів, галузей, секторів економіки, держави фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їхніх потреб і виконання існуючих зобов'язань; б) з погляду статистики, фінансова безпека – це такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, інвестиційної, митно-тарифної і фондової систем, які характеризуються збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю попередити зовнішню фінансову експансію, забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи і економічне зростання; в) у контексті нормативно-правового регламентування фінансова безпека передбачає створення таких умов функціонування фінансової системи, при яких, по-перше, фактично виключена можливість спрямовувати фінансові потоки в незакріплені законодавчими нормативними актами сфери їх використання і, по-друге, до мінімуму знижена можливість зловживання фінансовими ресурсами» [5, с. 26].

Фінансово-економічна безпека держави є багаторівневою системою, створеною низкою чітко структурованих підсистем з логічним розвитком.

Більшість дослідників, серед яких – В. Мартинюк, Я. Зволяк, О. Баранецька [10], виокремлюють такі взаємопов'язані між собою складники фінансової безпеки держави, зокрема: бюджетна безпека, податкова безпека, банківська безпека, грошово-кредитна безпека, боргова безпека, безпека небанківського фінансового сектору, інвестиційна безпека, валютна безпека.

На думку дослідників В. Аллена, Г. Вуда [16, с. 54], основою фінансової безпеки є в цілому стабільність фінансової системи на макроекономічному рівні.

Варто зазначити, що навіть у високорозвинених країнах існує ймовірність виникнення загроз фінансово-економічній безпеці держави через високу ресурсну залежність (зокрема енергозалежність) від країн-партнерів.

Як зазначає В. Маргасова, в будь-якому разі в країнах з високим рівнем розвитку економіки (США, Японія, країни члени Європейського Союзу) склався превентивний підхід до забезпечення економічної безпеки держави, найголовнішим і найскладнішим завданням якого є прогнозування та попередження загроз, а не аналіз її негативних наслідків після порушення стану безпеки, що вже відбулося [9].

З метою забезпечення економічної безпеки національної економіки основні напрями державної політики в сфері економічної безпеки національної економіки мають бути спрямовані на формування умов для мінімізації виникнення загроз, а не використання економічних заходів ситуативного реагування на них.

Виокремлюють потенційні внутрішні та зовнішні загрози фінансово-економічній безпеці держави, що впливає стабільність економічного розвитку країни (табл. 2).

Таблиця 2

Потенційні загрози фінансово-економічній безпеці держави

Внутрішні загрози	Зовнішні загрози
Нестабільність національної валюти під час економічної кризи	Неефективність державного регулювання економіки
Залежність держави у сфері стабільності постачання енергоносіїв	Вплив світової фінансової кризи, нерівномірність розвитку територій, невисокий рівень життя населення
Скорочення іноземних інвестицій	Корупція
Нестабільні умови зовнішньої торгівлі	Витік капіталу за кордон
Великий зовнішній борг та його депресивний вплив на розвиток економіки	Недостатня частка інноваційної продукції та низький рівень її конкурентоспроможності

Зауважимо, що в цілому в розвитку країн світу функціонують різні моделі економічної безпеки, зокрема [3]:

– американська (орієнтується на поєднання внутрішньої та зовнішньої фінансово-економічної безпеки; є найпопулярнішою для наслідування іншими державами);

– японська (спрямована переважно на забезпечення внутрішньої соціальної безпеки);

– китайська (орієнтується на побудову суспільства соціалізму);

– змішана (властива державам, які нещодавно стали незалежними і трансформуються у своєму розвитку).

У США економічна безпека країни ґрунтується на збільшенні залежності від потоку товарів, послуг, людей, капіталу, інформації та технології через національні кордони [17]. В основі нормативно-правового забезпечення економічної безпеки США – низка законів, а саме: «Про економічну безпеку», «Про економічну безпеку та відтворення», «Про створення робочих місць і економічну безпеку», «Про освіту для економічної безпеки» тощо.

В Японії головними принципами, що формують підходи до питань економічної безпеки є: 1) розвиток економічної стабільності країни; 2) творення такого внутрішнього середовища, яке б сприяло покращенню національних інтересів країни [1].

Китайська правова доктрина визначає економічну безпеку як здатність забезпечувати поступове зростання життєвих стандартів усього населення через національний економічний розвиток при збереженні економічної незалежності [7, с. 381]. В КНР економічна безпека трактується як економічний суверенітет, особливо незалежність в ухваленні рішень. Проте в сучасній КНР, економічний суверенітет часто знаходиться під тиском інтересів зарубіжних груп. Промисловість знаходиться у залежності від іноземного фінансового капіталу, який «вичавлює її прибутки». Багато китайських підприємств повинні «підкорятися» транснаціональним корпораціям і ставати лише «елементом в їх виробничому ланцюзі» [8].

Розглянемо підходи до забезпечення фінансово-економічної безпеки в європейських країнах з оперттям на аналіз опрацьованих праць дослідників (З. Гбур [2], Л. Козак, О. Федорук [4], А. Осерек [18]).

Так, наприклад, у Польщі, Чехії, Словачії, Болгарії, Угорщині відсутня спеціальна законодавча база щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки, а забезпечення фінансово-економічної безпеки орієнтується на відповідні нормативно-правові акти ЄС. Вибір шляхів і методів забезпечення фінансово-економічної безпеки у вищезазначених державах здійснюється з огляду на геополітичну ситуацію, з урахуванням напрямків реформування, стратегії розвитку національної економіки згідно зі світовими тенденціями та відрізняючись до особливостей регіонального розвитку.

У країнах Прибалтики також відсутня спеціальна законодавча база щодо забезпечення

фінансово-економічної безпеки і забезпечення фінансово-економічної безпеки орієнтується на відповідні нормативно-правові акти ЄС. Варто підкреслити, що першочерговим завданням економічної безпеки є реалізація саме фінансово-економічної безпеки.

У Німеччині, де також відсутня спеціальна законодавча база щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки, основні питання з цієї проблеми відображені в документах Міністерства оборони. Серед методів забезпечення фінансово-економічної безпеки переважають ті, вектор яких спрямований на економічний та соціальний прогрес, цивілізовані ринкові відносини, справедливу конкуренцію, стабільність національної валюти, захист від економічного шантажу, недопущення монополізму в окремих галузях тощо.

Що стосується Великобританії, то тут через відсутність спеціальної законодавчої бази фінансово-економічна безпека регламентується певними нормативно-правовими актами в галузі оборонної політики, підґрунтям яких є адекватна оцінка національних інтересів та їхній захист. Серед методів забезпечення фінансово-економічної безпеки перевага віддається тим, що спрямовані на прогнозування та запобігання найнебезпечніших внутрішніх та зовнішніх ризиків. Популярними засобами забезпечення фінансово-економічної безпеки є задіявання спеціалізованих організацій, які представляють інтереси промисловців та підприємців.

Держано-управлінський аспект забезпечення фінансово-економічної безпеки за відсутності спеціальної законодавчої бази щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки у Франції змодельовано й задекларовано в Законі «Про національну безпеку» з метою створення умов для підвищення національного добробуту і зміцнення економічного економічної безпеки (потенціалу країни). Методи щодо забезпечення економічної безпеки спрямовані на зниження вразливості господарської системи країни, збереження самостійності зовнішньої політики, усунення диспропорцій у рівні економічного розвитку суб'єктів господарювання; недопущення надмірної зовнішньої залежності в найважливіших секторах економіки, мінімізацію ризиків, пов'язаних із залежністю від зовнішнього світу.

У Румунії питання забезпечення фінансово-економічної безпеки декларуються Стратегією національної безпеки. Серед основними напрямів забезпечення економічної безпеки можна виокремити узгодження фінансово-економічного законодавства, фінансової, економічної і митної політики із

законодавством ЄС, прискорення структурних реформ в економіці, створення приватного сектора, залучення іноземних інвестицій та підтримка малого і середнього бізнесу, здійснення ефективних заходів макроекономічної стабілізації тощо. Слід зауважити, що спеціальна законодавча база щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки також відсутня.

Управління забезпеченням фінансово-економічної безпеки в Італії регламентується міжнародними угодами та спрямовано на захист інтересів національних виробників на внутрішньому та зовнішньому ринках. Особлива увага звертається на фінансову безпеку, що є складовою економічної. До того ж, в Італії функціонує так звана Фінансова гвардія, завданнями якої є податковий та митний контроль; контроль за витрачанням державних коштів; боротьба з організованою злочинністю; нагляд за законністю під час проведення торгів і державних закупівель тощо.

У законодавчій базі Іспанії щодо забезпечення економічної безпеки загалом і фінансової зокрема, пов'язаної з відповідним законодавством ЄС, характерною особливістю є гнучкість, оскільки в ній чітко визначено функції органів управління та організацій у сфері фінансово-економічної безпеки, якими розробляються спеціальні програми економічного розвитку. Методи щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки спрямовані на стимулювання інвестицій, забезпечення валютного контролю, на розробку законодавства про акціонерні товариства тощо.

У кожній країні діють свої методи її забезпечення фінансово-економічної безпеки, які можуть бути спрямовані на досягнення національних, суспільних інтересів або на стійкість економічного розвитку, або на незалежність національної економіки від зовнішнього ринку.

Як зазначає О. Пугач [13], спільною характеристикою та основою представлених систем економічної безпеки в різних країнах є нормативно-правова база з регулювання внутрішніх та зовнішньо-економічних операцій, в тому числі стосовно участі іноземного капіталу в національній економіці, а також інституціональне забезпечення захисту національних економічних інтересів в умовах міжнародної інтеграції. Основним завданням кожної держави є забезпечення належного рівня фінансово-економічної безпеки.

На думку Н. Притули [12], узагальнення зарубіжного досвіду показує, що забезпечення економічної безпеки у масштабах національної економіки істотно впливає на міжнародний авторитет країни.

Як зауважує В. Мельник [11], більшість стратегій національної безпеки держав орієнтована на забезпечення національної та фінансово-економічної безпеки через проведення радикальних економічних реформ, тісну інтеграцію до світових та європейських систем безпеки, приєднання до економічних і політичних союзів та організацій.

Висновки. Отже, на основі аналізу зарубіжного досвіду забезпечення фінансово-економічної безпеки можна стверджувати, що високого рівня економічної безпеки може бути досягнуто шляхом підвищення конкурентоспроможності національної економіки в умовах постійного впливу зовнішніх та внутрішніх загроз. Оптимально використовуючи позитивний світовий досвід, можна вдосконалювати вітчизняну концепцію фінансово-економічної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Васильців Т. Г. Економічна безпека підприємства України: стратегія та механізми зміцнення : монографія. Львів : Арал, 2008. 384 с.
2. Гбур З. В. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 11. С. 111–115.
3. Дарнопих Г. Сучасні проблеми економічної безпеки України. *Вісник Академії правових України*. Харків, 1998. № 1. С. 142–150.
4. Козак Л. С., Федорук О. В. Тенденції розвитку й ефективність забезпечення європейської економічної безпеки в умовах глобалізації економіки. *Управління проектами, системний аналіз і логістика* : наук. журнал. Технічна серія. 2012. Вип. 10. С. 505–512.
5. Кравчук Н. Я. Фінансова безпека : навчально-методичний посібник. Тернопіль : Вектор, 2010. 277 с.
6. Ладюк О. Д. Фінансова безпека: характеристика складників. *Ефективна економіка* : електронний журнал. 2016. № 11. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5280>.
7. Лекарь С. І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2013. 476 с.
8. Лекарь С. І. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави: адміністративно-правовий аспект. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4 (2). С. 103–111. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2012_4\(2\)_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2012_4(2)_16).
9. Маргасова В. Г. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки регіону. *Науковий вісник ЧДІЕУ. Регіональна економіка*. 2011. № 1 (9). С. 53–61.
10. Мартинюк В., Зволяк Я., Баранецька О. Фінансова безпека : навч. посіб. Тернопіль : Вектор, 2016. 264 с.
11. Мельник В. І. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави (на прикладі країн Східної та Центральної Європи). *Науковий вісник*

Академії муніципального управління. Серія: Право. 2015. Вип. 1 (2). С. 50–57.

12. Притула Н. В. Досвід забезпечення економічної безпеки в зарубіжних країнах. *Економіка та управління національним господарством: стан, тенденції та перспективи* : тези доп. І Міжн. наук.-практ. конф. Одеса : Пальміра, 2014. С. 41–44.

13. Пугач О. А. Світовий досвід упередження загроз економічній безпеці національної економіки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 12. (Ч. 3). С. 43–46.

14. Сапачук Ю. М. Фінансова безпека – складова сучасної фінансової політики. *Теоретичні та прикладні питання економіки* : збірник наукових праць

ВПЦ «Київський університет». 2010. Випуск 23. С. 257–265.

15. Фінансова безпека держави у системі економічної безпеки. URL: https://pidru4niki.com/15931106/finansii/finansova_bezpeka_derzhavi.

16. Allen, W. Wood, G. Defining and achieving financial stability. *Journal of Financial Stability*. 2006. Vol. 2 (2). P. 52–72.

17. Economic Security Overview, Department of Homeland Security, 19 July 2015. URL: <https://www.dhs.gov/topic/economic-security>.

18. Осеpek A. Economic Security and the European Dream. URL: <http://www.anselm.edu/Documents/NHIOP/Globa%20Topics/2010/Osepekpaper>.

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ СПРИЯННЯ БІЗНЕСУ PUBLIC ADMINISTRATION TOOLS FOR BUSINESS PROMOTION

Стаття присвячена аналізу інструментів публічного управління, які спрямовані на підтримку та сприяння бізнесу в умовах ринкової економіки. Висвітлено основні напрямки державної підтримки підприємництва, такі як регуляторна політика, фінансова підтримка, розвиток інфраструктури, спрощення адміністративних процедур, партнерство з приватним сектором, навчання та консультування. У статті аргументовано, що використання цих інструментів сприяє створенню благодатного середовища для розвитку підприємств, залученню інвестицій, стимулюванню інновацій та забезпеченню сталого розвитку економіки. Також обговорюються виклики та можливості, що стоять перед державними органами управління у процесі реалізації ефективної підтримки бізнесу. Метою статті є визначення ефективних механізмів впливу на бізнес-середовище та виявлення шляхів удосконалення існуючих підходів до підтримки підприємництва. Автор наголошує на важливості інтегрованого підходу та необхідності адаптації до постійних змін в глобальному бізнес-ландшафті. Проводиться комплексний аналіз інструментів публічного управління, які використовуються для сприяння бізнесу в сучасних умовах економічного розвитку. Основна увага приділяється таким аспектам, як регуляторна політика, фінансова підтримка, розвиток інфраструктури, оптимізація адміністративних процедур, формування партнерств з приватним сектором, а також програми навчання та консультування для підприємств. За допомогою критичного осмислення та оцінки різних підходів до державної підтримки бізнесу, стаття висвітлює ефективні стратегії управління, які можуть бути використані урядом для стимулювання економічного зростання і підвищення конкурентоспроможності національної економіки на міжнародному рівні. Надано визначення перспективних напрямів їх удосконалення та адаптації до змінних умов глобалізованого світу. Висновки, викладені у статті, можуть слугувати підґрунтям для реформування публічного управління в контексті підтримки бізнесу, а також для подальших наукових досліджень у цій галузі.

Ключові слова: публічне управління, сприяння бізнесу, регуляторна політика, фінансова підтримка, інфраструктура.

The article is devoted to the analysis of public management tools aimed at supporting and promoting business in the conditions of a market economy. The main areas of state support for entrepreneurship are highlighted, such as regulatory policy, financial support, infrastructure development, simplification of administrative procedures, partnership with the private sector, training and consulting. The article argues that the use of these tools contributes to the creation of a fertile environment for the development of enterprises, the attraction of investments, the stimulation of innovations and the provision of sustainable economic development. Challenges and opportunities facing state management bodies in the process of implementing effective business support are also discussed. The purpose of the article is to determine effective mechanisms of influence on the business environment and identify ways to improve existing approaches to support entrepreneurship. The author emphasizes the importance of an integrated approach and the need to adapt to constant changes in the global business landscape. A comprehensive analysis of public management tools, which are used to promote business in modern conditions of economic development, is carried out. The main focus is on such aspects as regulatory policy, financial support, infrastructure development, optimization of administrative procedures, formation of partnerships with the private sector, as well as training and consulting programs for entrepreneurs. Through a critical analysis and evaluation of various approaches to state business support, the article highlights effective management strategies that can be used by the government to stimulate economic growth and increase the competitiveness of the national economy at the international level. Prospective directions for their improvement and adaptation to the changing conditions of the globalized world are defined. The conclusions presented in the article can serve as a basis for reforming public administration in the context of business support, as well as for further scientific research in this field.

Key words: public administration, business promotion, regulatory policy, financial support, infrastructure.

УДК 354:339.9
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.28>

Селютін С.Т.

кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту
інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного
університету імені академіка Юрія Бугая

Стах А.Ю.

кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту
інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного
університету імені академіка Юрія Бугая

Постановка проблеми. В умовах глобалізації економіки та зростаючої конкуренції, активна роль держави в підтримці національного бізнесу стає все більш важливою. Забезпечення сприятливого бізнес-клімату, регулювання ринкових процесів, а також реалізація ефективних інструментів публічного управління, які б сприяли розвитку підприємства, є ключовими завданнями сучасної держави. У цій статті ми зосередимося на аналізі тих інструментів публічного управління, які дозволяють стимулювати бізнес-активність і забезпечувати сталий розвиток економіки. Сучасна економіка стикається з великою кіль-

кістю викликів: від нестабільності фінансових ринків до технологічних змін і пандемічних криз. У таких умовах, державні інструменти можуть допомогти бізнесу адаптуватися і вижити. Інновації є основою для зростання ефективності та конкурентоспроможності бізнесу. Підтримка інновацій через публічне управління дозволяє підприємствам бути на крок попереду в гонці за лідерство. Умови світової торгівлі постійно змінюються, і держави, які надають більш ефективну підтримку своєму бізнесу, мають переваги в доступі до міжнародних ринків. Державні ініціативи можуть сприяти трансформації економіки, зокрема, через

перехід до зеленої економіки, цифровізацію та розвиток новітніх галузей. Узагальнюючи, враховуючи вищезазначені фактори, роль публічного управління у стимулюванні бізнесу є надзвичайно важливою і вимагає детального вивчення та розуміння. Це дозволить не лише підвищити ефективність державного втручання в економіку, але й забезпечити стале зростання і розвиток підприємництва.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В контексті втілення українським урядом стратегії євроінтеграції, в академічних колах виникли дебати щодо шляхів приведення національної економіки у відповідність із нормами та стандартами, які диктуються Європейським Союзом. Крім цього, реформування європейських принципів у сфері державного управління та розробка теоретичної бази для нової моделі державного менеджменту протягом останніх декількох десятиліть ініціювали зростання академічних досліджень, як теоретичних, так і практичних, у цій області. В цьому контексті принципи наддержавного регулювання економіки країн-членів ЄС та особливості економічної політики цього блоку були предметом дослідження значної кількості вітчизняних науковців, включно з В. Чужиковим. Задачі оновлення систем державного управління та адміністрування в європейських країнах для відповідності критеріям, поставленим європейськими інститутами, є об'єктом дослідження Е. Чіті та С. Хольмберга. В той же час, питання ефективності та здатності державного управління знаходяться у фокусі робіт Е. Лопеса, Т. Хельмана, С. Шіллера і Д. Шраад-Тішлера. Тему реформування в громадському секторі ретельно вивчали З. Азастрян, Е. Рубіо та Ф. Зулег. В рамках української наукової спільноти фундаментальні аспекти державного управління були предметом дослідження у роботах В. Бакуменка, Л. Усаченко та О. Червякової. Європейські підходи до державного управління проаналізували такі вчені як О. Оржель, О. Палій, І. Кравчук, Ю. Полянський, С. Гладкова, С. Соколик, П. Крайник, Т. Гусаченко, О. Оболенський, С. Сьоміна, А. Чемерис, С. Загороднюк, О. Приходько та Л. Воронько. Зокрема, питання адаптації української системи державного управління та державної служби в умовах євроінтеграції висвітлили в своїх дослідженнях О. Руденко та Я. Гонціж [1-8].

Мета статті. Аналіз і систематизація основних інструментів публічного управління, які використовуються для підтримки та розвитку бізнесу в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Регуляторна політика відіграє ключову роль

у публічному управлінні та сприянні бізнесу, створюючи правові рамки для діяльності підприємців та інвесторів. Ефективна регуляторна політика може стимулювати економічне зростання, сприяти інноваціям і покращувати конкурентне середовище. З іншого боку, надмірна або неефективна регуляція може створити перешкоди для розвитку бізнесу і знизити інвестиційну привабливість країни. Основні напрями регуляторної політики:

1. Спрощення регуляторного середовища. Спрощення ліцензування, дозвільних процедур, зменшення кількості контрольних і наглядових органів, скорочення часу та витрат на отримання різного роду дозволів та ліцензій.

2. Зниження адміністративного тиску. Встановлення прозорих та зрозумілих правил гри для бізнесу, мінімізація числа перевірок і санкцій, які непропорційно обтяжують підприємців.

3. Запровадження регуляторного імпаکت-аналізу. Оцінка впливу законодавчих та нормативних актів на бізнес середовище до їх прийняття з метою виявлення потенційних негативних наслідків та їх мінімізації.

4. Реалізація принципу "кращого регулювання". Перехід від кількості до якості регулювання, де основна увага приділяється результативності і ефективності законодавчих ініціатив.

5. Залучення стейкхолдерів до процесу регулювання. Участь бізнес-асоціацій, експертних груп та громадськості у формуванні регуляторної політики, що забезпечує більшу відповідність прийнятих рішень реальним потребам бізнесу [1].

Фінансова підтримка від держави є одним з найбільш прямих та ефективних способів стимулювання бізнес-діяльності. Вона може приймати різні форми та бути спрямована на різні цільові групи підприємств - від стартапів до великих промислових гігантів.

Основні напрями фінансової підтримки:

1. Надання податкових пільг. Зменшення податкового навантаження для новостворених підприємств, підприємств, що працюють в пріоритетних галузях економіки, або здійснюють значні інвестиції у розвиток виробництва.

2. Грантова підтримка. Надання фінансової допомоги на конкурсних засадах для реалізації інноваційних проектів, досліджень та розробок.

3. Субсидії та компенсації. Часткове або повне відшкодування витрат, пов'язаних з розширенням бізнесу, навчанням персоналу, впровадженням нових технологій.

4. Державні гарантії та поручительства. Забезпечення допомоги в отриманні кредитів та

запозичень шляхом надання державних гарантій, що знижує кредитний ризик для банків.

5. Фінансування через державні фонди та програми. Створення спеціалізованих фондів для підтримки певних галузей або видів діяльності, таких як енергозбереження, експорт, інновації.

6. Преференції при участі в державних закупівлях. Встановлення спеціальних умов для участі малого та середнього бізнесу в державних та муніципальних закупівлях [2-3].

При цьому варто зазначити, що фінансова підтримка повинна бути збалансованою та чітко таргетованою, щоб не породжувати залежність бізнесу від держави та не переключувати конкурентне середовище. Неефективне використання бюджетних коштів може призвести до зниження мотивації підприємців до самостійного розвитку та інновацій.

Важливим аспектом є також відстеження результатів фінансової підтримки – оцінка її впливу на зростання підприємства, створення нових робочих місць, збільшення податкових внесків тощо. Це дозволяє зрозуміти ефективність витрачених коштів та коригувати політику відповідно до змінюючихся умов та потреб ринку.

Розвиток інфраструктури є фундаментальною передумовою сталого економічного зростання і є одним із ключових напрямів державної підтримки бізнесу. Інфраструктурні проекти, такі як будівництво доріг, мостів, портів, логістичних центрів, а також розвиток цифрової інфраструктури, мають величезний вплив на ефективність діяльності підприємств та їх конкурентоспроможність [4].

Основні напрями розвитку інфраструктури. Транспортна інфраструктура. Удосконалення мережі доріг, залізниць, аеропортів та портів сприяє скороченню витрат на логістику, збільшенню швидкості та зручності перевезень. Енергетична інфраструктура. Стабільне та ефективне енергопостачання є важливим чинником для промисловості та технологічних компаній. Розвиток альтернативних джерел енергії також може сприяти екологічній стійкості та зменшенню залежності від імпортованих енергоресурсів. Комунікаційна інфраструктура. Високошвидкісний інтернет та сучасні телекомунікації є необхідними для бізнес-операцій, особливо у сфері ІТ та послуг. Соціальна інфраструктура. Школи, університети, медичні заклади та інші установи забезпечують не тільки соціальні, а й економічні потреби спільноти, покращуючи кваліфікацію робочої сили та здоров'я нації. Екологічна інфраструктура. Системи водопостачання, каналізації, управління відходами та очищення довкілля мають

вирішальне значення для створення сприятливих умов для життя та діяльності бізнесу.

Успішний розвиток інфраструктури вимагає значних інвестицій, які часто перевищують можливості бюджету. Тому залучення приватних інвестицій через механізми державно-приватного партнерства стає одним із ключових моментів ефективного розвитку інфраструктурних проектів. Крім того, при плануванні інфраструктурних проектів важливо враховувати довгострокові потреби ринку, технологічні тенденції та потенційні ризики, пов'язані зі зміною клімату та екологічною стійкістю. Врешті-решт, ефективний розвиток інфраструктури не тільки підвищує привабливість країни для бізнесу, але й слугує стимулом для соціального та економічного прогресу на місцевому та національному рівнях.

Спрощення адміністративних процедур є важливим інструментом публічного управління, який спрямований на підтримку бізнесу та створення сприятливого інвестиційного клімату. Зниження бюрократичного навантаження та ефективна взаємодія між бізнесом і державою можуть значно поліпшити умови для підприємництва, сприяючи залученню інвестицій та стимулюючи економічне зростання [5].

Основні напрями оптимізації адміністративних процедур. Електронне урядування. Впровадження онлайн-сервісів для подання звітності, реєстрації бізнесу, отримання дозволів та інших державних послуг зменшує витрати часу та фінансів для підприємців. Зниження кількості дозвільних процедур. Відміна або об'єднання деяких дозвільних документів може суттєво знизити адміністративні бар'єри. Стандартизація адміністративних процесів. Введення чітких правил і процедур, які забезпечують передбачуваність і прозорість адміністративних процесів. Впровадження "єдиного вікна". Створення системи, в якій підприємець може отримати всі необхідні послуги в одному місці, значно спрощує ведення бізнесу. Обмеження адміністративного тиску. Встановлення чітких критеріїв та процедур для перевірок бізнесу, зменшення частоти та тривалості інспекцій. Навчання та розвиток кадрового потенціалу. Підвищення кваліфікації державних службовців для покращення якості адміністративних послуг.

Адміністративні реформи вимагають комплексного підходу та сильної політичної волі, адже часто зустрічають опір від тих, кому вигідне збереження старої, бюрократичної системи. Також важливим є забезпечення інформаційної безпеки та захисту персональних даних при впровадженні електронних систем.

Ефективна реалізація цих напрямків сприятиме підвищенню рівня довіри між державою та бізнесом, створенню стимулів для нових підприємств, а також залученню іноземних інвесторів, які цінують прозорість та ефективність адміністративного середовища.

Партнерство між публічним та приватним секторами є ключовою стратегією для досягнення економічного розвитку та інновацій. Воно передбачає співпрацю держави та бізнесу у вигляді спільних проєктів, інвестицій у критично важливу інфраструктуру, спільного фінансування наукових досліджень і розробок та багато іншого.

Основні аспекти партнерства з приватним сектором:

1. Державно-приватне партнерство (ДПП). Модель ДПП включає залучення приватних компаній для реалізації проєктів, що традиційно вважалися винятково державними (будівництво доріг, шкіл, лікарень тощо).

2. Інноваційні гранти та стимули. Держава може надавати гранти, податкові пільги та інші стимули приватним компаніям, що займаються дослідженнями і розробками у важливих галузях.

3. Спільні наукові дослідження. Університети та державні наукові установи часто співпрацюють з приватним сектором для проведення спільних досліджень і комерціалізації відкриттів.

4. Кластери інновацій. Створення бізнес-кластерів, де компанії, дослідницькі інститути та державні агентства можуть співпрацювати над розробкою інноваційних продуктів.

5. Регуляторні "пісочниці". Тимчасове звільнення від деяких регуляцій для нових та інноваційних продуктів, щоб дозволити швидше введення їх на ринок [6-7].

Встановлення дієвого партнерства вимагає чітких рамок, здатних забезпечити збалансованість інтересів обох сторін, а також наявності прозорих механізмів контролю та звітності, щоб уникнути корупції та зловживань. Потрібно також забезпечити належний правовий захист інвестицій і інтелектуальної власності.

Успішне партнерство може принести значні переваги для економіки, зокрема підвищення рівня інновацій, створення нових робочих місць та підвищення конкурентоспроможності країни на міжнародному рівні. Ключовим аспектом є створення сприятливих умов для довгострокової співпраці між державою та бізнесом, що сприятиме сталому розвитку економіки та високим стандартам життя населення.

Навчання та консультування відіграють критичну роль у підтримці підприємництва та розвитку бізнесу. Держава, визнаючи значення

освітніх і консультативних послуг для розвитку конкурентоспроможної економіки, може ініціювати та підтримувати різноманітні програми, спрямовані на підвищення кваліфікації підприємців і надання їм необхідних знань та ресурсів.

Сфери навчання та консультування:

1. Професійне навчання. Програми професійно-технічної освіти, що допомагають підприємцям набутти необхідних практичних навичок управління, маркетингу, обліку тощо.

2. Бізнес-інкубатори та акселератори. Організації, які надають підтримку новим компаніям у формі навчальних програм, менторства та доступу до мережі потенційних інвесторів.

3. Семінари та майстер-класи. Короткострокові освітні заходи на актуальні теми, що дозволяють швидко ознайомитися з новими трендами та інноваціями у світі бізнесу.

4. Консультативні послуги. Державні та приватні організації можуть надавати консультативні послуги з питань правового регулювання, фінансування, управління цінними паперами, підвищення ефективності виробництва тощо.

5. Онлайн-платформи для навчання. Розвиток цифрових технологій дозволяє надавати доступ до високоякісних освітніх ресурсів в онлайн-форматі, що є зручним для підприємців з будь-якої точки країни [8].

Одним з викликів є адекватне фінансування таких програм, особливо в контексті бюджетних обмежень. Крім того, важливим є забезпечення актуальності та практичної спрямованості освітніх програм, щоб вони відповідали потребам сучасного бізнес-середовища.

Ефективні програми навчання та консультування можуть значно покращити бізнес-клімат, підвищити кваліфікацію робочої сили, зменшити ризики для стартапів та сприяти розвитку інновацій. У результаті, це забезпечує сталий економічний розвиток та підтримує конкурентоспроможність національної економіки на міжнародній арені.

Висновки. Стаття розглянула основні інструменти публічного управління, які спрямовані на підтримку та розвиток бізнесу. Впровадження цих інструментів є важливим для створення сприятливого бізнес-клімату та підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Зокрема, було висвітлено такі ключові аспекти. Регуляторна політика має забезпечувати справедливі та ефективні умови для ведення бізнесу, а також стимулювати інновації та конкуренцію. Фінансова підтримка відіграє критичну роль у забезпеченні доступу до капіталу для підприємств різних розмірів. Розвиток інфраструктури створює

необхідну основу для ефективної діяльності бізнесу та його розвитку. Спрощення адміністративних процедур та впровадження електронних систем значно підвищує прозорість державного управління і зменшує адміністративні бар'єри. Партнерство з приватним сектором відкриває нові можливості для розвитку і впровадження інновацій у суспільно значущих проектах. Навчання та консультування надають підприємцям необхідні знання та компетенції, які забезпечують їх здатність адаптуватися до швидко змінюваного ринкового середовища. На основі аналізу можна зробити висновок, що комплексне використання цих інструментів сприятиме створенню позитивного середовища для зростання бізнесу, залучення інвестицій, підвищення інноваційної активності та загалом підсилення економічного потенціалу країни. Завдяки цьому, держава зможе досягти вищого рівня соціально-економічного розвитку, покращення добробуту громадян та зміцнення позицій на міжнародному рівні. Зусилля уряду мають бути спрямовані на постійне вдосконалення існуючих механізмів підтримки бізнесу та розробку нових інноваційних підходів, заснованих на кращих світових практиках та власному досвіді.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Asatryan Z., Rubio E., Zuleeg F. Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it. Brussels: Directorate General for Internal Policies Policy Department D: Budgetary Affairs, 2016. 109 p.
2. Chiti E. The governance of compliance. In Marise Cremona (eds.), compliance and the enforcement of EU law. Oxford: Oxford University Press, 2012. 31-56. pp.
3. Оржель О.Ю., Палій О.М., Полянський Ю.Д., Гладкова С.М., Соколик С.В., Крайник П.І., Гусаченко Т.О. Європейський досвід державного управління: Курс лекцій; За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна, А.О. Чемериса, С.В. Загороднюка, О.Л. Приходько, Л.О. Воронько. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.
4. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції. К: ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2015. 27 с.
5. Бакуменко В.Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління: навч. посіб.; за заг. ред. Л. М. Усаченко. К.: НВДЦ «Нововведення», 2013. 174 с.
6. Європейський Союз: інституційно-правові основи та функціонування: навч.-метод. посіб. / А. І. Грицяк, О. Ю. Оржель, М. Є. Чулаєвська [та ін.]; за заг. ред. А. І. Грицяка. К.: НАДУ, 2009. 186 с.
7. Чужиков В. та ін. Регіональна політика Європейського Союзу: підручник / За ред. Віктора Чужикова. К.:КНЕУ, 2016. 495с.
8. Руденко О.М. Державне управління та державна служба в країнах ЄС в контексті європейської інтеграції України : навч.-метод. матеріали; упоряд. І.В. Поліщук. К.: НАДУ, 2013. 68 с.

СИНЕРГІЯ МІЖ ВНУТРІШНІМ ТА ПУБЛІЧНИМ АУДИТОМ: ПОШУК ОПТИМАЛЬНОГО БАЛАНСУ

SYNERGY BETWEEN INTERNAL AND PUBLIC AUDIT: THE SEARCH FOR THE OPTIMAL BALANCE

У сучасних умовах глобалізації та динамічних змін ринкового середовища, ефективне функціонування системи аудиту набуває особливої ваги для стійкого розвитку як окремих організацій, так і економіки в цілому. Ця стаття розглядає можливості та виклики синергії між внутрішнім та публічним аудитом, виокремлюючи потенційні переваги від такої взаємодії, зокрема, підвищення ефективності аудиторських процедур, покращення оцінки ризиків та оптимізацію ресурсів. Описано роль та цілі як внутрішнього, так і публічного аудиту, з акцентом на їх унікальні функції та спільні точки дотику. Подальший аналіз фокусується на викликах, що стоять перед синергією цих двох сфер, включаючи ризики дублювання роботи та можливість конфліктів інтересів. На основі огляду актуальних досліджень та міжнародних практик, у статті розроблено рекомендації щодо формування стратегії для досягнення оптимального балансу між внутрішнім та публічним аудитом. З огляду на постійні зміни у фінансовому законодавстві та зростаючу складність бізнес-операцій, ця стаття також ілюструє, як синергія між внутрішнім та публічним аудитом може відповісти на сучасні виклики. Через аналіз взаємозв'язку між двома видами аудиту виявлено, що вони не тільки доповнюють один одного, але й значною мірою залежать один від одного для надання якісних аудиторських послуг. В контексті впливу глобальних тенденцій, стаття досліджує потенціал трансформації ролі аудиту у відповіді на цифровізацію, що охоплює інтеграцію великих даних та автоматизацію процесів. Автори розглядають перспективи використання штучного інтелекту та інших інноваційних технологій, які можуть підсилити взаємодію та координацію між внутрішнім та зовнішнім аудиторами, сприяючи створенню більш гнучких та адаптивних аудиторських практик. Значний акцент робиться на необхідності розвитку механізмів ефективного взаємодії та обміну інформацією між аудиторами, а також на важливості впровадження сучасних технологій, що можуть сприяти взаємодії та забезпеченню вищої якості аудиторських послуг. Завершується стаття обговоренням висновків та рекомендацій, які можуть бути використані як органами державного управління, так і приватними компаніями для удосконалення своїх аудиторських функцій та корпоративного управління.

Ключові слова: внутрішній аудит, публічний аудит, синергія, ризик-менеджмент, корпоративне управління, стандарти аудиту.

In modern conditions of globalization and dynamic changes in the market environment, the effective functioning of the audit system is of particular importance for the sustainable development of both individual organizations and the economy as a whole. This article examines the opportunities and challenges of synergy between internal and public audit, highlighting the potential benefits of such interaction, in particular, improving the effectiveness of audit procedures, improving risk assessment and optimizing resources. The role and objectives of both internal and public audit are described, with emphasis on their unique functions and common points of contact. The following analysis focuses on the challenges facing the synergy of these two areas, including the risks of duplication of work and the possibility of conflicts of interest. Based on a review of current research and international practices, the article develops recommendations for the formation of strategies to achieve an optimal balance between internal and public audit. Given the constant changes in financial legislation and the increasing complexity of business operations, this article also illustrates how the synergy between internal and public audit can respond to today's challenges. Through the analysis of the relationship between the two types of audit, it was found that they not only complement each other, but also largely depend on each other to provide quality audit services. In the context of the influence of global trends, the article explores the potential for the transformation of the role of audit in response to digitalization, which includes the integration of big data and automation of processes. The authors consider the prospects for the use of artificial intelligence and other innovative technologies that can strengthen interaction and coordination between internal and external auditors, contributing to the creation of more flexible and adaptive audit practices. A significant emphasis is placed on the need to develop mechanisms for effective interaction and information exchange between auditors, as well as on the importance of introducing modern technologies that can facilitate interaction and ensure higher quality audit services. The article concludes with a discussion of conclusions and recommendations that can be used by both public administration bodies and private companies to improve their audit functions and corporate governance.

Key words: internal audit, public audit, synergy, risk management, corporate governance, audit standards.

УДК 657.6

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.29>

Шестаковська Т.Л.

доктор наук з державного управління,
доцент, ректор
Чернігівського інституту інформації,
бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного
університету імені академіка Юрія Бугая

Постановка проблеми. У динамічному економічному середовищі, що швидко змінюється, питання забезпечення надійності фінансової звітності та ефективності внутрішніх бізнес-процесів стає все більш актуальним. Внутрішній та публічний аудит – дві ключові ланки в системі корпоративного управління, що забезпечують дотримання цих вимог.

Внутрішній аудит зосереджується на вдосконаленні бізнес-операцій, тоді як публічний аудит забезпечує достовірність для зовнішніх стейкхолдерів. Їх взаємодія створює синергію, яка може принести значні переваги для організації. Розуміння того, як встановити ефективний діалог між цими двома аудиторськими функціями, є суттєвим для підвищення цілісно-

сті та прозорості управлінської звітності та для впровадження ефективних контрольних механізмів. У контексті глобалізації та інтенсифікації міжнародних стандартів у сфері фінансової звітності, а також зростання регулятивних вимог, актуальність синергії між внутрішнім та публічним аудитом посилюється. Це обумовлено потребою в координації зусиль з метою запобігання фінансовим шахрайствам, забезпеченням відповідності діяльності підприємства законодавчим та етичним нормам, і, в кінцевому рахунку, збереженням довіри інвесторів та інших зацікавлених сторін. Посилення взаємодії внутрішнього та публічного аудиту відкриває можливості для більш глибокого аналізу ризиків і виявлення можливостей для покращення внутрішніх контрольних систем. Особливо це стає важливим у світлі зростаючої складності фінансових інструментів, бізнес-моделей та інформаційних технологій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато досліджень вітчизняних та іноземних вчених та практиків, таких як П. Андреев, М. Бариніна, В. Брінк, Р. де Конинг, Дж. Глінн, Л. Дікань, І. Дрозд, Т. Каменська, Р. Рудніцька, Л. Соєр, С. Пікетт, О. Чечуліна та інших, присвячені темі забезпечення діяльності внутрішнього аудиту в органах державної влади з правової та організаційної точок зору [1-6].

Мета статті – виявлення та аналіз можливостей для створення синергії між внутрішнім та публічним аудитом, а також у визначенні найбільш ефективних шляхів досягнення оптимального балансу між ними.

Виклад основного матеріалу. Внутрішній аудит – це незалежна, об'єктивна діяльність з оцінки та консультування, яка призначена для додання вартості та покращення операцій організації. Внутрішні аудиторі допомагають організації досягати своїх цілей, пропонуючи систематичний підхід до оцінки та вдосконалення ефективності управління ризиками, контролю та процесів управління. Цілі внутрішнього аудиту: оцінка ризиків, пов'язаних з досягненням цілей організації; верифікація та оцінка ефективності внутрішніх контрольних систем; забезпечення дотримання законодавчих та нормативних вимог; виявлення будь-яких проявів шахрайства чи неетичної поведінки; рекомендація по покращенню процесів та діяльності.

Публічний аудит, також відомий як зовнішній аудит, здійснюється незалежними аудиторіами і спрямований на підтвердження достовірності фінансової звітності компанії для її зовнішніх користувачів, таких як інвестори, кредитори, акціонери та інші зацікавлені сторони. Цілі публічного аудиту: перевірка та

підтвердження достовірності фінансової звітності; оцінка дотримання принципів бухгалтерського обліку та інших застосованих стандартів; забезпечення довіри зовнішніх стейкхолдерів до фінансових звітів компанії; виявлення будь-яких помилок чи випадків шахрайства у фінансових звітах; надання незалежної оцінки щодо фінансового стану компанії.

Обидва типи аудиту важливі для здоров'я економічного та фінансового стану будь-якої організації. Вони виконують різні, але доповнюючі функції: внутрішній аудит допомагає управлінській команді в поліпшенні операцій, тоді як публічний аудит забезпечує зовнішніх зацікавлених осіб вірогідною інформацією про фінансовий стан компанії.

Синергія між внутрішнім та публічним аудитом може виражатися у кількох аспектах. Внутрішні аудиторі, які розуміють внутрішній контроль, ризики та процеси, можуть надавати публічним аудиторам цінну інформацію, яка сприятиме більш глибокому розумінню бізнесу. З іншого боку, публічні аудиторі можуть поділитися з внутрішніми аудиторіами тенденціями та кращими практиками, що виникають з їх досвіду роботи з різними організаціями. Наступні пункти демонструють ключові переваги такої взаємодії [1-2]:

1. Покращена оцінка ризиків. Внутрішні аудиторі зазвичай мають глибше розуміння внутрішніх процесів та систем контролю організації, тоді як публічні аудиторі спеціалізуються на відповідності зовнішньої звітності стандартам та правилам. Спільна робота обох груп може призвести до більш точної та повної оцінки ризиків.

2. Оптимізація ресурсів. Координація між внутрішніми та публічними аудиторіами може призвести до кращого розподілу ресурсів та уникнення дублювання зусиль. Це може зменшити загальні витрати на аудит та зробити процес більш ефективним.

3. Забезпечення комплексного розуміння бізнесу. Співпраця забезпечує обмін інформацією між внутрішніми та зовнішніми аудиторіами, що сприяє комплексному розумінню бізнесу та його особливостей, забезпечуючи більш глибокий аналіз та оцінку компанії.

4. Зміцнення довіри стейкхолдерів. Коли зовнішні стейкхолдери бачать, що внутрішній та публічний аудит працюють разом для забезпечення точності та прозорості звітності, це збільшує їх довіру до компанії.

5. Швидке виявлення та виправлення проблем. Комбінація різних перспектив та знань може призвести до більш ефективного виявлення та виправлення проблем у фінансовій звітності та внутрішніх процесах.

6. Підвищення якості фінансової звітності. Внутрішні аудитори можуть підготувати терен для публічного аудиту, забезпечуючи, що внутрішні процеси та контролю працюють ефективно, що врешті-решт покращує якість фінансової звітності.

7. Розвиток культури дотримання. Спільні зусилля можуть сприяти розвитку культури дотримання та прозорості в організації, де кожен співробітник усвідомлює значення внутрішнього та публічного аудиту.

8. Ефективніша взаємодія з регуляторами. Внутрішні аудитори, працюючи в тандемі з публічними аудитором, можуть забезпечити більш ефективне представлення інтересів компанії перед регуляторними органами.

Синергія між внутрішнім та публічним аудитом може принести значні вигоди організації, але для досягнення цих вигод важливо належно організувати взаємодію між двома аудиторськими групами та забезпечити чітке розуміння цілей, обов'язків та меж кожної з них.

Хоча синергія між внутрішнім та публічним аудитом може принести значні переваги, вона також може стикатися з низкою викликів та труднощів. Ось деякі з них [3-5]:

- збереження незалежності. Важливо, щоб і внутрішні, і зовнішні аудитори зберігали свою незалежність. Існує ризик, що тісна взаємодія може призвести до конфлікту інтересів або сприйняття втрати об'єктивності;

- конфіденційність інформації. Обмін інформацією між внутрішніми та публічними аудитором мусить бути уважно контрольованим, щоб забезпечити дотримання конфіденційності і захисту даних;

- комунікаційні бар'єри. Ефективна комунікація між двома групами аудиторів може бути складною, особливо якщо вони використовують різні методології, термінології або мають різні корпоративні культури;

- скоординоване планування. Необхідність скоординувати аудиторські плани може бути труднощами, особливо якщо внутрішні та зовнішні аудиторські цикли не синхронізовані;

- розуміння обов'язків. Може виникнути плутанина щодо того, хто відповідає за певні аспекти аудиту, що може призвести до прогалин у аудиторському покритті;

- ресурси та бюджетування. Внутрішні та зовнішні аудитори можуть змагатися за обмежені ресурси, які можуть бути неадекватними для забезпечення повного та ефективного аудиту;

- рівень довіри. Побудова взаємної довіри між внутрішніми та публічними аудитором вимагає часу та зусиль, і існує ризик недовіри або непорозуміння;

- технологічна сумісність. Використання різних аудиторських інструментів та технологій може ускладнити обмін інформацією та інтеграцію даних;

- дотримання нормативних вимог. Обидві групи повинні постійно оновлюватися щодо вимог регуляторів, що може вимагати додаткового навчання та координації;

- культурні розбіжності. Різниця в корпоративних культурах між внутрішнім відділом аудиту та зовнішніми аудиторськими фірмами може впливати на співпрацю.

Успішне подолання цих викликів вимагає чітко визначеної стратегії, ефективної комунікації, здатності до компромісу та гнучкості з обох сторін, а також сильного лідерства, що підтримує цінності співпраці та взаємної поваги.

Для досягнення оптимального балансу між внутрішнім та публічним аудитом та максимізації переваг їхньої синергії, організаціям нами запропоновані рекомендації, які систематизовані в таблиці 1.

Задля впровадження цих рекомендацій, важливо мати підтримку керівництва та залучення всіх зацікавлених сторін. Ефективна синергія між внутрішнім та публічним аудитом не лише покращує аудиторські функції але й сприяє більш стійкому та прозорому бізнес-середовищу.

Синергія між внутрішнім та публічним аудитом може істотно покращити оцінку ризиків в організації. Використовуючи комбіновані ресурси, знання та досвід, обидві групи аудиторів можуть розробити більш всебічний підхід до ідентифікації, аналізу та управління ризиками. Нижче представлені ключові аспекти, які можуть бути покращені завдяки такій співпраці.

Ідентифікація ризиків. Об'єднання внутрішніх даних та зовнішніх оцінок дозволяє глибше розуміти потенційні загрози для організації. Внутрішні аудитори можуть надати знання про внутрішні процеси, тоді як публічні аудитори вносять перспективу, базовану на галузевих стандартах та найкращих практиках.

Оцінка ризиків. Використання спільних методологій оцінки ризиків забезпечує консистентність та дозволяє краще зрозуміти потенційний вплив ризиків на різні аспекти організації.

Управління ризиками. Співпраця може покращити стратегії управління ризиками, оскільки внутрішній аудит може забезпечити детальні рекомендації щодо внутрішніх контролів, в той час як зовнішні аудитори можуть порівняти ці стратегії з зовнішніми стандартами та очікуваннями зацікавлених сторін.

Рекомендації щодо досягнення оптимального балансу між внутрішнім та публічним аудитом у контексті максимізації переваг їхньої синергії

№ п/п	Рекомендації	Напрями застосування
1	Розробка чітких політик і процедур	Встановлення прозорих процедур та політик щодо взаємодії між внутрішнім та публічним аудитом допомагає визначити межі і обов'язки кожної групи
2	Встановлення спільних цілей	Основою ефективної співпраці є спільне розуміння кінцевих цілей аудиту та взаємна угода про критерії їх досягнення
3	Регулярне спілкування та звітування	Забезпечення постійної комунікації та обміну інформацією між внутрішніми та публічними аудиторами є ключем до розуміння та вирішення потенційних проблем
4	Тренінги та розвиток навичок	Проведення спільних навчальних сесій та тренінгів може допомогти обом групам аудиторів краще розуміти методи роботи одне одного та сприяти покращенню професійних навичок
5	Технологічна інтеграція	Інвестування в сумісні технології та системи управління даними може спростити обмін інформацією та забезпечити цілісність даних
6	Скоординоване планування аудиту	Розробка спільного аудиторського плану, який враховує графіки та ресурси обох сторін, може оптимізувати процес аудиту
7	Ризик-орієнтований підхід	Спільна робота над ідентифікацією та оцінкою ризиків може допомогти зосередити зусилля на найбільш критичних аспектах діяльності компанії
8	Взаємне визнання та повага	Формування культури взаємної поваги та визнання внеску кожної сторони є важливим для забезпечення ефективної співпраці
9	Збалансоване бюджетування	Забезпечення адекватного фінансування для внутрішнього та публічного аудиту дозволить проводити глибокі та всебічні перевірки
10	Періодичні перегляди та оцінки	Впровадження регулярних оцінок ефективності співпраці може виявити області для покращення та коригування процесів

*Джерело: систематизовано автором

Моніторинг ризиків. Встановлення спільних процесів моніторингу ризиків дозволяє виявляти нові або змінені ризики вчасно, а також оцінювати ефективність заходів управління ризиками.

Звітування про ризики. Інтегровані звіти, які включають внутрішній аудит та зовнішнє оцінювання, забезпечують керівництву та іншим зацікавленим сторонам краще розуміння ризиків і того, як вони управляються.

Культура управління ризиками. Спільна робота сприяє розвитку культури, заснованої на ризику, в якій кожен працівник усвідомлює свою роль у процесі управління ризиками.

Для реалізації цих покращень, необхідно враховувати специфіку індивідуальної організації, галузі, в якій вона працює, а також регуляторні вимоги. Важливо також забезпечити, щоб процеси оцінки ризиків постійно оновлюються, щоб відповідати змінюваним умовам бізнесу та зовнішнього середовища [6].

Синергія між внутрішнім та публічним аудитом може привести до значної оптимізації ресурсів, які витрачаються на аудиторську діяльність. Ось кілька ключових способів, якими можна досягти цієї оптимізації.

Уникнення дублювання зусиль. Коли обидві групи аудиторів координують свої плани та діяльності, це знижує ризик дублювання роботи. Зокрема, можна уникнути повторного тестування тих самих контрольних процедур або збору однакової інформації.

Спільне використання даних та інформації. Внутрішні та зовнішні аудитори можуть ефективніше використовувати доступну інформацію, спільно використовуючи дані аудиту та висновки.

Раціоналізація процесів аудиту. Встановлення єдиних процедур та стандартів для збору доказів та документації може зменшити час та витрати, пов'язані з аудитом.

Поділ спеціалізованих навичок та знань. Внутрішні аудитори часто мають глибоке розу-

міння внутрішніх процесів організації, тоді як публічні аудитори можуть внести галузевий досвід та знання зовнішніх нормативних вимог. Поділ цих знань може підвищити ефективність аудиту без збільшення ресурсів.

Спільне планування та розподіл робіт. Скоординоване планування дозволяє обом групам аудиторів розподіляти роботу на основі їх сильних сторін та доступності ресурсів, уникаючи переваженні однієї групи при недостатньому завантаженні іншої.

Використання спільних аудиторських інструментів та технологій. Інвестиції в інструменти та технології, якими можуть користуватися як внутрішні, так і публічні аудитори, дозволяють скоротити загальні витрати на придбання та обслуговування.

Гнучке використання персоналу. Під час пікових періодів, таких як кінець фінансового року, можна ефективно розподіляти навантаження між внутрішніми та публічними аудиторськими командами, щоб оптимізувати використання персоналу.

Для досягнення цих вигод від синергії необхідно міцне лідерство, чітке спілкування та взаєморозуміння між внутрішніми та публічними аудиторами. Оптимізація ресурсів може не тільки знизити вартість аудиту для організації, але й підвищити його якість та релевантність.

Злагоджена співпраця і обмін інформацією між двома видами аудиту забезпечують більшу прозорість та вищу впевненість в тому, що організація діє ефективно, відповідально і відповідає всім необхідним стандартам. Це має кілька аспектів.

Повне розкриття інформації. Коли внутрішні та публічні аудитори діляться інформацією та спостереженнями, це може привести до більш детального та відкритого звітування. Стейкхолдери отримують повну картину діяльності організації, що збільшує їхню довіру.

Підвищення якості аудиту. Комплексний підхід до аудиту збільшує вірогідність виявлення будь-яких помилок або недоліків. Високоякісний аудиторський звіт є індикатором надійності для інвесторів, кредиторів, партнерів та інших зацікавлених осіб.

Взаємне доповнення експертизи. Внутрішні аудитори зазвичай краще розуміють внутрішнє середовище, тоді як зовнішні аудитори привносять об'єктивний погляд та порівняння з галузевими нормами. Це доповнення забезпечує більш глибоке розуміння ситуації стейкхолдерами.

Сприяння кращому корпоративному управлінню. Ефективне взаємодія між аудиторами сприяє сильному корпоративному управлінню, що є ключовим фактором довіри стейкхолде-

рів. Здорове управління підвищує віру в те, що організація здатна впоратися з потенційними ризиками та викликами.

Ефективне управління ризиками. Інтеграція внутрішнього та зовнішнього аудиту в процеси ідентифікації та управління ризиками демонструє стейкхолдерам, що організація серйозно ставиться до мінімізації ризиків.

Підвищення відповідальності. Синергія сприяє більшій відповідальності всіх рівнів управління. Коли стейкхолдери бачать, що аудитори не просто виконують свою роботу, а активно співпрацюють, вони відчують, що організація відповідально ставиться до своїх зобов'язань [3].

Щоб забезпечити ці переваги, організаціям необхідно встановити чіткі лінії комунікації між внутрішнім та публічним аудитом, а також розробити відповідну стратегію взаємодії, яка б відображала відданість прозорості, етиці та відповідальності.

Ефективне співробітництво між цими двома типами аудиту забезпечує регуляторам більш цілісне та точне уявлення про фінансовий та оперативний стан організації. Це сприяє створенню позитивного іміджу організації та може призвести до наступних вигод.

Підвищення прозорості. Регуляторам необхідна повна і чітка інформація для здійснення нагляду. Синергія між аудиторами забезпечує, що жоден важливий аспект не залишиться поза увагою і вся інформація буде представлена якомога повніше.

Своєчасне виявлення проблем. Коли внутрішній та публічний аудит працюють разом, вони можуть швидше ідентифікувати можливі порушення регуляторних норм або інші проблеми, дозволяючи організації вжити корективні заходи до того, як ці питання стануть серйозними.

Ефективне реагування на зміни у регуляціях. В умовах постійно змінюваних регуляторних вимог, організації мають швидко адаптуватися. Взаємодія внутрішнього та публічного аудиту може спростити розуміння та імплементацію цих змін у внутрішні процеси [2].

Зменшення регуляторного навантаження. Якісна синергія між аудиторами може призвести до зменшення кількості запитів та перевірок з боку регуляторів, оскільки з'являється довіра до процесів організації та її здатності самостійно ідентифікувати та виправляти помилки.

Спрощення ліцензування та дотримання стандартів. Організації, що ефективно співпрацюють з аудиторами, можуть спростити процес отримання необхідних ліцензій та сертифікатів, що підкреслює їх зобов'язання відповідати регуляторним вимогам.

Вдосконалення внутрішніх контрольних процесів. Взаємодія з аудитором допомагає вдосконалити внутрішні контрольні процеси, що в свою чергу може покращити оцінку регуляторами.

Для оптимізації цих переваг, організаціям слід розробити чіткі процедури взаємодії між внутрішнім та публічним аудитом та забезпечити, що обидва види аудиту мають доступ до необхідних даних та ресурсів для якісної роботи. Крім того, важливо створити систему зворотного зв'язку з регуляторами, щоб забезпечити швидке вирішення будь-яких проблем або запитань, що можуть виникнути.

Висновки. Центральною тезою є те, що співпраця між внутрішнім та публічним аудитом може принести значні переваги як для організацій, так і для їхніх стейкхолдерів. Інтегрований підхід покращує якість аудиторських послуг, підвищує рівень довіри та допомагає досягнути вищого рівня корпоративного управління. Ефективне поєднання ресурсів та експертизи внутрішніх та публічних аудиторів веде до кращого розподілу ресурсів, оптимізації зусиль та зниження вартості аудиторських послуг. Синергія допомагає у виявленні та управлінні ризиками більш ефективно, забезпечуючи повніше розуміння потенційних проблем в організації та дозволяючи оперативно реагувати на них. Через підвищену прозорість та відкритість, синергія між двома видами аудиту підсилює довіру інвесторів, регуляторів та інших заінтересованих сторін

до організації. Злагоджена робота внутрішніх та зовнішніх аудиторів сприяє ефективній взаємодії з регуляторами та дотриманню регуляторних вимог. У підсумку, важливо підкреслити, що досягнення синергії між внутрішнім та публічним аудитом вимагає чіткої стратегії, взаєморозуміння та співпраці між аудитором, а також готовності організації інвестувати у внутрішні процеси, які сприяють цій інтеграції. Тільки тоді можна повною мірою скористатися всіма перевагами, які ця синергія може принести.

ЛІТЕРАТУРА

1. Андреев П. Еволюція внутрішнього державного фінансового контролю в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2013. № 8 (149). С. 5–8.
2. Бариніна М. Підрозділи внутрішнього аудиту: планування діяльності. Баланс-Бюджет. 2013. № 36 (448). С. 14–30.
3. Greenfield, L., & Peters, J. (2021). Strengthening Democracy through Public Audit: A Theoretical Exploration. *Journal of Democratic Processes*, 18(2), 165-181.
4. Каменська Т. О. Внутрішній аудит. Сучасний погляд : монографія / Т. О. Каменська. К.: ДП "Інформ.-аналіт. агентство", 2010. 499 с.
5. Рудницька Р. Роль аудиту в оцінюванні ефективності державного управління: світовий досвід розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. 2 (17). С. 72–79.
6. Чечуліна О. О. Європейський досвід внутрішнього аудиту. *Фінансовий контроль*. 2011. № 7. С. 6–11.

АДАПТАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ БІЗНЕС-СТРУКТУР, ВЛАДИ ТА СОЦІАЛЬНИХ ІНІЦІАТИВ ПІД ЧАС КРИЗИ

ADAPTATION OF MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN BUSINESS ENTITIES, AUTHORITIES AND SOCIAL INITIATIVES DURING THE CRISIS

У ході дослідження взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами виявлено, що створення стабільного регулювання середовища вимагає акценту на нових підходах управління в складних умовах. Особливо ефективно для підвищення ефективності взаємодії бізнесу та влади є гнучкі стратегії та активне використання інноваційних інструментів. Рекомендації, які випливають із цього дослідження, підкреслюють цінність розробки спеціалізованих механізмів для кращого взаєморозуміння та збалансованого співробітництва між усіма зацікавленими сторонами.

Основні завдання включають вивчення та оцінку ефективності існуючих механізмів взаємодії у контексті кризи, а також визначення можливих шляхів адаптації цих механізмів для підтримки стабільності та функціонування бізнесу, влади та соціальних ініціатив у періоди нестабільності. Дослідження зосереджено на механізмах взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами під час кризових ситуацій. Ретельно проаналізовано існуючі механізми взаємодії та їх ефективність в умовах кризи.

Звертається увага на необхідність впровадження ініціативи B Corp як одного з ключових інструментів покращення цієї взаємодії. Впровадження цієї ініціативи має сприяти зміцненню діалогу та співпраці між усіма сторонами, забезпечуючи більшу прозорість та стійкість в управлінні кризовими ситуаціями. Такий підхід вимагає нових методів співпраці та створення умов для забезпечення більшої взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами під час кризи.

Проблема виникає в неефективності традиційних механізмів взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами в умовах кризи. Важливою є необхідність у пошуку нових стратегій та інструментів, спрямованих на швидке відновлення суспільства, стабілізацію економіки та забезпечення соціальної стабільності під час кризових ситуацій. Потрібна адаптація механізмів взаємодії до швидко змінюваних умов, щоб залучати бізнес-структури до ефективної співпраці з урядовими органами та соціальними ініціативами для подолання кризових наслідків та максимізації соціального впливу. Ця проблема має стратегічне значення, після чого вона забезпечує успішність управління кризовими ситуаціями та можливість суспільства ефективно реагувати на непередбачувані виклики сучасного світу.

Ключові слова: бізнес, влада, соціум, взаємодія, криза, управління, адаптація, ефективність стратегій, механізми співпраці, регулювання, інновації у кризовому управлінні.

Adaptation of Mechanisms for Interaction Between Business Structures, Government, and Social Initiatives During Crisis

This research focuses on the interaction mechanisms among business, government, and social initiatives during crisis situations. An analysis of the current state of interaction, highlighting the essential characteristics of this process, has been conducted. Existing interaction mechanisms and their effectiveness in crisis conditions have been carefully analyzed. The study has revealed that establishing a stable regulatory environment necessitates a focus on new management approaches under complex circumstances. Particularly effective are flexible strategies and active utilization of innovative tools to enhance interaction efficiency. Recommendations stemming from this research underscore the value of developing specialized mechanisms for better mutual understanding and balanced cooperation among all stakeholders.

Main objectives include studying and assessing the effectiveness of existing interaction mechanisms in the context of crises, as well as identifying possible avenues to adapt these mechanisms to support stability and the functioning of business, government, and social initiatives during periods of instability.

Attention is drawn to the need for implementing the B Corp initiative as a key instrument for enhancing this interaction. Its implementation is expected to bolster dialogue and cooperation among all parties, ensuring greater transparency and resilience in crisis management. Such an approach demands new collaborative methods and the creation of conditions fostering increased collaboration among business, government, and social initiatives during crises.

The problem lies in the inefficiency of traditional interaction mechanisms among business, government, and social initiatives during crises. It is crucial to search for new strategies and tools aimed at rapid societal recovery, economic stabilization, and ensuring social stability during crisis situations. Adapting interaction mechanisms to swiftly changing conditions is necessary to engage business structures in effective collaboration with government bodies and social initiatives to overcome crisis repercussions and maximize social impact. This issue holds strategic importance as it determines the success of crisis management and the ability of society to effectively respond to unforeseen challenges in today's world.

Key words: business, government, society, interaction, crisis, management, adaptation, effectiveness of strategies, mechanisms of cooperation, regulation, innovations in crisis management.

УДК 352:658.1.2
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.30>

Кіктенко О.В.

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту Класичного приватного університету

Постановка проблеми. У сучасних умовах надзвичайно важливо розуміти, як бізнес, державні органи та соціальні ініціативи працюють разом у контексті кризових ситуацій. Криза, будь то економічна, соціальна або глобальна,

викликає серйозні виклики для цих сфер. Однак саме в цей період виявляється ключове значення їх взаємодії та адаптації до нових умов.

Проблема полягає у тому, що традиційні механізми взаємодії та співпраці між цими

секторами можуть бути недостатньо ефективними під час кризи. Крім того, виникає необхідність у пошуку нових стратегій та інструментів для забезпечення взаємодії, спрямованих на прискорення відновлення суспільства, стабілізацію економіки та забезпечення соціальної стабільності. Однією з ключових проблем є необхідність адаптації механізмів взаємодії та співпраці до швидко змінюючихся умов кризи, зокрема залучення бізнес-структур до ефективної співпраці з урядовими органами та соціальними ініціативами для подолання наслідків кризи та максимізації соціального впливу. Ця проблема має стратегічне значення, оскільки вона визначає успішність управління кризовими ситуаціями та можливість суспільства ефективно реагувати на непередбачувані виклики, що виникають у сучасному світі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Великий бізнес грає важливу роль у національній економіці як головний донор державного бюджету, лідер науково-технічного прогресу та значний роботодавець. Він впливає на рівень зайнятості, оплату праці та соціально-трудова відносини, а також формує імідж країни у світовій спільноті. Партнерство між державою та бізнесом означає спільну діяльність публічних та приватних структур для розвитку соціально-економічної системи загалом та досягнення окремих економічних цілей. Це обґрунтовується на узгоджених економічних інтересах і оптимальному використанні ресурсів суспільства.

Проблема підтримки малого та середнього підприємництва в Україні та його взаємодії з державою стали об'єктом численних досліджень у течії історії незалежності країни. Ряд вчених, таких як М. Москальов[1], Ф.Узунов[2], Л. Соколік[3], В. Ємельянов[4], Г. Катамадзе [5] досліджували особливості розвитку цього сектору та можливості взаємодії держави та бізнесу. А наразі зростає науковий інтерес до робіт, спрямованих на забезпечення виживання підприємств в умовах кризового стану. Уряди країн, розуміючи важливість малого та середнього бізнесу, зокрема фізичних осіб-підприємців, застосовують різні механізми їх підтримки [6].

Хоча наукові дослідження змінюють важливу роль, актуальність їх результатів та застосування в реальних умовах кризи вимагає уваги та активізації проведених досліджень. Особливо важливо перевірити можливість використання отриманих результатів у практиці функціонування бізнесу під час кризового стану. Було проведено значну кількість наукових досліджень, пов'язаних із партнерством між державою та бізнесом, адаптація

механізмів взаємодії бізнес-структур, влада та соціальні ініціативи під час кризи потребують подальшого наукового вивчення. Ця актуальність обраної теми виявляється в перспективах дослідження використання механізмів взаємодії бізнес-структур, влади та соціальних проектів у довгостроковому плані та визначення шляхів підвищення рівня адаптації механізмів.

Оскільки сучасне середовище швидко змінюється під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів, актуальними залишаються питання постійної модернізації механізмів взаємодії бізнес-структури та влади. Наприклад, у структурі форс-мажору, таких як пандемії або під час проведення реорганізацій, є адаптивний підхід до модернізації механізмів взаємодії бізнесу, влади та соціальних ініціатив для ефективної роботи в змінених умовах. Для успішного партнерства необхідно мати чіткі організаційно-правові завдання та розвивати спеціальні навички у відповідних представників обох секторів. Важливо, щоб кожен партнер мав достатньо знань та компетентності у вирішенні проблем для ефективної співпраці.

Мета статті – полягає в розгляді та аналізі механізмів взаємодії між бізнес-структурами, владою та соціальними ініціативами під час кризових ситуацій.

Виклад основного матеріалу.

Умови кризи часто вимагають тісного співробітництва між бізнесом, владою та соціальною політикою для забезпечення стійкості та ефективного реагування на виклики:

– Загальний механізм полягає в тісному партнерстві та співпраці між урядом, бізнесом та соціальною сферою для ефективного вирішення викликів кризи та забезпечення стабільності та розвитку.

– Партнерство між урядом, бізнесом та соціальною сферою є ключовим аспектом розвитку нації. На сьогоднішній день це співпраця потребує перегляду та удосконалення.

– Аналіз попередніх стратегій вказує на необхідність нового підходу до взаємодії. Зокрема, пріоритетами є створення ефективних комунікаційних мереж, визначення стратегій спільної діяльності, та побудова прозорих механізмів обміну інформацією.

– Діалог та взаєморозуміння важливі у формуванні спільних стратегій. Результативність цієї співпраці визначається не лише взаємодією сторін, але й готовністю брати на себе спільну відповідальність[7].

У майбутньому, для забезпечення стійкості і ефективності, важливо розглядати це партнерство як постійно процес розвитку, в якому кожна сторона активно виконує визначені

функції та сприяє загальній меті - підвищенню ефективності та розвитку. Співпраця між урядом, бізнесом та соціальною сферою сьогодні є важливою, проте часто потребує удосконалення. Деякі досягнення вже є наявні: створення сприятливого клімату для підприємництва, розробка соціальних програм та спільних проектів. Однак існують проблеми, що ускладнюють ефективну взаємодію.

Недоліки включають недостатню відкритість та прозорість у процесах ухвалення рішень, брак конструктивного діалогу між сторонами та недостатню відповідність дій реальним потребам суспільства. Багато програм спрямовані на вирішення проблем, але не завжди успішно впроваджуються через бюрократичні бар'єри чи відсутність чіткого механізму співпраці.

Потрібні нові підходи до співпраці, зокрема, активізація взаємодії на рівні створення та реалізації програм, виявлення та підтримка перспективних ініціатив, а також підвищення рівня довіри та взаєморозуміння між усіма сторонами. Одним із напрямів удосконалення може бути покращення процесів прийняття рішень, використання більш прозорих механізмів та залучення ширшого кола громадськості у розробку та реалізацію програм. Крім того, необхідно активніше використовувати механізми моніторингу та оцінки, щоб програми були більш адаптивними до поточних потреб суспільства та ефективні у вирішенні проблем.

Створення стабільного регулюючого середовища є ключовою відповідальністю уряду, оскільки це впливає на функціонування бізнесу, економічний розвиток та інвестиційну привабливість країни. Основні аспекти, що потребують уваги:

- Прозорість та стабільність правового середовища: гарантування стабільних та однакових умов для бізнесу є ключовим для приваблення інвестицій та розвитку. Неперервність правових норм, збалансований законодавчий процес та ефективна система правосуддя сприяють довірі та прозорості.

- Мінімізація бюрократичних перешкод: спрощення процедур реєстрації бізнесу, отримання дозволів та регуляторної звітності важливо для підтримки малого та середнього бізнесу. Це сприяє зниженню витрат та підвищенню конкурентоспроможності.

- Розвиток ефективної системи контролю та регулювання: уряд повинен забезпечити ефективний нагляд та контроль за ринками, зокрема у секторах, які мають стратегічне значення. Це включає нагляд за фінансовими установами, контроль якості продукції та послуг, а також дотримання стандартів безпеки.

- Створення підтримки для інновацій: політика, спрямована на підтримку та стимулювання інновацій, створює сприятливу атмосферу для розвитку новаторських ідей та технологій. Це включає податкові пільги, державні програми фінансування та співпрацю з науковими установами.

- Захист прав власності та угод: ефективна система захисту прав інтелектуальної власності та дотримання контрактів є важливою умовою для залучення інвестицій та розвитку бізнесу.

Створення стабільного регулюючого середовища є важливою передумовою для підтримки економічного зростання, приваблення інвестицій та розвитку конкурентоспроможного бізнесу.

Соціальна підтримка є ключовим елементом в будь-якій суспільній системі, спрямованою на забезпечення допомоги та захисту громадян у важкі часи. Це охоплює широкий спектр заходів, які сприяють соціальній підтримці населення. Фінансова допомога за рахунок надання матеріальних коштів у вигляді допомоги по безробіттю, пенсій, стипендій, а також соціальних виплат для уразливих верств населення. Підвищення соціальних стандартів включає у себе заходи, спрямовані на підвищення якості життя громадян. Це може охоплювати поліпшення умов праці, підвищення рівня освіти, доступ до культурних та розважальних заходів, а також розвиток інфраструктури. Доступ до медичних послуг, тобто до якісної медичної допомоги, ліків, медичного обладнання та послуг для всіх верств населення. Це включає розвиток медичних програм, страхування та поліпшення системи охорони здоров'я. Соціальна реабілітація включає в себе відновлення та адаптація людей, що опинилися у складних життєвих ситуаціях, таких як жертви насильства, біженці, люди з обмеженими можливостями тощо. Стимулювання інновацій та розвитку інновацій шляхом фінансової підтримки, створення сприятливих умов для досліджень та розвитку нових технологій. Умови кризи вимагають взаємодії між усіма сторонами для координації дій, швидкого реагування на події та спільних рішень для вирішення проблем.

На сьогодні по всьому світу набирає обертів впровадження гібридних організацій та новий виток впровадження соціальної відповідальності за рахунок стимулювання компаній в проходженні атестації BCorporation та отримання сертифікату. Впровадження BCorporation несе в собі відповідність бізнесу до соціальних норм та покращення соціальної політики бізнесу. BCorporation (B Corp) - це сертифікація,

яка підтверджує соціальну відповідальність та сталий розвиток підприємств. Організації, які зберігають цей статус, демонструють свою готовність діяти не лише в інтересах прибутковості, але й у відповідності до високих стандартів соціальної відповідальності, екологічних та етичних принципів [8].

Процес впровадження B Corporation може включати кілька кроків:

- Оцінка відповідності: підприємство оцінюється за поруч критеріїв, пов'язаних із соціальною відповідальністю, екологічністю, відносинами зі співробітниками та клієнтами.

- Застосування змін: якщо необхідно, підприємство робить корективи у своїй діяльності, щоб відповідати стандартам B Corporation.

- Подання заявки: після внесення змін компанія подає заявку на отримання статусу B Corporation.

- Аудит: організація проходження процедури аудиту для перевірки відповідності встановленим критеріям.

- Сертифікат утримання: якщо підприємство успішно відповідає вимогам, воно отримує статус B Corporation і право використовувати цей статус у своїй рекламі та спілкуванні зі споживачами. Це дозволяє підприємству активніше впроваджувати практику соціальної відповідальності, залучати інвесторів та споживачів, які підтримують ці цінності, і створювати більший суспільний вплив.

Впровадження сертифікації B Corporation може мати декілька переваг для українських компаній. Status B Corporation підтверджує відповідність високим стандартам соціальної відповідальності та сталого розвитку. Це може значно підвищити довіру споживачів, інвесторів та партнерів. Молоде покоління активно шукає не тільки кар'єрний розвиток, а й можливість працювати в компаніях з високими стандартами соціальної відповідальності. B Corporation може бути ключовою перевагою при конкуренції на соціальних ринках, де споживачі все більше активні до екологічних аспектів діяльності компаній. Корпорація Статус B може спонукати компанію до впровадження нових підходів та інновацій у сферу соціальної відповідальності та сталого розвитку. Реалізація екологічних та соціальних проектів може сприяти оптимізації бізнес-процесів та зменшенню витрат, що впливає на загальну ефективність компанії. Як B Corporation, компанії мають можливість взаємодіяти з іншими сертифікованими компаніями у світі, обмінюватися досвідом та кращими практиками. Українські компанії, які матимуть статус B Corporation, можуть отримати значний прибуток інвестицій, покращити

своє ставлення до співтовариств та навколишнього середовища, що сприятиме створенню стійкого та успішного бізнесу.

Впровадження B Corp може мати кілька позитивних наслідків для держави. Збільшення соціальної відповідальності бізнесу: Ініціатива B Corp спонукає компанію дбати про соціальні, екологічні та етичні аспекти у своїй діяльності. Це може призвести до зменшення негативного впливу бізнесу на середовище, покращення умов праці та відносин зі співтовариствами, що додасть державі позитивного іміджу та підвищить її привабливість для інвесторів. Країна, яка активно підтримує принципи B Corp на міжнародному ринку, може стати бажаним місцем для бізнесу. Це може привести до залучення нових підприємств, створення робочих місць, підвищення економічного зростання та розвитку інновацій. B Corp вимагає від компаній розкриття інформації про їх діяльність та вплив на середовище. Це сприяє більшій прозорості та довірі як споживачів, так і інших компаній, що може підвищити ефективність бізнес-спільноти та покращити рівень конкуренції.

Залучення компаній, які дбають про соціальну відповідальність, може сприяти створенню більшої стабільної економіки. Це може допомогти у розвитку стійких економічних систем та сприяти стійкому економічному зростанню. Залучення держави до ініціативи B Corp може вплинути на розвиток глобальних стандартів у сфері бізнесу та соціальної відповідальності.

Ці позитивні наслідки можуть сприяти створенню більш стійкої, відповідальної та конкурентоспроможної економіки для країни.

Впровадження ініціативи B Corp в країні може бути спільним зусиллям кількох міністерств і департаментів, оскільки вона охоплює різні аспекти соціальної відповідальності та бізнесу.

Міністерство економіки чи фінансів: вони можуть забезпечити фінансову підтримку, розробку фіскальних стимулів для підтримки підприємств B Corp, а також розвиток програми стимулювання соціально відповідального бізнесу.

Міністерство праці та соціальної політики: їм можуть доручити створення програми підтримки працівників на підприємствах B Corp, розвитку соціальних стандартів, ініціативи з підвищення рівня зайнятості та соціального захисту.

Міністерство економічного розвитку та торгівлі: може взяти на себе завдання з розробки програм підтримки для компаній, які мають намір отримати сертифікацію B Corp, сти-

мулювання екологічної ефективності та розвитку інновацій у бізнес-середовищі.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів: вони можуть взяти на себе відповідальність за стимулювання екологічних ініціатив та сприяння збереженню навколишнього середовища серед підприємств.

Міністерство освіти і науки: завданням цього відомства може бути впровадження освітніх програм та ініціатива для підтримки підприємств у досягненні стандартів B Corp та підвищення рівня освіти у сфері соціальної відповідальності.

Враховуючи різноманітність ініціативи організацій B Corp, її впровадження може потребувати взаємодії з партнерами та підпорядкованих їм для досягнення максимального впливу на бізнес-середовище та державу країни.

Висновки і пропозиції. Ефективне державне реагування на кризові ситуації є краєвидом вправного планування, надійної координації та стрімкої реалізації стратегій. Підготовленість до надзвичайних обставин та розробка планів дій, проведення систематичних тренувань і впровадження невідкладних механізмів реагування – основа успішного протистояння можливим кризам. Необхідність високоякісного керівництва та чіткої відповідальності важлива у моменти кризи, коли визначені особи чи організації здатні на прийняття рішень та координацію дій.

Під час кризи адаптація механізмів взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами стає критично важливою для забезпечення стабільності та відновлення економіки. Проведене дослідження дає змогу зробити ряд висновків:

– Гнучкість та адаптивність механізмів взаємодії: Системи співпраці між бізнесом, владою та соціальними ініціативами повинні бути гнучкими, здатними швидко адаптуватися до змінених умов та потреб під час кризи.

– Ефективна комунікація та співпраця: Забезпечення відкритого діалогу та ефективної співпраці між усіма зацікавленими сторонами є головним для узгодження стратегій та проблем спільного вирішення.

– Стабільність у регулюванні: Неможливо створити стабільне та прозоре регулююче

середовище, яке погіршує підтримку бізнесу та соціальних ініціатив під час кризи.

– Підтримка соціальних ініціатив: Важливо розвивати та підтримувати соціальні ініціативи B Corp яка спонукає компанію дбати про соціальні, екологічні та етичні аспекти у вашій діяльності

– Стимулювання бізнесу: Розробка програми та ініціативи для підтримки бізнесу, що сприяють стабільності та стимулюють економічне відновлення під час кризи.

Загальною плановою адаптацією механізмів взаємодії є створення гнучких та ефективних систем, які сприяють стабільності та відновленню в складні періоди, сприяючи взаємодії між бізнесом, владою та соціальними ініціативами для досягнення спільних цілей.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Москальов М.А., Москальов А.А. Моделі взаємодії бізнесу і держави в умовах сучасних трансформацій. Економіка і суспільство. Випуск 5. 2016. С. 14-18.
2. Узунов Ф. В. Види взаємодії бізнесу з органами державної влади та управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_8_6.
3. Соколік Л. О. Взаємодія влади та бізнесу в умовах ринкової економіки: теоретичний аспект. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. С. 150–154. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_1_25
4. Ємельянов В. М. Теоретичне обґрунтування і методологічне забезпечення державного регулювання господарської діяльності на рівні регіону. *Наукові праці: науково-методичний журнал. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, Державне управління*. 2011. Вип. 153. Т. 165. С. 73–77.
5. Катамадзе Г. Президент Асоціації платників податків України, Надзвичайний і Повноважний Посол. Взаємодія влади і бізнесу: проблемні аспекти та удосконалення. 12.02.2020. URL: <https://appu.org.ua/main-news/vza%D1%94modiya-vladi-i-biznesu-problemni-aspekti-ta-udoskonalennya/>
6. Мірошник Р. О., Прокоп'єва У. О. Розвиток малого і середнього бізнесу в Україні: проблеми і перспективи. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія "Проблеми економіки та управління"*. 2020. Т. 4. № 1. С. 63–71.
7. Про державно-приватне партнерство: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524
8. Make Business a Force For Good. URL: [://www.bcorporation.net](http://www.bcorporation.net)

РЕЄСТР ЛОБІСТІВ ЯК ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ТА ФОРМА ЕЛЕКТРОННОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ

REGISTER OF LOBBYISTS AS A STATE MECHANISM AND A FORM OF ELECTRONIC INTERACTION OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AT THE LEVEL OF TERRITORIAL-ECONOMIC SYSTEMS

У статті розглянуто проблему публічного управління стосовно невизначеності такого суперечливого суспільного явища як лобізм, яке асоціюється переважно з тіньовими формами взаємодії органів публічної влади, представниками політичних сил, бізнесових кіл, інститутами громадянського суспільства. Лобіювання спостерігається у різних країнах не залежно від устрою чи суспільного розвитку, однак не у багатьох державах лобіювання регламентовано законодавством.

З'ясовано, на порядку денному багато років залишається питання врегулювання процесів лобіювання, інституціоналізації лобізму в Україні, формулювання його концепції, механізмів державного управління його застосування, форм функціонування, а також теоретичного обґрунтування лобістської діяльності в контексті функціонування органів публічного управління.

Встановлено, що процес лобіювання, як система вираження та представлення інтересів різних груп потребує врегулювання на законодавчому рівні, а діяльність лобістів вимагає чітко визначеного правового поля як на рівні держави, так і територіально-економічних систем. Саме на рівні територіально-економічних систем ухвалюються управлінські рішення щодо фінансового забезпечення, розпорядження ресурсами, комунальною власністю, а також реалізуються регіональні стратегії, формуються соціально-економічні відносини, забезпечуючи розвиток та прогрес територіальних громад.

Наголошено, що при встановленні правил взаємодії суб'єктів та об'єктів лобіювання, необхідно врахувати територіальний аспект. Відкритість та доступність інформації про лобістів у публічному реєстрі може стати безумовною перевагою для територіально-економічних систем. Цей ресурс, як один із елементів сервісної держави має функціонувати за допомогою цифрових технологій, та бути зручним майданчиком, який надав би можливість представникам територіальних громад звернутися за послугами до лобістів щодо відстоювання політичних ініціатив чи бізнесових інтересів, вирішення локального питання з місцевої проблематики, яке потребує розв'язання на рівні міністерств або парламенту чи інших державних інституцій.

Ключові слова: публічне управління, органи публічної влади, механізми державного управління, лобізм, лобіювання, територіальні громади, територіально-економічні

системи, цифрові технології, електронні системи.

The article examines the problem of public administration in relation to the uncertainty of such a controversial social phenomenon as lobbying, which is associated mainly with shadowy forms of interaction between public authorities, representatives of political forces, business circles, and institutions of civil society. Lobbying is observed in various countries, regardless of the system or social development, but lobbying is not regulated by legislation in many countries.

It has been clarified that the issue of regulating lobbying processes, institutionalization of lobbying in Ukraine, formulation of its concept, state management mechanisms of its application, forms of functioning, as well as theoretical justification of lobbying activity in the context of the functioning of public administration bodies remains on the agenda for many years.

It has been established that the process of lobbying, as a system of expressing and representing the interests of various groups, needs to be regulated at the legislative level, and the activities of lobbyists in a clearly defined legal field both at the state level and territorial-economic systems, at the level of which management decisions are made regarding financial support, resource management, communal property, and regional strategies are implemented, socio-economic relations are formed, ensuring the development and progress of territorial communities.

It was emphasized that when establishing the rules of interaction between lobbying subjects and objects, it is necessary to take into account the territorial aspect. Openness and availability of information about lobbyists in the public register can be an absolute advantage for territorial and economic systems.

This resource, as one of the elements of the service state, should function with the help of digital technologies, and be a convenient platform that would provide the opportunity for representatives of territorial communities to seek the services of lobbyists in defending political initiatives or business interests, solving a local issue of local issues that needs resolution at the level of ministries or parliament or other state institutions.

Key words: public administration, public authorities, mechanisms of state administration, lobbying, lobbying, territorial communities, territorial economic systems, digital technologies, electronic systems.

УДК 351:[328.184:004]
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.31>

Руденко О.М.

д. наук з держ. упр., професор,
професор кафедри публічного
управління та менеджменту організацій
Національний університет
«Чернігівська політехніка»

Постановка проблеми. Лобіювання як явище присутнє як на загальнодержавному рівні у сфері публічного управління, так і в різних сферах суспільного життя в межах територіальних громад, де спостерігається вплив з

метою ухвалення «потрібних» рішень, просування певних інтересів.

Неврегульованість процесу лобіювання породжує кулуарні домовленості щодо фінансових, кадрових чи інших питань, призводить

до поширення корупційних схем. Водночас застосування правових механізмів державного управління щодо легалізації лобізму на законодавчому рівні, ухвалення закону, який би визначив сутність явища, права та обов'язки суб'єктів та об'єктів лобістської діяльності, встановив порядок взаємодії лобістів з органами публічної влади, окреслив методи лобістської діяльності, право і порядок реєстрації лобістів, забезпечило б прозорість та підзвітність, а зацікавлені сторони отримали б дієвий інструмент для розв'язання власних проблем, вирішення яких потребує відповідного законодавчого врегулювання чи ухвалення рішень органами публічного управління на рівні територіально-економічних систем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Сучасна наука неоднозначно трактує поняття лобізм. Науковці по різному характеризують вплив цього феномену на суспільні відносини громадян та органів публічного управління, наголошуючи, що лобізм у тій чи іншій формі фактично існує у будь-якому суспільстві, але ступінь його розвиненості, цивілізованості, інтенсивності використання та продуктивності залежать від політичної культури, історичних традицій та інших особливостей кожної конкретної країни.

Доцільність впровадження в Україні інституту цивілізованого лобізму державно-управлінських рішень обґрунтував О. Карпенко. Науковець у сфері державного управління запропонував правовий механізм державного регулювання взаємовідносин фінансової олігархії та органів публічної влади шляхом створення нормативно-правової бази [1]. Визначення цивілізованого лобізму С. Кравченко і В. Кучерявий сформулювали як особливу форму взаємовідносин влади і суспільства, що передбачає системний і цілеспрямований вплив приватних осіб та організованих суспільних груп, у тому числі за допомогою спеціально найнятих фахівців або організацій [2].

Проаналізувавши багатоманітність підходів до визначення поняття «лобізм» у вітчизняній та закордонній науковій літературі, врахувавши теоретичні наукові підходи до визначення лобізму І. Ворчакова сформулювала авторське трактування. У широкому значенні лобізм – це система і практика впливу зацікавленими групами чи окремими індивідами на прийняття рішень певними органами влади чи деякими їх представниками задля реалізації визначених потреб (інтересів) [3]. Розглядаючи регіональний лобізм в сучасній політичній системі, проблеми теоретичного та прикладного характеру, І. Орчикова порушує

проблематику впливу регіонального лобізму на загальнонаціональну політичну систему. Доводиться, що саме від рівня суб'єкту лобіювання залежать результати впливу на органи влади. Авторкою численних публікацій встановлено залежність регіональної влади від територіально-політичної системи країни і відповідно можливостей регіональної еліти впливати на прийняття стратегічно важливих рішень для регіону. На прикладі Миколаївської області представлений прикладний характер лобістської діяльності, наведені позитивні та негативні наслідки від функціонування суб'єктів регіонального лобізму [4].

Є. Романенко, О. Непомнящий, Т. Яровой констатують, що інститут лобіювання у свідомості більшості українців розглядається через призму негативних асоціацій. Цьому нині сприяють такі чинники як: нестача популярно-орієнтованої інформації про «легальний» лобізм на фоні гучних скандалів щодо викриття «тіньового»; відсутність законодавчо закріплених понять і механізмів лобіювання [5]. Науковці у сфері державного управління наголошують, що інститут лобіювання є дуже корисним та ефективним інструментом, здатним підвищувати якість законодавства і забезпечувати його стабільність.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблематика невизначеності такого суперечливого суспільного явища як лобізм потребує чітко визначеного правового регулювання із застосуванням цифрових технологій та електронних систем як на державному рівні, так і рівні територіально-економічних систем. Оскільки саме на рівні територіальних громад ухвалюються управлінські рішення щодо фінансового забезпечення, розпорядження ресурсами, комунальною власністю, а також реалізуються регіональні стратегії, формуються соціально-економічні відносини, забезпечуючи розвиток та прогрес територій регіонів.

Метою статті є дослідження шляхів регламентації лобізму як на загальнодержавному рівні, так і рівні територіально-економічних систем за допомогою цифрових інструментів.

Виклад основного матеріалу. Поняття лобізм виникло у другій половині XIX століття практично одночасно у Великій Британії та Сполучених Штатах Америки, де із розвитком системи представницької демократії набула поширення практика вирішення питань не у залах засідань, а у кулуарах. Від чого і походить назва лобі, що у перекладі з англійської означає «кулуари».

У тлумачному словнику української мови термін лобізм тлумачиться як система впливу

на законодавчі органи з метою ухвалення або неухвалення того чи іншого законопроєкту, вигідного монополіям [6].

В енциклопедії державного управління зазначається, що лобізм – це діяльність соціальних груп та окремих осіб, які відстоюють свої особливі політичні інтереси; групи тиску на органи законодавчої й виконавчої влади. Разом з тим, наголошується, що лобізм доцільно розуміти як систему і практику реалізації інтересів різноманітних груп, союзів, об'єднань громадян, корпорацій тощо шляхом організованого впливу на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів [7].

Політична енциклопедія інтерпретує поняття лобізму як легальну форму впливу на владу та зазначає, що лобізм є елементом політичного процесу в демократичних суспільствах, який не передбачає прямого підкупу суб'єктів влади та посадових осіб та не виходить за межі законності. Інколи лобізм помилково ототожнюється з корупцією. Насправді це елемент політичного процесу у демократичних суспільствах, він не передбачає прямого підкупу суб'єктів влади та посадових осіб, не виходить за межі законності. Метою лобізму є вплив на прийняття владних, урядових рішень, особливо з бюджетних або кадрових питань. Формами лобістської діяльності можуть бути особисті усні чи письмові звернення самих лобістів, організовані ними масові звернення, публікації у ЗМІ тощо. Інколи лобісти утримують власні офіси при законодавчих органах деяких держав, але у більшості країн їхня діяльність суворо обмежується законом [8].

На сьогодні таке явище як лобізм спостерігається у країнах не залежно від устрою чи суспільного розвитку, однак не у багатьох державах лобіювання регламентовано законодавством.

В Україні наразі відсутній нормативно-правовий акт, який би системно регулював відносини в сфері лобіювання. На законодавчому рівні поняття лобізму досі не визначено, попри реєстрацію значної кількості законодавчих ініціатив, що мали на меті визначення лобістської діяльності, інших спроб вивести у правове поле діяльності у цій сфері, яка вважається частиною демократії, коли кожен має право відстоювати свої інтереси всіма правомірними засобами. Тож існує потреба встановлення законного, прозорого, підзвітнього, відповідального, професійного та етичного процесу лобіювання. Тим паче, що узаконення лобіювання є однією з вимог отримання нашою державою членства Європейського Союзу, який передбачає приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС.

Для цього необхідно визначити засади лобіювання в Україні. Потрібно розробити та закріпити на законодавчому рівні механізми лобіювання, визначити яким чином відбуватиметься процес лобіювання, сфери їхньої діяльності, окреслити права та обов'язки сторін, передбачити звітність та дотримання певних юридичних та етичних норм. Крім того, необхідно встановити певні обмеження та відповідальність за порушення норм, недотримання вимог законодавства з питань лобіювання.

Слід сформулювати термінологію, яка стосується суб'єктів (юридичні чи фізичні особи, що здійснюють лобіювання в інтересах клієнта), об'єктів лобіювання (державні та місцеві органи влади), предмет процесу лобіювання (нормативно-правові акти), методи лобіювання (включають пряму чи опосередковану комунікацію, підготовку та розповсюдження пропозицій, участь у заходах під час розроблення актів, запрошення для участі у зустрічах, а також організацію публічних заходів та інформаційних кампаній) та інших.

Необхідно створити публічний прозорий реєстр лобістів, який би регламентувався Законом України «Про публічні електронні реєстри» [9], Законом України «Про електронні комунікації» [10] і став системою електронної взаємодії та інформаційною базою про лобістів, їхню звітність та був у відкритому доступі на рівні територіальних громад та їх мешканців.

Процес реформування, розширення повноважень та суспільні перетворення наділили територіальні одиниці правом самостійно ухвалювати управлінські рішення щодо фінансового забезпечення, розпорядження ресурсами, комунальною власністю, а також реалізовувати регіональні стратегії, формувати соціально-економічні відносини і тим самим забезпечуючи розвиток та прогрес окремої території.

І.Бистряков, В. Пилипів стверджують, що територіальні економічні системи являють собою сукупність економічних зв'язків між суб'єктами господарювання, які можуть знаходитися у різній формі власності. Суспільний сектор такої системи включатиме не тільки місцеві органи влади, але й сукупність підприємств і організацій комунальної форми власності, які здійснюють виробництво різноманітних локальних суспільних благ [11].

В. Пилипів В., Л. Тичковська наголошують, що при управлінні сталим розвитком територіальних економічних систем на основі відтворювального підходу доцільним є забезпечення певного рівня управлінської самостійності територіальних економічних систем та формування можливостей використання меха-

нізмів фінансових відносин та управління, які підходять сучасному економічному простору та базуються на принципах самодостатності, територіального самоврядування, самофінансування, самозабезпечення та самовідтворення, і водночас дають змогу зберігати цілісність національної економіки [12].

Відкритість та доступність інформації про лобістів у публічному реєстрі може стати безумовною перевагою для територіально-економічних систем. Цей ресурс, як один із елементів сервісної держави має функціонувати за допомогою цифрових технологій, та бути зручним майданчиком, який надав би можливість представникам територіальних громад звернутися за послугами до лобістів щодо відстоювання політичних ініціатив чи бізнесових інтересів, вирішення локального питання з місцевої проблематики, яке потребує розв'язання на рівні міністерств або парламенту чи інших державних інституцій.

Загалом впровадження цифрових технологій є важливим фактором розвитку територіальних громад, побудови спроможної сервісної та цифрової держави, як визначено «Стратегією реформування державного управління України на 2022- 2025 роки» [13]. Використання електронних сервісів, цифрових технологій, які впроваджуються у різних сферах широкого спектру послуг, розширюють доступ громадян до необхідної інформації, можуть стати дієвим інструментом розв'язання політико-правової проблеми публічного управління та врегулювання процесу лобіювання із врахуванням територіального аспекту.

Висновки. Отже, актуальною проблемою, що потребує вирішення, названо відсутність законодавчого регулювання процесу лобіювання та чітко визначеного правового поля діяльності лобістів, які представляють політичні чи комерційні інтереси зацікавлених сторін та здійснюють вплив на органи публічного управління. Крім розробки та закріплення на законодавчому рівні засад та механізмів лобіювання, як важеля мінімізації корупційних ризиків та недоброчесних дій, необхідно передбачити для представників територіальних громад можливість звертатись до послуг лобістів за допомогою цифрових технологій та системи електронної взаємодії, а саме ство-

рення електронної системи – реєстру лобістів задля вирішення локальних питань з місцевої проблематики, яке потребує розв'язання на рівні міністерств або парламенту або інших державних інституцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Карпенко О. Про доцільність впровадження в Україні інституту цивілізованого лобізму державно-управлінських рішень. Демократичне врядування. 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_16

2. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Аналіз сутності цивілізованого лобізму як форми взаємовідносин влади та суспільства. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2019. № 3(69). С. 93–99.

3. Ворчакова І. Є. Лобізм як соціально-політичний феномен: теоретичні підходи. Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія. 2016. Вип. 15. С. 179-185.

4. Ворчакова І. Є. Регіональний лобізм в сучасній політичній системі: проблеми теоретичного та прикладного характеру / І. Є. Ворчакова // Політичне життя. 2017. № 1-2. С. 27-32.

5. Романенко Є., Непомнящий О., Яровой Т. Лобізм. Наукові перспективи. 2021. № 3 (9)

6. Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%B7%D0%BC>

7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ. Національна академія державного управління при Президентові України. 2011. 630 с.

8. Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) П50 та ін. К.: Парламентське видавництво, 2011. 808 с.

9. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18. 11. 2021 р. № 1907-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text>

10. Про електронні комунікації : Закон України від 16.12. 2020 р. № 1089-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

11. Бистряков І. К., Пилипів В. В. Фінансовий простір держави: відтворення територіальних економічних систем. Регіональна економіка. 2012. № 4. С. 82-89.

12. Пилипів В. В., Тичковська Л.П. Фінансовий механізм управління сталим розвитком територіальних економічних систем. *Регіональна економіка*. 2013. № 2. С. 72-80.

13. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p>

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 (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 31

Коректура • Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 11,78. Ум. друк. арк. 12,78.
Підписано до друку 01.11.2022. Замов. № 1222/495. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.