

# ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№ 16 серпень 2021

Головний редактор:

**Ємельянов В.М.,**  
доктор наук з державного управління,  
професор, заслужений діяч науки  
і техніки України

Заступники головного редактора:

**Антонова Л.В.,**  
кандидат економічних наук, доктор наук  
з державного управління, професор  
**Нора Г.А.,**  
доктор економічних наук, професор

Відповідальні секретарі:

**Штиршов О.М.,** кандидат наук з  
державного управління, доцент  
**Тимофеев С.П.,** кандидат наук з  
державного управління, доцент  
**Кучеренко Г.Б.**

Члени редакційної колегії:

**Abbas Mardani, Ph.D. in Philosophy Management**  
(USA)  
**Бартош Гордецьки,** доктор політичних наук, профе-  
сор факультету журналістики й політичних наук  
Університету імені Адама Міцкевича (м. Познань,  
Польща)  
**Беглиця В. П.,** кандидат економічних наук, доктор  
наук з державного управління, професор  
**Гармідер А. Д.,** доктор економічних наук, доцент  
**Гнатєва Т. М.,** кандидат економічних наук,  
доцент  
**Гришова І. Ю.,** доктор економічних наук  
**Дацій О. І.,** доктор економічних наук  
**Денисенко М. П.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Козловський С. В.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Кравчук А. О.,** кандидат економічних наук, доцент  
**Кушнір С. О.,** кандидат економічних наук,  
професор  
**Лазарева О. В.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Ніколюк О. В.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Плеханов Д. О.,** кандидат економічних  
наук, доктор наук з державного  
управління, професор  
**Резнікова Н. В.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Сазонець І. А.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Сазонець О. М.,** доктор економічних наук, професор  
**Сорока С. В.,** доктор наук з державного управління,  
професор  
**Стоян О. Ю.,** кандидат економічних наук,  
доктор наук з державного управління, доцент  
**Тарасова Т. О.,** доктор економічних наук,  
професор  
**Чвертко Л. А.,** кандидат економічних наук, доцент  
**Яременко Л. М.,** к. е. н., доцент, доцент кафедри  
фінансів, обліку і оподаткування  
**Ярошевська О. В.,** доктор економічних наук,  
професор

# ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 16 серпень 2021 р.

Журнал засновано у січні 2002 року.  
Виходить 2 рази на місяць

Журнал включено до переліку наукових фахових  
видань України з питань

ЕКОНОМІКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Категорія «Б»

(Наказ Міністерства освіти і науки України від  
02.07.2020 № 886)

Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 281, 292

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:

- Index Copernicus (IC);
- SIS;
- Google Scholar.

Свідоцтво KB № 23727-13567ПП від 17.12.2018 року  
ISSN 2306-6814

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:

04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29

Поштова адреса:

04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29

Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33

Тел./факс: (044) 458-10-73

E-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

[www.investplan.com.ua](http://www.investplan.com.ua)

Засновники:

*Чорноморський національний університет  
імені Петра Могили,*

*ТОВ "ДКС Центр"*

Видавець:

*ТОВ "ДКС Центр"*

Передрукування дозволяється лише за згодою  
редакції.

Відповідальність за добір і викладення фактів несуть  
автори. Редакція не завжди поділяє позицію авторів  
публікацій.

За зміст та достовірність реклами несе  
відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили 26.08.21 р.

Підписано до друку 26.08.21 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 22.5.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 2608/3.

Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2021

# РОЗМІЩЕННЯ СТАТТІ

## **1. Вимоги щодо змісту наукової статті.**

- 1.1. Високий науковий рівень статті.
- 1.2. Приймаються раніше не опубліковані наукові статті.
- 1.3. Автор несе відповідальність за оригінальність тексту статті (за плагіат відповідає автор).
- 1.4. Стаття повинна бути написана українською, російською або англійською мовою.
- 1.5. Автори опублікованих матеріалів несуть відповідальність за точність наведених фактів, цитат, статистичних даних, власних назв, географічних назв та інших відомостей, а також за те, що в матеріалах не містяться дані, що не підлягають відкритій публікації.
- 1.6. Остаточне рішення про публікацію ухвалюється Редакційною колегією, яка також залишає за собою право на додаткове рецензування, редагування і відхилення статей.

## **2. Вимоги щодо оформлення наукової статті.**

- 2.1. У статті з лівого боку має стояти індекс УДК (Регистр – «ВСЕ ПРОПИСНЫЕ»)
- 2.2. Ініціали та прізвище автора. Через кому після ПІБ зазначається науковий ступінь, вчене звання, посада, науковий заклад. (На мові статті, українською (якщо стаття не україномовна) та англійською мовою). ORCID ID.
- 2.3. Назва статті (Регистр – «Как в предложениях») мовою статті, українською (якщо стаття не україномовна) та англійською мовою.
- 2.4. Анотація.
  - 2.4.1. Мовою статті (обсяг не менш як 100 слів).
  - 2.4.2. Англійською мовою (обсяг не менш як 1800 знаків без пробілів).
  - 2.4.3. У статті не українською мовою обов'язкова анотація українською мовою (обсяг не менш як 1800 знаків без пробілів).
- 2.5. Ключові слова (5—8 слів) мовою статті, українською (якщо стаття не україномовна) та англійською мовою.
- 2.6. Текст статті.

У статті повинні міститись (із виділенням у тексті) такі елементи:

  - постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
  - аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
  - формулювання цілей статті (постановка завдання);
  - виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
  - висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі;
  - список літератури;
  - список літератури (References) в романському алфавіті.

Згідно з новими правилами, які враховують вимоги міжнародних систем цитування, автори статей повинні давати список літератури в двох варіантах: один мовою оригіналу і окремим блоком той же список літератури (References) в романському алфавіті (harvard reference system), повторюючи в ньому в тому ж порядку всі джерела літератури, незалежно від того, чи є серед них іноземні.

Для правильного оформлення, скористайтеся рекомендаціями <http://www.economy.in.ua/d/references.doc> або замовте цю послугу в редакції (див. анкету для автора).

## **3. Технічні вимоги до статті.**

- 3.1. Обсяг рукопису — 20—35 тис. знаків, включаючи рисунки, таблиці.
- 3.2. Стаття повинна бути виконана у форматі А-4 текстового редактора Microsoft Word for Windows (шрифт – Times New Roman). Якщо стаття зроблена в редакторі Microsoft Word (версія 2007) і має розширенням .docx, обов'язково потрібно відправити додатково файли статті Perezberezhneni u format .doc dla Microsoft Word (versia 97-2003) або .rtf. Назва файлу має відповідати прізвищу автора (наприклад: Іванов або Ivanov ).
- 3.3. Кількість табличного матеріалу та ілюстрацій повинна бути доречною. Цифровий матеріал подається у таблиці, що має порядковий номер (наприклад, Таблиця 1.) і назву (друкується над таблицею посередині жирним шрифтом). Ілюстрації також потрібно нумерувати і вони повинні мати назви, які вказуються під кожною ілюстрацією (наприклад, Рис. 2. Переваги ефективної структуризації попиту).
- 3.4. Рисунки, виконані у MS Word, потрібно згрупувати; вони повинні бути єдиним графічним об'єктом. Для рисунків, зроблених у програмі Excel, потрібно додатково до статті відправити файл Excel (2003).
- 3.5. Формули виконуються за допомогою вбудованого редактора формул MS Equation і нумеруються з правого боку.
- 3.6. Посилання на літературу в тексті необхідно подавати в квадратних дужках, наприклад, [3, с. 35; 8, с. 56–59], в яких перша цифра вказує порядковий номер джерела в списку літератури, а друга – відповідну сторінку в цьому джерелі; одне джерело (зі сторінкою) відокремлюється від іншого крапкою з комою.
- 3.7. У статті не повинно бути переносу слів та макросів При наборі слід вимкнути автоматичний «м'який» перенос (заборонені «примусові» переноси – за допомогою дефісу). Абзаци позначати тільки клавішею «Enter», не застосовувати пробіли або табуляцію (клавіша «Tab»).

## **4. Матеріали, які потрібно подати до редакції.**

- 4.1. Стаття, рисунки окремими файлами (якщо потрібно (див. пункт 3.4)).
- 4.2. Анкета (скачати на сайті).
- 4.3. Рецензія на статтю\* (з підписом рецензента та печаткою):
  - якщо автор або один із співавторів не має наукового ступеня (статті українською, російською або англійською мовами);
  - якщо в статті один автор, який не має наукового ступеня доктора наук (статті англійською мовою).

**Матеріали надсилати на електронну адресу [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)**

\* Рецензію та витяг редакція має право запросити у автора з науковим ступенем.

# ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 16 серпень 2021 р.

## У НОМЕРІ:

### Економічна наука

Прокопчук О. Т., Цимбалюк Ю. А., Мельник К. М.

Інвестиційна діяльність страхових організацій в Україні ..... 5

Горин В. П., Карпишин Н. І.

Особливості фандрайзингу у публічному секторі економіки ..... 13

Гнатенко І. А.

Моделювання сценаріїв стійкого розвитку підприємств в умовах глобалізації та діджиталізації:  
управлінський аспект ..... 20

Косова Т. Д., Терещенко О. В.

Трансмісійні механізми впливу лібералізації валютного регулювання на функціонування  
національної економіки: інвестиційний аспект ..... 26

Савченко С. М.

Оцінка ступеня використання інноваційних чинників у підвищенні міжнародної  
конкурентоспроможності металургійних підприємств ..... 33

Паламарчук Д. М., Паламарчук Н. О.

Аналіз енергетичної політики країн-учасниць Міжнародного енергетичного агентства ..... 39

Максимчук І. А., Метіль Т. К.

Організація управлінського обліку в інформаційному просторі підприємства ..... 46

Адаменко М. В.

Розвиток інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі  
компетентнісного підходу ..... 51

Гордєєва І. О.

Тіснота зв'язку між пацієнтною конкурентною стратегією та фазами життєвого  
циклу організації ..... 58

### Державне управління

Дачій Н. В.

Управління інтелектуальним потенціалом як нова парадигма сталого розвитку  
публічного управління ..... 64

Орловська Ю. В., Квактун О. О., Кахович О. О., Дригола К. В.

Державне управління зеленими інвестиціями як фактор сталого розвитку регіонів ..... 70

Карпетян О. А., Гбур З. В.

Роль публічного адміністрування в формуванні демократичного суспільства держави ..... 77

Сазоненко Л. В., Толстанов О. К.

Заходи антикризового управління закладом охорони здоров'я ..... 86

Майстренко К. М.

Управління проєктами та програмами у сфері публічного управління ..... 93

Стахова Н. І., Михальчук В. М.

Роль та функції уповноваженого з прав людини в державному управлінні України ..... 97

Колосов Є. В., Кошова С. П.

Державне регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я ..... 104

Лащук Я. М.

Організаційний механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері ..... 113

Капустін В. В.

Зарубіжний досвід механізмів реалізації соціального партнерства ..... 118

Костюніна Ю. О.

Концептуальний підхід до процесу публічного управління  
соціально-економічним розвитком території ..... 124

Шпінцова Ю. О.

Гендерний аналіз у процесі формування публічної політики ..... 130



# INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 16 / 2021

## CONTENTS:

### *Economy*

Prokopchuk O., Tsymbalyuk Yu., Melnyk K.

INVESTMENT ACTIVITY OF INSURANCE ORGANIZATIONS IN UKRAINE ..... 5

Horyn V., Karpysyn N.

FEATURES OF FUNDRAISING IN THE PUBLIC SECTOR OF THE ECONOMY ..... 13

Hnatenko I.

MODELING SCENARIOS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ENTERPRISES IN THE CONTEXT

OF GLOBALIZATION AND DIGITALIZATION: MANAGEMENT ASPECT ..... 20

Kosova T., Tereshchenko O.

TRANSMISSION MECHANISMS OF INFLUENCE OF LIBERALIZATION OF THE CURRENCY REGULATION

ON FUNCTIONING OF NATIONAL ECONOMY: INVESTMENT ASPECT ..... 26

Savchenko S.

ASSESSMENT OF THE DEGREE OF USE OF INNOVATIVE FACTORS IN INCREASING THE INTERNATIONAL

COMPETITIVENESS OF METALLURGICAL ENTERPRISES ..... 33

Palamarchuk D., Palamarchuk N.

ENERGY POLICY OF THE INTERNATIONAL ENERGY AGENCY MEMBER COUNTRIES ..... 39

Maksymchuk I., Metil T.

ORGANIZATION OF MANAGEMENT ACCOUNTING IN THE INFORMATION SPACE OF THE ENTERPRISE ..... 46

Adamenko M.

DEVELOPMENT OF OF ENTERPRISE PERSONNEL INNOVATIVE POTENTIAL ON THE BASIS

OF THE COMPETENCE APPROACH ..... 51

Hordieieva I.

CLOSENESS BETWEEN PATIENT COMPETITIVE STRATEGY AND PHASES

OF THE ORGANIZATION LIFE CYCLE ..... 58

### *Public administration*

Datsii N.

INTELLECTUAL POTENTIAL MANAGEMENT AS A NEW PARADIGM OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

OF PUBLIC ADMINISTRATION ..... 64

Orlovska Yu., Kvaktun O., Kakhovich O., Dryhola K.

PUBLIC ADMINISTRATION OF GREEN INVESTMENTS AS A FACTOR OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

OF REGIONS ..... 70

Karapetian O., Hbur Z.

THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FORMATION OF A DEMOCRATIC SOCIETY

OF THE STATE ..... 77

Sazonenko L., Tolstanov A.

ANTI-CRISIS MANAGEMENT MEASURES HEALTHCARE INSTITUTION ..... 86

Maistrenko K.

MANAGEMENT OF PROJECTS AND PROGRAMS IN THE FIELD

OF PUBLIC ADMINISTRATION ..... 93

Stakhova N., Mykhalchuk V.

ROLE AND FUNCTIONS OF THE HUMAN RIGHTS COMMISSIONER IN THE GOVERNMENT

OF UKRAINE ..... 97

Kolosov E., Koshova S.

STATE REGULATION OF PRIVATE HEALTHCARE ACTIVITIES ..... 104

Lashchuk Ya.

ORGANIZATIONAL MECHANISM FOR MAKING MANAGERIAL DECISIONS IN THE PUBLIC SPHERE ..... 113

Kapustin V.

FOREIGN EXPERIENCE OF MECHANISMS OF SOCIAL PARTNERSHIP IMPLEMENTATION ..... 118

Kostyunina Yu.

CONCEPTUAL APPROACH TO THE PROCESS OF PUBLIC GOVERNANCE OF SOCIO-ECONOMIC

DEVELOPMENT OF THE TERRITORY ..... 124

Shpinova Yu.

GENDER ANALYSIS IN THE PROCESS OF FORMULATION OF PUBLIC POLICY ..... 130

О. Т. Прокопчук,  
д. е. н., доцент, завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування,  
Уманський національний університет садівництва, м. Умань, Україна  
ORCID ID: 0000-0001-7405-2469

Ю. А. Цимбалюк,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри маркетингу, Уманський національний університет  
садівництва, м. Умань, Україна  
ORCID ID: 0000-0002-5792-0866

К. М. Мельник,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,  
Уманський національний університет садівництва, м. Умань, Україна  
ORCID ID: 0000-0003-4638-4188

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.5

# ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ СТРАХОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

О. Prokopchuk,  
Doctor of Economic Sciences, Head of the Department of Finance, Banking and Insurance,  
Uman National University of Horticulture, Uman. Ukraine

Yu. Tsybalyuk,  
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Marketing,  
Uman National University of Horticulture, Uman. Ukraine

K. Melnyk,  
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance,  
Uman National University of Horticulture, Uman. Ukraine

## INVESTMENT ACTIVITY OF INSURANCE ORGANIZATIONS IN UKRAINE

**Статтю присвячено актуальним питанням інвестиційної діяльності страхових організацій, функціонуючих на страховому ринку України. Представлене дослідження сформовано в розрізі двох аспектів: загального, що дозволив зробити висновок про достатньо швидкі та стійкі темпи загального розвитку вітчизняного страхового ринку, та специфічного, що дозволив визначити інвестиційний напрям діяльності вітчизняних страховиків як недостатньою мірою використаним (що суперечить досвіду розвинених зарубіжних країн).**

Розглянуто ключові напрями інвестиційних вкладень страхових організацій, що функціонують на українському страховому ринку. До складу останніх за результатами дослідження віднесено: банківські вклади, цінні папери, що емітуються державою, грошові кошти на поточних рахунках, нерухоме майно та інші. Визначено, що переважна більшість вітчизняних страховиків зосереджена безпосередньо на страхових операціях, задовольняючись низькодохідними інвестиційними інструментами, зокрема депозитами (47 %). Окреслено та досліджено коло причин низького рівня інвестиційної діяльності вітчизняних страхових організацій, ключовими серед яких визначено політичну та економічну нестабільність (домінуючі фактори, що негативно впливають на інвестиційну діяльність страхових організацій); відсутність на ринку України довгострокових фінансових інструментів, в які могли б вкладати кошти страхові організації; низька капіталізація страхового ринку. Охарактеризовано ключові умови активізації та визначено перспективні напрями розвитку інвестиційної діяльності вітчизняних страхових організацій.

Здійснене дослідження містить теоретичні та практичні положення, що спрямовані на формування ефективної інвестиційної стратегії вітчизняних страхових організацій, створюючи в кінцевому підсумку підґрунтя сталого та динамічного розвитку економіки країни загалом.

**Визначено, що інвестиційна діяльність здійснює вплив на фінансове становище страхових організацій, як наслідок, правильно обрана інвестиційна стратегія є запорукою майбутнього прибутку й високої платоспроможності. Це, в свою чергу обумовлює необхідною умовою провадження страховиками операцій з інвестування тимчасово вільних коштів.**

**The article is devoted to topical issues of investment activity of insurance organizations operating in the insurance market of Ukraine. At the present stage, insurance companies have a special place in ensuring the investment process, as evidenced by the experience of developed foreign countries. At the same time, the Ukrainian insurance practice is somewhat different and this area of activity of insurers in Ukraine remains underused.**

**The presented study is formed in the context of two aspects: general, which allowed to draw a conclusion about the rather fast and stable pace of general development of the domestic insurance market and specific, which allowed to determine the investment direction of domestic insurers as underused (contrary to the experience of developed foreign countries).**

**The key areas of investment of insurance companies operating in the Ukrainian insurance market are considered. According to the results of the study, the latter include: bank deposits, securities issued by the state, cash on current accounts, real estate and others. It is determined that the vast majority of domestic insurers focus directly on insurance operations, being satisfied with low-yield investment instruments, including deposits (47%). The range of reasons for the low level of investment activity of domestic insurance organizations is outlined and studied, the key ones being political and economic instability (dominant factors that negatively affect the investment activity of insurance organizations); lack of long-term financial instruments on the Ukrainian market in which insurance companies could invest; low capitalization of the insurance market. The key conditions of activation are characterized and perspective directions of development of investment activity of domestic insurance organizations are determined. It is determined that investment activity has an impact on the financial position of insurance companies, as a result, a properly chosen investment strategy is the key to future profits and high solvency. This, in turn, makes it a necessary condition for insurers to carry out operations to invest temporarily free funds.**

**The study contains theoretical and practical provisions aimed at forming an effective investment strategy of domestic insurance companies, ultimately creating the basis for sustainable and dynamic development of the economy as a whole.**

*Ключові слова: страхування, страхові організації, страховий ринок, інвестиції, інвестиційна діяльність, інвестиційна стратегія, страхові резерви, цінні папери, банківські вклади.*

*Key words: insurance, insurance companies, insurance market, investments, investment activities, investment strategy, insurance reserves, securities, bank deposits.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Наразі сучасна економіка інтерпретує страхування у ролі потужного стабілізатора процесу суспільного відтворення. Системне посилення ризиків техногенного, економічного і соціального характеру суттєво загрожують як збереженню, так і зростанню в подальшому суспільного багатства, що відтак вимагає від держави та суб'єктів господарювання концентрації зусиль відносно формування ефективної системи страхових резервів, покликаних своєчасній компенсації збитків.

Одним із ключових напрямів подолання негативних тенденцій у розвитку економіки країни є залучення інвестицій. Пожвавлення інвестиційного процесу суттєвою мірою може бути забезпечене за рахунок ефективного використання страхових ресурсів вітчизняних страхових організацій. Інвестиційні можливості останніх обумовлені економічною природою страхування, що дозволяє їм протягом певного періоду розпоряджатися коштами, отриманими від страхувальників.

На сучасному етапі страхові організації посідають особливе місце в забезпеченні інвестиційного процесу, що підтверджується досвідом розвинених зарубіжних країн. Водночас українська страхова практика є дещо іншою та означений напрям діяльності страховиків в Україні залишається недостатньою мірою використаним. Варто зауважити, що у світовій практиці розвинених країнах страхові організації за обсягами інвестиційних вкладень перевищують загально визначених інституціональних інвесторів на кшталт банків й інвестиційних фондів.

Для прикладу, прибуток від інвестиційної діяльності у зарубіжних страхових організаціях становить у середньому 20—30 % від сукупного доходу, а в Україні — 2—3 % [1, с. 168]. Як наслідок, вищезначене обумовлює актуальність проведення досліджень проблем інвестиційної діяльності страхових організацій, що дозволяють останнім брати участь у процесах інвестиційної діяльності.

<i>Інвестиційна діяльність страхових організацій</i>	
»	<i>визначає</i> можливість надання страхових послуг за рахунок формування достатніх обсягів страхових резервів
»	<i>забезпечує</i> в певній мірі якість страхових послуг і визначає ринкову позицію страховика
»	<i>впливає</i> на основні характеристики страхового продукту, насамперед на його вартість, і на фактичне виконання зобов'язань страховиком, обумовлене строками страхових виплат
»	<i>дає можливість</i> страховикам розвивати свій бізнес і самостійно управляти ним. За рахунок інвестування страхових резервів відбувається нагромадження коштів для збільшення власних ресурсів (означене положення є суттєвим у світлі тенденцій щодо поступового збільшення регулятором вимог до мінімальних розмірів статутного капіталу страхових організацій)

**Рис. 1. Сутність інвестиційної діяльності страхових організацій на мікрорівні**

Джерело: авторське узагальнення за даними джерел [3; 4; 9—11].

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналізуючи вплив, що чинить інвестиційна діяльність на фінансові результати страхових організацій, значне коло науковців-економістів намагалися визначити роль останньої у страховому бізнесі й місце власне страхових операцій. До них належать такі дослідники: В. Базилевич, В. Баранова, Г. Бовсуновська [1], А. Бойко [2], В. Вітвіцький, О. Гаманкова [3], О. Деркач [4], А. Єрмошенко [5], О. Жабинець [6], І. Іванюк [7], В. Олійник [10], А. Полчанов, М. Федоренко [12], А. Шолойко [13] й ін.

Беручи до уваги науково-практичний доробок вищезазначених дослідників, варто зауважити, що досі малодослідженими залишаються питання впливу інвестиційної діяльності на фінансові результати страхових організацій, визначення її ролі у страховому бізнесі загалом. Таким чином, слідуючи заданим векторам, сукупність сучасних викликів і загроз, що постають перед страховими організаціями зокрема та страховим бізнесом загалом, зумовлюють об'єктивну потребу в здійсненні подальших досліджень. Зважаючи на вищевикладене виникає нагальна потреба у проведенні комплексних досліджень не лише економічної природи страхових операцій, а й політики страховиків у галузі ефективного нагромадження й інвестування.

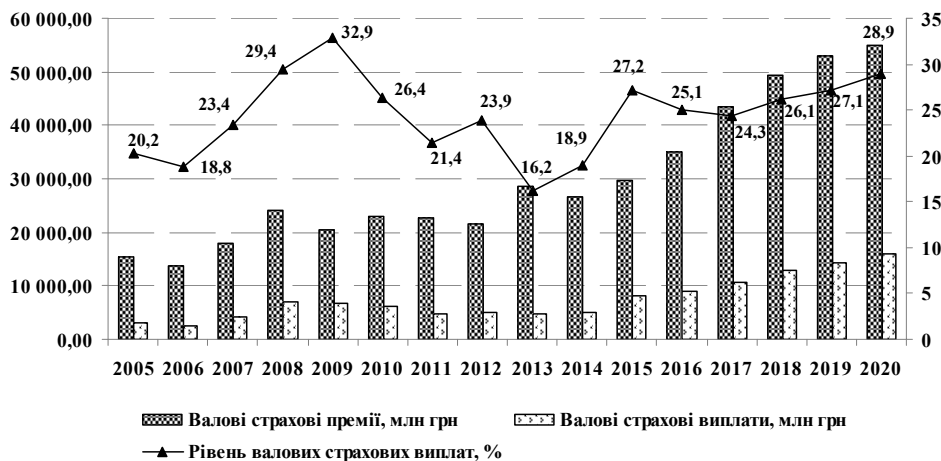
## МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у дослідженні проблем інвестиційної діяльності страхових організацій, а також визначенні ролі останньої у страховому бізнесі загалом.

## ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Під інвестиційною діяльністю у страховій сфері визначається діяльність страхових організацій, що передбачає одночасне вкладення останніх як власних, так і залучених коштів з можливістю отримання доходу в майбутньому. Означена діяльність підпадає під дію Закону України "Про інвестиційну діяльність", що відповідно регламентує здійснення інвестиційної діяльності в цілому на території України всіх суб'єктів господарювання, а також вимогам Закону "Про страхування" та іншим нормативним актам, що регулюють правила розміщення страхових резервів [2, с. 38].

Фінансові ресурси, що акумулюються у вигляді страхових резервів, слугують суттєвим джерелом інвестицій в економіку. Водночас не менш суттєвим значенням характеризується інвестиційна діяльність страхових організацій і на мікрорівні, виступаючи одним з ключових факторів забезпечення їх ефективного функціонування (рис. 1).



**Рис. 2. Розмір страхових премій, виплат (млн грн) та їх рівень (%) на страховому ринку**

Джерело: дані Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Національного банку України (розраховано, побудовано та представлено авторами).





**Рис. 3. Рівень проникнення страхування\*, %**

Примітка: співвідношення страхових премій до ВВП, %.

Джерело: данні Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Національного банку України (розраховано, побудовано та представлено авторами).

Досягнення поставленої у статті мети щодо дослідження проблем інвестиційної діяльності страхових організацій та визначення ролі останньої у вітчизняному страховому бізнесі реалізується фокусом на два ключові аспекти: загальний (відображає ключові тенденції функціонування вітчизняного страхового ринку) та специфічний (пов'язаний безпосередньо з провадження інвестиційної діяльності страховими організаціями на означеному ринку).

Загальний аспект.

Загальні тенденції функціонування вітчизняного страхового ринку.

Наразі вітчизняний страховий ринок демонструє досить швидкі та стійкі темпи росту, поліпшуються його якісні характеристики, зокрема збільшується частка страхових послуг у ВВП, що сприятиме зростанню ролі страхових організацій у національній економіці. Стало зберігаючими тенденцію до зростання є показники валових страхових виплат та премій, середній рівень валових страхових виплат за аналізований період (2005—2020 рр.) склав 25 % (рис. 2).

Варто зауважити, що інвестиційна діяльність сформувала невід'ємний сегмент страхового бізнесу, адже ключова діяльність страхової організації істотно пов'язана зі збитками, компенсація яких можлива прибутком від інвестиційної та фінансової діяльності.

Інвестиційні можливості вітчизняного страхового бізнесу характеризуються сталою тенденцією до зростання, свідченням чого є аналіз динаміки частки страхових премій у ВВП (показник рівня проникнення страхування) (рис. 3). Означений ринок розвивається, як наслідок, страхові організації впевнено набувають якості потужних інституціональних інвесторів.

Досвід роботи страхових організацій на ринку.

Дослідження вказують на те, що ключовим джерелом отримання прибутку для страхової організації більшості цивілізованих країн є не збір страхових платежів, а саме інвестиційна діяльність, кошти від якої спрямовуються, як правило, на фінансування страхових операцій, дотації збитковим видам страхування, розробку нових продуктових пропозицій, підготовку кадрів й ін.

Економічне значення страхування інтерпретується через сукупність функцій, зокрема ризикову, акумулю-

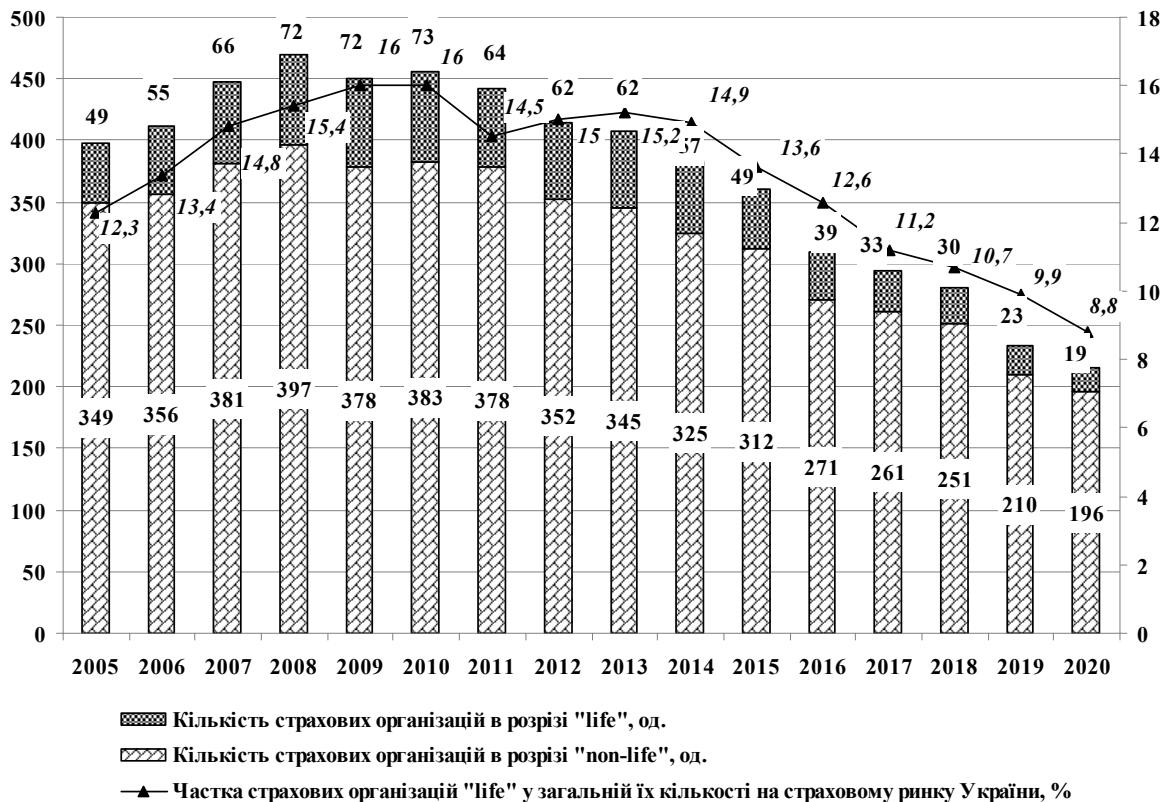
ційну (формування резервів), превентивну, контрольну, водночас не вичерпується означеним колом останніх. Важливе місце приділяється саме ошадній функції, з якою нерозривно пов'язане соціальне значення інвестиційної діяльності страховиків. Досвід роботи страхових організацій на вітчизняному ринку у часовому проміжку 2005—2020 рр. відображено на рисунку 4. Загальна кількість страхових організацій, що функціонують на українському страховому ринку у 2020 р. становила 215, у тому числі СК "life" — 19 організацій та СК "non-life" — 196 організацій відповідно.

Аналізуючи представлений рисунок 4, варто зауважити, що кількість страхових організацій за досліджуваний період суттєво скоротилася, пікового значення їх величина сягнула у 2008 р. — 469, мінімального — у 2020 р. — 215.

Частка страхових організацій, що працюють у лайфовому сегменті відображала загальну тенденцію залежності щодо скорочення кількості страховиків та вирізнялася чіткою тенденцією до скорочення лайфових страхових організацій: з 73 у 2010 р. (16 %) до 19 — у 2020 р. (8,8 %).

Варто відзначити, що на вітчизняному страховому ринку в останні роки функціонує трохи більше двохсот страхових організацій, з яких лише менш як 20 (або близько 9 %) займаються провадженням довгострокових накопичувальних видів страхування. Причому історична ретроспектива доводить, що значна частка страховиків мала негативну репутацію, яка в підсумку наклала тінь на увесь ринок. Водночас ситуація дещо змінилася з поповненням української страхової індустрії іноземними страховиками. За останні кілька років суттєво збільшилась присутність іноземного капіталу на українському страховому ринку, який має значний потенціал розвитку, не реалізований ще в повній мірі.

Іноземні інвестори при виході на український ринок страхування відмічають, що Україна цікава для них своїм динамічним зростанням у секторі страхування, а також кількістю потенційних страхувальників. Однак вони привносять на ринок те, чого на ньому не вистачає — досвід роботи, технології, принципи побудови бізнес-процесів, а головне: і те чого найбільше бракувало українській страховій індустрії — культуру ведення стра-



**Рис. 4. Кількість страхових організацій на страховому ринку в їх видовому розрізі**

Джерело: дані Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Національного банку України (розраховано, побудовано та представлено авторами).

хового бізнесу. Кожен іноземний страховик прагне бути лідером ринку, що призводить до жорсткої конкурентної боротьби, яка є складовою частиною загальної стратегії багатьох компаній щодо підсилення позицій і розширення присутності в Центральній та Східній Європі.

Пріоритетність видів діяльності страхових організацій

Страхові організації, що провадять свою діяльність у лайфовому сегменті надають пріоритетності провадженню комбінованої діяльності — страховій та інвестиційній, на відміну від ризикових компаній, домінуюча частка (65 %) яких стверджує у необхідності проведення суто страхової діяльності. І лише решта страхових організацій ризикового сегменту страхового бізнесу (35 %) зорієнтовані на компонування страхової та інвестиційної діяльності.

Специфічний аспект.

Фактори, що стримують розвиток інвестиційної діяльності вітчизняних страхових організацій.

Варто зауважити, що саме політична та економічна нестабільність виступають ключовими факторами, що негативно впливають на інвестиційну складову діяльності страхових організацій. Аргументом означеного слугує невизначеність місії страхування в українському суспільстві, а також неузгодженість регуляторної політики у страховому бізнесі. Наявна чітка паралель залежності між розвиненим страховим ринком та фінансовою й соціально-економічною стабільністю в країні.

Практика довгострокового накопичувального страхування (зокрема страхування життя), що склалась наразі в українському страховому бізнесі, зумовлена загальним низьким економічним розвитком країни,

відсутністю у домінуючій частини населення вільних коштів (що можна було б вкласти у довгострокові види страхування) та недовірою до страхових організацій, зумовленою негативним досвідом вкладання коштів у різноманітні фінансові структури на початку дев'яностих років ХХ ст. [14].

Стримуючим фактором розвитку довгострокового накопичувального страхування виступає також відсутність на українському ринку довгострокових фінансових інструментів, що слугували б базисом вкладення коштів для страхових організацій. Так, наразі українські державні цінні папери не є надійним фінансовим інструментом, а вкладення коштів в акції підприємств на довгострокову перспективу є досить ризиковим.

Варто зауважити, що низька капіталізація страхового ринку виступає суттєвою перешкодою у становленні вітчизняних страховиків як потужних інвесторів. Страхова галузь, зокрема її довгострокові види страхування, завдячуючи провадженню стабільної інвестиційної політики дозволяє зберігати здатність національної економіки до стійкого зростання нівелюючи при цьому циклічні коливання. Світова страхова практика є підтвердженням того, що рівень розвитку страхового ринку, зокрема його довгостроковий накопичувальний сегмент, слугує базисом розвитку грошово-кредитної системи країни, впливаючи на рівень інфляції, а отже, інвестиційну активність загалом.

Депозитні ставки у вітчизняному банківському секторі залишаються на досить високому рівні в порівнянні з банківською практикою інших країн, що наразі інтерпретує інвестування в означені фінансові активи як до-



**Рис. 5. Обсяги сформованих страхових резервів, млн грн (у видовому їх розрізі: резервів зі страхування життя та технічних резервів)**

Джерело: дані Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Національного банку України (розраховано, побудовано та представлено авторами).

силь привабливе для страхових організацій. Водночас зазначена форма інвестування є досить чутливою, зокрема до системних фінансових ризиків, що пов'язані з інфляційними процесами (знеціненням національної грошової одиниці) та зміною банківської відсоткової ставки.

Ключові напрями інвестиційних вкладень страхових організацій, функціонуючих на вітчизняному страховому ринку.

За умов ринкової економіки страхування інтерпретується як чинник розгортання та розкручування інвестиційної діяльності. Відтак страховим організаціям відводиться подвійна роль: по-перше, стимулюють інвестиційну активність — процес провадження основної (операційної) діяльності пов'язаний безпосередньо зі страхуванням економічних інтересів суб'єктів господарювання від ймовірних ризиків; по-друге, виступають у ролі безпосередніх інвесторів [15].

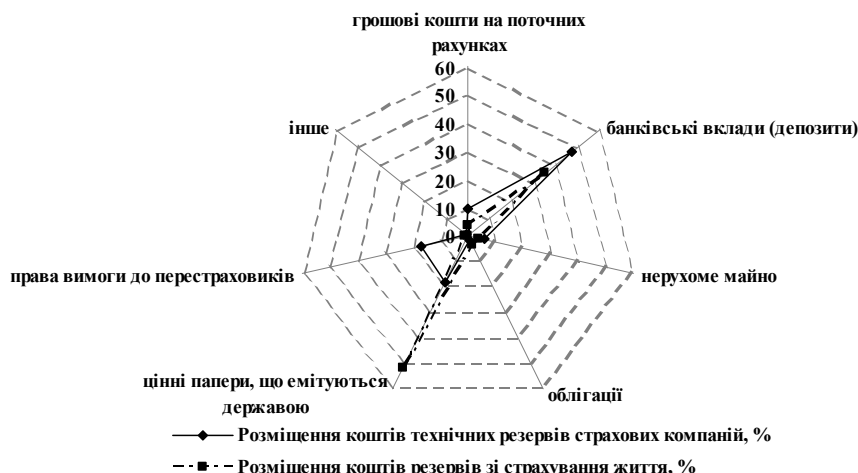
Отже, місію страхових організацій як постачальника капіталу інтерпретують у розрізі двох ключових факторів: безпосередньо обсягу ресурсів (якими володіють

останні), і терміну, впродовж якого означені ресурси придатні до використання. Відповідно ріст інвестиційного капіталу страхових організацій зумовлений наявністю страхових резервів, величина яких збільшуються відповідно з розширенням кола страхових операцій та обсягів власного капіталу.

Зважаючи на те, що обсяги резервів і терміни, на які розміщуються останні, страхові організації трансформують у наймогутніші фінансово-кредитні інститути, у країнах з розвинутою ринковою економікою страховий бізнес визнаний стратегічним сектором економіки [16].

Обсяги сформованих страхових резервів у видовому їх розрізі: резервів зі страхування життя та технічних резервів відображено на рисунку 5.

У закордонній страховій практиці інвестиційна сфера діяльності страхових організацій характеризується суттєвою масштабністю — значне коло страховиків має спеціалізовані відділи, повноваження яких є саме управління інвестиційними портфелями останніх. Як наслідок, діяльність страхових організацій почала поши-



**Рис. 6. Розміщення коштів резервів страхових компаній (технічних та зі страхування життя), %**

Джерело: дані Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Національного банку України (розраховано, побудовано та представлено авторами).

рюватися далеко за межі страхової, що стало визначальним фактором у віднесенні останніх до посередників фінансового ринку.

У зарубіжній страховій практиці, що характеризується високим рівнем конкуренції та збитковості страхових операцій, питання прибуткового та належного розміщення вільних коштів постає для керівництва будь-якої страхової організації вкрай важливим (рис. 6).

Основою вітчизняного страхового бізнесу є провадження безпосередньо страхових операцій і відповідно, використання страховиками низько дохідних інвестиційних інструментів, зокрема як-от: депозити — 47 % (рис. 6).

Пріоритетність принципів розміщення інвестиційного капіталу страховими організаціями.

Розглядаючи питання управління інвестиційним потенціалом страхових організацій доцільно виокремити декілька ключових блоки, що передбачають:

— Існування власного інвестиційного департаменту безпосередньо у структурі страхової організації із залученням висококваліфікованих фахівців. Можливим варіантом є також створення дочірніх інвестиційних компаній або компаній, що професійно функціонують на ринку цінних паперів та управляють активами. Означений підхід направлений на реалізацію індивідуальних потреб страховика.

— Передачу активів в аутсорсинг. Означене управління у форматі довірчого є доцільним для невеликих за розміром страхових організацій, які за помірну (у порівнянні з витратами на самостійне управління) плату одержують професійні послуги та здатні підвищити дохідність й диверсифікованість інвестиційного портфелю. Суттєвим недоліком означеного методу управління є неспроможність керуючої компанії повною мірою задовольнити потреби страховика в індивідуальному підході.

Слід зауважити, що переважна більшість страхових організацій функціонує на страховому ринку за відсутності ретельно розробленої інвестиційної стратегії та відповідно вдається до вкладання коштів у фінансові інструменти афілійованих структур або у банківські депозити. Розвиток страхового ринку у частині його реального сегменту, формуватиме потребу у безпечному та ефективному розміщенні коштів страхових організацій. Означене завдання можливо реалізувати лише за умови наявності відповідного забезпечення, зокрема інформаційного та кадрового. Наразі організація інвестиційної діяльності страховика пов'язана із послугами його штатних фахівців (найбільшою мірою), компаніями з управління активами та позаштатними консультантами (у меншій мірі) й дочірніх інвестиційних компаній (найменшою мірою).

Кадрове забезпечення страховиків фахівцями з організації інвестиційної діяльності.

Лайфові страховики віддають перевагу штатним працівникам, у той час як ризикові використовують усі можливі канали залучення та комунікації виконавців страхової справи.

Накопичені страховими організаціями активи виступають одним з ключових джерел довгострокового інвестування та важливим ресурсом для стабілізації економіки. Найяскравіше роль страхових організацій як

внутрішніх інвесторів виявляється в довгострокових договорах страхування життя і пенсій (накопичувальні форми страхування), за умовами яких зобов'язання страховика зі страхових виплат виникають, як правило, після закінчення строку дії договору. Означена страхова галузь характеризується укладанням договорів на достатньо тривалий термін (30—40 років), і страхові організації, фактично стабільно отримуючи протягом тривалого періоду страхові внески, мають змогу їх резервувати. Крім того, страховики, що провадять ризикові види страхування, зобов'язані також формувати відповідні резервні фонди спрямовані на покриття майбутніх виплат за чинними страховими угодами. Означена сторона страхового бізнесу дає змогу розглядати страхову організацію у якості інституційного інвестора (тобто своєрідний фінансовий інститут), що у зв'язку зі специфікою своєї діяльності може інтерпретуватися як спеціалізований інвестиційний інститут вкладання коштів страхових резервів у різноманітні види активів.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи викладене слід наголосити на тому, що досягнення поставленої у статті мети реалізувалося фокусом на два аспекти: загальний (відображав ключові тенденції функціонування вітчизняного страхового ринку, зокрема в розрізі основних показників функціонування означеного ринку; досвіду роботи страхових організацій на ринку; пріоритетності видів діяльності страхових організацій) та специфічний (пов'язаний безпосередньо із провадження інвестиційної діяльності страховими організаціями на ринку, зокрема в розрізі факторної інтерпретації чинників, що стримують розвиток інвестиційної діяльності вітчизняних страхових організацій; ключових напрямів інвестиційних вкладень страхових організацій, функціонуючих на вітчизняному страховому ринку; пріоритетності принципів розміщення інвестиційного капіталу страховими організаціями; кадрового забезпечення страховиків фахівцями з організації інвестиційної діяльності).

Дослідження проведене в розрізі загального аспекту дало змогу зробити висновок щодо досить швидких та стійких темпів росту вітчизняного страхового ринку з одночасним поліпшенням його якісних характеристик.

Натомість результати дослідження, зосередженого на специфічній складовій, дозволили встановити, що наразі інвестиційний напрям діяльності вітчизняних страховиків залишається недостатньою мірою використаним.

Визначено, що інвестиційна діяльність здійснює вплив на фінансове становище страхових організацій, як наслідок, правильно обрана інвестиційна стратегія є запорукою майбутнього прибутку й високої платоспроможності. Це в свою чергу обумовлює необхідною умовою провадження страховиками операцій з інвестування тимчасово вільних коштів.

## Література:

1. Бовсуновська Г.С. Інтегральна оцінка рівня фінансової безпеки страхового ринку. Збірник наукових праць Тернопільського національного економічного університету "Економічна думка". 2014. Т. 16. № 1. С. 167—173.

2. Бойко А.О., Бойко, А.А. Теоретичні основи та практичний досвід забезпечення фінансової стійкості страхової компанії. *Економіка АПК*. 2010. № 5. С. 37—42.
3. Гаманкова О.О., Хлівний В.К. Страховий ринок України у глобальному страховому просторі. *Фінанси України*. 2012. № 5. С. 58—67.
4. Деркач О.М. Фактори впливу на стан фінансової безпеки страхового ринку. *Бізнес Інформ*. 2012. № 6. С. 187—190.
5. Єрмошенко А.М. Визначення поняття фінансової безпеки страховика та її категорій. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 4. С. 46—51.
6. Жабинець О.Й., Вакиряк Н.І. Фінансова безпека страхового ринку України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. № 21 (4). С. 55—61.
7. Іванюк І. С. Теоретичні підходи до визначення категорії "фінансова стійкість страхової компанії". *Фінанси України*. 2006. № 11. С. 77—89.
8. Лазарева А.П. Фінансова безпека країни: загрози та основні напрями зміцнення. *Вісник Приазовського державного технічного університету. Серія: Економічні науки*. 2014. № 27. С. 88—94.
9. Луценко І.С. Методичний підхід до оцінювання рівня податкової безпеки держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 12. С. 159—163.
10. Олійник В.М., Бондаренко Є.К. Поняття фінансової стійкості страхової компанії та елементів впливу на неї. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2014. Вип. 39. С. 149—157.
11. Прокопчук О.Т. Розвиток українського ринку страхових послуг в контексті забезпечення економічної безпеки країни. *Збірник праць Уманського національного університету садівництва. Редкол.: О.О. Непочатенко (відп. ред.) та ін. Умань: Видавництво "Сочінський М.М."*. 2019, Вип. 94. Ч. 2: Економічні науки. С. 69—85. DOI 10.31395/2415-8240-2019-94-2-69-85.
12. Федоренко М.С. Інвестиційна діяльність страхових компаній в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 9. С. 21—23.
13. Шолойко А.С. Забезпечення стійкості страхового ринку України. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2018. № 4. С. 31—41.
14. Enjolras G., Sentis P. Crop insurance policies and purchases in France, *Agricultural Economics*. 2011. Vol. 42, № 4. P. 475—486. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2011.00535.x>.
15. Nesterchuk Y., Prokopchuk O., Tsymbalyuk Y., Rolinskyi O., Bilan Y. Current status and prospects of development of the system of agrarian insurance in Ukraine, *Investment Management and Financial Innovations*. 2018. Vol. 15, № 3. P. 56—70. [http://dx.doi.org/10.21511/imfi.15\(3\).2018.05](http://dx.doi.org/10.21511/imfi.15(3).2018.05)
16. Prokopchuk O., Prokopchuk I., Mentel G. Index Insurance as an Innovative Tool for Managing Weather Risks in the Agrarian Sector of Economics. *Journal of Competitiveness*. 2018. Vol. 10, № 3. P. 119—131. URL: <https://doi.org/10.7441/joc.2018.03.08>
- ekonomichnoho universytetu "Ekonomichna dumka", vol. 16. No. 1, pp. 167—173.
2. Bojko, A.O. and Bojko, A.A. (2010), "Theoretical foundations and practical experience of ensuring the financial stability of the insurance company", *Ekonomika APK*, vol. 5, pp. 37—42.
3. Hamankova, O.O. and Khlivnyj, V.K. (2012), "The insurance market of Ukraine in the global insurance space", *Finansy Ukrainy*, vol. 5, pp. 58—67.
4. Derkach, O.M. (2012), "Factors influencing the state of financial security of the insurance market", *Biznes Inform*, vol. 6, pp. 187—190.
5. Yermoshenko, A.M. (2004), "Definition of the concept of financial security of the insurer and its categories", *Aktual'ni problemy ekonomiky*, vol. 4, pp. 46—51.
6. Zhabynets', O.J. and Vakyriak, N.I. (2011), "Financial security of the insurance market of Ukraine", *Naukovyj visnyk NLTU Ukrainy*, vol. 21 (4), pp. 55—61.
7. Ivaniuk, I.S. (2006), "Theoretical approaches to defining the category "financial stability of the insurance company"", *Finansy Ukrainy*, vol. 11, pp. 77—89.
8. Lazareva, A.P. (2014), "Financial security of the country: threats and main directions of displacement", *Visnyk Pryazovs'koho derzhavnoho tekhnichnoho universytetu. Seriya: Ekonomichni nauky*, vol. 27, pp. 88—94.
9. Lutsenko, I.S. (2015), "Methodical approach to assessing the level of tax security of the state", *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu*, vol. 12, pp. 159—163.
10. Oliynyk, V.M. and Bondarenko, Ye.K. (2014), "The concept of financial stability of the insurance company and the elements of influence on it", *Problemy i perspektyvy rozvytku bankiv's'koi systemy Ukrainy*, vol. 39, pp. 149—157.
11. Prokopchuk, O.T. (2019), "Development of the Ukrainian market of insurance services in the context of ensuring the economic security of the country", *Zbirnyk prats' Umans'koho natsional'noho universytetu sadivnytstva. Ekonomichni nauky*, vol. 94, no. 2, pp. 69—85. DOI 10.31395/2415-8240-2019-94-2-69-85.
12. Fedorenko, M.S. (2013), "Investments insurance companies in Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 9, pp. 21—23.
13. Sholoiyko, A.S. (2018), "Ensuring the stability of the insurance market of Ukraine", *Visnyk Akademii pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turizmu*, vol. 4, pp. 31—41.
14. Enjolras, G. and Sentis, P. (2011), "Crop insurance policies and purchases in France", *Agricultural Economics*, vol. 42, no 4, pp. 475—486. <https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2011.00535.x>.
15. Nesterchuk, Y. Prokopchuk, O. Tsymbalyuk, Y. Rolinskyi, O. and Bilan, Y. (2018), "Current status and prospects of development of the system of agrarian insurance in Ukraine", *Investment Management and Financial Innovations*, vol. 15, no 3, pp. 56—70. [http://dx.doi.org/10.21511/imfi.15\(3\).2018.05](http://dx.doi.org/10.21511/imfi.15(3).2018.05).
16. Prokopchuk, O. Prokopchuk, I. and Mentel, G. (2018), "Index Insurance as an Innovative Tool for Managing Weather Risks in the Agrarian Sector of Economics", *Journal of Competitiveness*, vol. 10, no 3, pp. 119—131. <https://doi.org/10.7441/joc.2018.03.08>.

## References:

1. Bovsunovs'ka, H.S. (2014), "Integrated assessment of the level of financial security of the insurance market", *Zbirnyk naukovykh prats' Ternopil's'koho natsional'noho*

*Statтя надійшла до редакції 01.08.2021 р.*



В. П. Горин,  
д. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів імені С. І. Юрія,  
Західноукраїнський національний університет  
ORCID ID: 0000-0002-6048-8330

Н. І. Карпишин,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів імені С. І. Юрія,  
Західноукраїнський національний університет  
ORCID ID: 0000-0002-5264-1200

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.13

## ОСОБЛИВОСТІ ФАНДРАЙЗИНГУ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ

V. Horyn,  
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor  
of the S. I. Yuriy Department of Finance, West Ukrainian National University  
N. Karpysyn,  
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor  
of the S. I. Yuriy Department of Finance, West Ukrainian National University

### FEATURES OF FUNDRAISING IN THE PUBLIC SECTOR OF THE ECONOMY

**У статті розкрито ключові особливості й чинники розвитку фандрайзингу як інструмента залучення зовнішнього фінансування для реалізації проєктів у публічному секторі економіки. Визначено переваги застосування фандрайзингу у публічному секторі для органів місцевого самоврядування, громадськості та суб'єктів підприємництва, а також розкрито основні моделі його організації на рівні територіальних громад. Обґрунтовано, що рівень розвитку фандрайзингу доцільно визначати як індикатор якості життя населення і зрілості суспільства. Охарактеризовані ключові перешкоди активізації фандрайзингової діяльності на рівні територіальних громад, які пов'язано з неналежним організаційним та кадровим забезпеченням, нерозвиненістю громадянського суспільства, високим рівнем корупції в країні та недовірою фінансових стимулів. Окреслено перспективи використання фандрайзингу в рамках міжмуніципальної співпраці.**

**The article reveals the key features and development factors of fundraising as an instrument of external funds attracting for realization of projects in the public sector. It is substantiated, that the development of fundraising in the public sector is due to such factors as: mismatch of public needs and available resources; a growing trend towards expanding corporate social responsibility. Author reveals the main organizational models of fundraising activities at the local level and determines their advantages depending of the local community size. The advantages of fundraising in the public sector for local governments, the public and businesses are described. It is determined, that the participation of business structures as a donor in the implementation of socially important projects gives them economic, reputational and communication benefits. The article exposes socio-economic**

**importance of fundraising in the local communities' development, which is to ensure social justice, stimulate humanitarian development and the formation of social partnership. It is argues, that the level of fundraising development should be defined as an indicator of life quality and society maturity, because public participation in fundraising shows the public awareness of their responsibility for the comprehensive development of their community. It is proved, that in modern conditions fundraising does not play an important role in financing of development projects in local communities, which is explained by lots of factors. It is describes the key obstacles to the fundraising activities intensification in local communities, which are relate to inadequate organizational providing and staffing (lack of employees with the necessary skills and experience of fundraising activities), underdeveloped civil society, high level of corruption in Ukraine and ineffectiveness of financial incentives for socially important projects funding. It is determined, that a significant part of the population and business perceive participation in the public projects financing as indulgence in corruption and embezzlement of budget funds. Prospects for the use of fundraising in the framework of agreements on inter-municipal cooperation are substantiated.**

*Ключові слова: фандрайзинг, публічний сектор, проекти розвитку, фінансові ресурси, міжмуніципальне співробітництво.*

*Key words: fundraising, public sector, development projects, financial resources, inter-municipal cooperation.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасний період загальносвітовою тенденцією є посилення самостійності місцевого самоврядування. Ефективність реформ, спрямованих на становлення дієвого місцевого самоврядування, залежить від того, наскільки обґрунтовано та виважено на місцевому рівні здійснюється управління наявними фінансовими ресурсами, чи задіяні резерви їх нарощування та чи відповідають суспільним очікуванням напрями використання бюджетних коштів. В Україні реформа децентралізації забезпечила перерозподіл владних повноважень та бюджетних ресурсів на користь місцевої влади. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування у питанні сприяння розвитку місцевої економіки, забезпечення якості й доступності суспільних послуг, підвищення рівня життя населення і вирішення екологічних проблем вимагає мобілізації значних обсягів фінансових ресурсів. Незважаючи на розширення джерел формування доходів місцевого самоврядування, власних та переданих ресурсів місцевих бюджетів не вистачає для вирішення суспільних проблем та забезпечення місцевого розвитку. Тому актуальним завданням сьогодення є активізація діяльності органів місцевого самоврядування з пошуку додаткових джерел та способів мобілізації фінансових ресурсів для потреб територіальних громад. У цьому контексті значні перспективи має впровадження інструментів фандрайзингу, який у зарубіжній практиці є одним із найбільш поширених інструментів залучення коштів для фінансування неприбуткових проєктів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та практичні аспекти фандрайзингу як інструмента залучення зовнішніх ресурсів для потреб неурядових організацій і бюджетних установ активно висвітлюються у сучасній науковій літературі. Цій тематиці приділяють увагу своїх працях Т. Артем'єва, А. Соколова, О. Чернявська, О. Овсянюк-Бердадіна, Г. Лещук, В. Огородник, І. Круп'як та багато інших вчених. Серед останніх публікацій з проблематики застосування фандрайзингу для реалізації проєктів розвитку територіальних громад варто відзначити роботи О. Головні [4], Л. Данилової [5], В. Козака [7]. Незважаючи на зростання уваги до тематики фандрайзингу, вона здебільшого концентрується на питаннях фандрайзингової діяльності бізнес-структур та неприбуткових організацій, а наукові розробки щодо специфіки фандрайзингу у публічному секторі, зокрема для фінансування проєктів розвитку громад мають епізодичний характер. Проте із завершенням реформи децентралізації в Україні питання диверсифікації джерел фінансування суспільних потреб на місцевому рівні набуває виняткової гостроти, що вимагає подальшої активізації наукових досліджень розвитку фандрайзингу в Україні.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у розкритті особливостей фандрайзингу як інструменту залучення зовнішніх ресурсів для реалізації проєктів місцевого розвитку на рівні територіальних громад, ідентифікації при-

чин його недостатнього застосування у вітчизняній практиці.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасних умовах перспективним інструментом залучення зовнішнього фінансування для реалізації суспільно важливих проєктів, що втілює принципи інклюзивного розвитку у практиці публічного управління є фандрайзинг. Ця технологія зовнішнього фінансування передбачає використання різних джерел та способів залучення ресурсів (грошових, матеріальних, трудових та інших). Виникнення фандрайзингу пов'язують із активним розвитком у США мережі неприбуткових організацій, які взяли відповідальність за реалізацію соціальних завдань, що проігноровані державою і бізнес-структурами [8]. У подальшому технологія фандрайзингу отримала поширення у багатьох розвинутих країнах світу й натеper є одним із поширених інструментів залучення зовнішнього фінансування. Розвиток фандрайзингу спричинений такими чинниками:

— Характерною для сфери публічних фінансів невідповідністю суспільних потреб та наявних ресурсів. Утвердження людиноцентричних засад публічного управління супроводжується посиленням соціального характеру державних витрат, збільшенням абсолютних обсягів бюджетних видатків на соціальні цілі. Але через обмеженість можливостей бюджету держава неспроможна охопити бюджетним фінансуванням усі напрями соціальної політики, а мобілізація для цього додаткових бюджетних доходів потребуватиме значного підвищення рівня податкового навантаження на економіку. Також необхідно враховувати притаманну бюрократичному апарату певну інертність, адже він безпосередньо не зацікавлений у забезпеченні найбільшої ефективності власної діяльності. Внаслідок цього частина важливих для суспільства проблем залишається невирешеною, що створює передумови для залучення організацій громадського сектору та мобілізації позабюджетних ресурсів;

— зростаючий тренд до активізації соціальної відповідальності бізнесу, що виявляється у більш активній участі підприємницьких структур у фінансуванні неприбуткових проєктів, що передбачають досягнення соціальних, екологічних та інших результатів. Наприклад, проведене у 2018 році у рамках Проєкту "Розбудова потенціалу Національного контактного пункту з відповідальної бізнес-поведінки" аналітичне дослідження розвитку корпоративної соціальної відповідальності в Україні засвідчило, що понад 83% компаній впроваджують відповідну політику. Хоча корпоративну соціальну відповідальність переважно пов'язують із розвитком та поліпшенням умов праці власних працівників, наданням соціальної допомоги вразливим верствам населення, вагома частина компаній також визначають її як інвестиційну участь (у ролі донора) у розвитку регіону чи територіальної громади, де вони провадять діяльність [13].

У сучасних умовах під фандрайзингом розуміють діяльність з мобілізації фінансових та інших ресурсів для втілення соціально-значущих неприбуткових проєктів, яка здійснюється на професійній основі та вимагає спе-

ціальних знань і навиків. Відповідно до специфіки використання залучених ресурсів у науковій літературі виділяють два види фандрайзингу:

— Проєктний фандрайзинг — залучення додаткових ресурсів до бюджетів місцевого самоврядування для реалізації певних проєктів, що передбачають отримання економічного, соціального чи екологічного ефекту. Цей різновид фандрайзингу застосовується як на рівні органів місцевого самоврядування для залучення додаткових ресурсів до місцевого бюджету, так і на рівні бюджетних установ та організацій. Проєктний фандрайзинг є найбільш зручною формою залучення ресурсів, як для розробників проєкту, так і для донорів. Причина цього у простоті ідентифікації цілі, для досягнення якої мобілізують кошти, а також відносно нижчих витратах на проведення фандрайзингової кампанії, чітко визначених вигодах для донора від участі у проєкті.

— Оперативний фандрайзинг — залучення зовнішнього фінансування для забезпечення поточної діяльності реципієнта. Заклади соціальної сфери можуть залучати кошти із зовнішніх джерел для зміцнення власної матеріальної бази, оплати праці, комунальних платежів, реалізації різноманітних заходів у рамках основного профілю діяльності. Зважаючи на поточний характер таких витрат, відсутність у них чітко визначеного цільового призначення зацікавленість донорських організацій в оперативному фандрайзингу доволі низька [1, с. 7].

Обидва види фандрайзингу об'єднує спільна риса — поєднання інтересів широкого спектру суб'єктів — органів влади різного рівня, бізнес-структур, окремих активних громадян, ініціативних груп або громадських організацій. Таким чином, фандрайзинг можливо охарактеризувати як соціальну технологію формування й розвитку багатовекторного соціального партнерства. На практиці фандрайзинг більш характерний для діяльності громадських організацій та установ, однак у сучасних умовах він отримує все більше поширення у закладах соціальної сфери (освітні установи, бібліотеки, культурно-мистецькі заклади та ін.), елементи фандрайзингу присутні також у діяльності органів виконавчої влади на рівні територіальних громад. Органи місцевого самоврядування для реалізації суспільно важливих проєктів місцевого розвитку мають можливість залучати ресурси не лише від бізнес-структур, але й за програмами Державного фонду регіонального розвитку, іншими загальнодержавними програмами для фінансової підтримки реформи децентралізації в Україні.

Крім цього, значні можливості щодо мобілізації додаткових ресурсів закладені в активізації співпраці територіальних громад з міжнародними донорами. Умовами отримання фінансування за програмами міжнародної фінансової допомоги зазвичай є якісна підготовка проєктної заявки з належним обґрунтуванням мети та цілей проєкту, очікуваних результатів. Не менш важливою є відповідність проєкту розвитку тематиці, яку фінансово підтримує донор, а також дотримання термінів звернення за допомогою. Однак частина міжнародних донорських організацій надають фінансову підтримку проєктам місцевого розвитку в Україні безстроково та не вимагають чіткого дотримання дедлайнів. Впродовж останніх років провідними міжнарод-

ними організаціями, які реалізують програми фінансової підтримки місцевого розвитку в Україні є Німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ, Шведське агентство з питань міжнародного співробітництва та розвитку Sida, Міжнародний фонд "Відродження", Агентство США з міжнародного розвитку USAID [10]. Водночас джерелом залучення ресурсів для проєктів місцевого розвитку в Україні можуть виступати програми іноземних посольств, а також вітчизняні неурядові фонди, банківські установи [2].

Фандрайзингова діяльність у територіальних громадах може передбачати дві моделі організації: у першому випадку повноваження з пошуку і залучення зовнішнього фінансування покладають на працівників органу місцевого самоврядування (зазвичай, спеціалістів підрозділу з економічного розвитку й залучення інвестицій); друга модель організації фандрайзингу на рівні громади передбачає залучення зовнішніх спеціалістів (менеджерів з фандрайзингу, фандрайзингових агентств тощо) на умовах комерційної угоди. Доцільність залучення зовнішніх спеціалістів з фандрайзингу продиктована тим, що така діяльність потребує фахівця, який володів би спеціальними навиками розробки та просування проєктної документації, комунікації з донорами, вибору найбільш ефективної стратегії фандрайзингової діяльності тощо. Від цього значною мірою залежать результати фандрайзингу та обсяги залучених ресурсів для реалізації проєктів розвитку. Введення у штат органу місцевого самоврядування спеціаліста із фандрайзингу чи створення у його структурі відповідного підрозділу із залучення зовнішнього фінансування виправдане для великих фінансово самодостатніх громад, натомість для невеликих громад, де потреба у послугах фандрайзингу виникає періодично, більш раціональним є залучення зовнішніх фахівців на умовах консалтингу.

Розглядаючи особливості фандрайзингу у публічному секторі, важливо усвідомити, що це не просте випрошування коштів від зовнішніх донорів, а цілеспрямована належно організована діяльність із розширення фінансових можливостей органу місцевого самоврядування щодо реалізації важливих проєктів соціально-економічного розвитку територіальної громади. Метою фандрайзингової діяльності в органах місцевого самоврядування має бути не скільки разове залучення коштів для втілення певного проєкту, а налагодження довгострокових партнерських відносин та тривалої співпраці зі структурами бізнесу та окремими громадянами, які зможуть і в майбутньому брати участь як донори у важливих для громади проєктах розвитку. Важливо також врахувати, що орієнтація виключно на одного донора також небезпечна, адже може стати підґрунтям для посилення неформального впливу бізнес-структур на прийняття управлінських рішень місцевого самоврядування, що матиме негативний вплив на ефективність використання бюджетних коштів та спричиняти втрати соціального характеру.

Ключовою особливістю фандрайзингу у публічному секторі є апріорі неприбутковий характер проєктів, для яких залучають ресурси. На відміну від комерційного співфінансування, яке передбачає отримання учасниками угоди прибутку в залежності від їхньої частки у

проєкті, учасники фандрайзингу у публічному секторі отримують вигоду в інших формах. Переваги фандрайзингу для місцевого самоврядування полягають у тому, що в умовах перманентного дефіциту бюджетних ресурсів, невідповідності видаткових повноважень та дохідних джерел він є ефективним інструментом залучення позабюджетних коштів для вирішення нагальних проблем соціально-економічного розвитку. Залучення до місцевого бюджету додаткових фінансових ресурсів, відмінних від міжбюджетних трансфертів також підвищує рівень фактичної фінансової самостійності місцевого самоврядування, знижує залежність економічної та соціальної політики місцевої влади від позиції вищестоящих органів публічного управління.

Переваги громадськості від використання фандрайзингу у публічному секторі полягають у розширенні можливостей для втілення проєктів, які мають вагомий соціально-економічний чи екологічний ефект. Зазвичай проєкти, які передбачають залучення ресурсів за технологією фандрайзингу, ініційовані громадськістю та спрямовані на вирішення найбільш актуальних на даний час проблем територіальної громади. Реалізація цих проєктів сприяє підвищенню якості життя населення, тобто має вагоме соціальне значення.

Попри формальну неприбутковість, участь як донора у реалізації проєктів в публічному секторі має також вагомий переваги для суб'єктів господарювання приватного сегменту економіки, а саме:

— непрямі економічні вигоди. За даними соціологічних досліджень, для сучасних споживачів все більш важливою характеристикою, яка мотивує їх обирати певну торгову марку є участь суб'єкта господарювання у реалізації соціально важливих проєктів. Відтак участь у фандрайзингу у ролі донора може стимулювати збільшення попиту на продукцію чи послуги компанії, а отже, позитивно впливати на фінансові результати її діяльності. Фінансування наукових проєктів може забезпечити доступ компанії до новітніх наукових розробок, що в сучасних умовах також є однією із важливих конкурентних переваг.

— Репутаційні вигоди. Реалізація програми корпоративної соціальної відповідальності, участь у фінансуванні суспільно важливих проєктів сприяє формуванню і просуванню позитивного іміджу компанії, популяризації бренду, що в майбутньому також може обернутися зростанням економічних вигод.

— Комунікаційні вигоди. Участь у реалізації проєктів за ініціатииви органів місцевого самоврядування чи бюджетних установ сприяє налагодженню контактів та неформальних зв'язків в органах влади, підвищенню лояльності з боку неурядових організацій та активних громадян. Завдяки цьому компанія отримує неформальний вплив та ширші можливості для відстоювання власних інтересів при розробці пріоритетів економічної політики громади, участі у дорадчих структурах при органах місцевого самоврядування тощо.

Соціально-економічне значення фандрайзингу у розвитку територіальних громад виявляється у кількох аспектах:

— Забезпечення соціальної справедливості — участь бізнес-структур та окремих громадян у реалізації соціально важливих проєктів, зокрема щодо допомоги

соціально вразливим верствам населення можна визначити як процес добровільного перерозподілу фінансових ресурсів між різними суспільними групами, відновлення справедливості у розподілі результатів економічного розвитку, порушеної через відмінності у можливостях доступу до факторів виробництва та інші деформації ринку.

— Стимулювання гуманітарного розвитку, адже залучення позабюджетних ресурсів до реалізації проєктів в освіті чи культурній сфері, науковій діяльності сприяє підвищенню якісних параметрів та інклюзії відповідних суспільних послуг, що має позитивний вплив на інтелектуальний та духовно-культурний розвиток суспільства загалом.

— Становлення соціального партнерства, оскільки завдяки фандрайзингу відбувається налагодження комунікації та співпраці між органами влади та економічними агентами, гармонізація їхніх інтересів, підтримання людських цінностей та творчості. Серед найбільш актуальних неекономічних проблем новостворених територіальних громад в Україні визначають нестачу відчуття власної територіальної ідентичності, що стала б об'єднаним чинником для усіх її мешканців. Реалізація проєктів із застосуванням технології фандрайзингу дає змогу об'єднати зусилля місцевої влади, населення, бізнесу над вирішенням найбільш актуальних проблем місцевого розвитку, сприяє зміцненню довіри між ними, відчуття єдиної спільноти.

У наукових джерелах фандрайзинг характеризують також як мистецтво залучення ресурсів для задоволення суспільно важливих потреб та вирішення проблем соціально-економічного розвитку суспільства. Очевидно, такий підхід має право на існування, оскільки ведення фандрайзингової діяльності потребує не тільки знання його етапів, технологій пошуку донорів, підготовки проєктних пропозицій та інших навиків, але також їх творчого поєднання, що забезпечить досягнення головної мети фандрайзингу — мобілізації необхідних ресурсів, що дасть можливість реалізувати певний проєкт. Однак, будучи мистецтвом та професійною діяльністю, фандрайзинг є також важливим індикатором не тільки якості життя певного суспільства, але й його "зрілості" [3, с. 207]. Дійсно, розвиток фандрайзингу в країні свідчить про рівень суспільної свідомості (еволюцію від населення, що сповідує принцип "моя хата з краю" до єдиної відповідальної спільноти), усвідомлення громадянської своєї відповідальності за усебічний розвиток своєї громади, готовність бути залученим до вирішення найбільш гострих життєво складних ситуацій як на рівні громад, так і держави в цілому.

Оцінюючи тенденції розвитку фандрайзингової діяльності у публічному секторі доводиться констатувати, що вона поки не відіграє помітної ролі у фінансуванні проєктів розвитку територіальних громад. Важливою проблемою місцевого розвитку є те, що у реалізації проєктів місцевого значення основний наголос роблять на використанні бюджетних коштів, натомість потенціал залучення ресурсів громадських організацій, підприємницьких структур до фінансування заходів з підвищення якості та доступності суспільних послуг, надання різних форм допомоги окремим категоріям громадян належним чином не використовується. Загальний обсяг

витрат підприємницького сектору на реалізацію програм корпоративної соціальної відповідальності оцінюється на рівні всього 0,4 млрд грн [12]. Попри високі темпи зростання, витрати сектору громадських організацій на соціальний захист населення у 2019 році становили всього 10,9 млрд грн, що залишається практично не помітним на фоні обсягів бюджетного фінансування соціального захисту та видатків фондів соціального страхування.

У наукових джерелах причини недостатнього застосування фандрайзингу на рівні територіальних громад зазвичай пов'язують із неналежним кадровим та організаційним забезпеченням. У багатьох громадах повноваження з підготовки проєктів, пошуку донорів і залучення зовнішнього фінансування покладені на співробітників, які не володіють необхідними навиками та досвідом. Це знижує якість підготовки документації за проєктом, що стає головною причиною відмови донора від його фінансування. Ця проблема актуальна не тільки щодо співпраці територіальних громад з міжнародними донорами, але й стосовно залучення коштів від Державного фонду регіонального розвитку. За даними фахівців ДФРР, головними проблемами при використанні коштів Фонду є неузгодженість проєктів зі стратегічними планувальними документами, низька якість проєктної документації, дріб'язковість проєктів (превалювання проєктів, які не потребують значних витрат на проєктно-кошторисну документацію), ігнорування при їх розробці думки громадськості та ін. [6].

Серед інших вагомих чинників, які стримують поширення технології фандрайзингу у публічному секторі в Україні, слід відзначити:

— Нерозвиненість громадянського суспільства, інертність громадськості, укорінення стереотипів про провідну роль держави у фінансуванні суспільного розвитку. Значна частина вітчизняного суспільства дотримується позиції, що участь населення чи бізнесу у реалізації суспільно важливих завдань повинна обмежуватись сплатою податків, а тому спрямування додатково власних коштів для цих цілей не виправдане. Укріпленню таких поглядів сприяють також значні масштаби поширення неформальних платежів при отриманні суспільних послуг ("псевдоблагодійні" збори при отриманні адміністративних послуг, так звана "віддяка" лікарів чи медичному персоналу при зверненні за медичною допомогою, "благодійні" батьківські внески у закладах освіти та ін.).

— Недієвість фінансових стимулів участі у благодійності чи фінансуванні суспільно значимих проєктів розвитку. Вітчизняне податкове законодавство не передбачає вагомих стимулів для суб'єктів господарювання, які виступають донорами суспільно важливих проєктів. На виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016—2020 роки у чинне податкове законодавство введено норму щодо зарахування благодійної допомоги учасникам бойових дій, постраждалим під час Революції Гідності, внутрішньо переміщеним особам та деяким іншим категоріям осіб до неоподаткованого доходу при оподаткуванні доходів фізичних осіб. Також посилено фіскальні стимули для бізнес-структур у формі податкових знижок при оподаткуванні прибутку для компаній, які практикують благодійницьку діяльність



[11]. Але як свідчить практика, такі новації не призвели до значної активізації участі громадськості та бізнесу у фандрайзинговій діяльності;

— Високий рівень корупції у публічному секторі, недовіра суспільства до органів влади. Попри політичні декларації, в Україні відсутній прогрес щодо боротьби з корупцією — за Індексом сприйняття корупції Corruption Perceptions Index Rating Україна у 2020 році посіла 117 — 122 місце із 180 країн [14], за індексом марнотратства державних витрат Україна також має одне із найнижчих місць серед усіх країн, що входять до рейтингу [9, с. 28]. З огляду на такі показники, участь у фінансуванні суспільних проєктів значна частина населення та бізнесу сприймає як потурання корупції та розкраданню коштів бюджету, що є одним із найбільш вагомих чинників, що стримують поширення технології фандрайзингу у публічному секторі.

Вагомі перспективи залучення додаткових ресурсів для фінансування проєктів розвитку на рівні конкретних територіальних громад має поширення в Україні механізму міжмуніципального співробітництва. Нині в Україні переважна частина договорів про співробітництво територіальних громад передбачають реалізацію спільних проєктів за рахунок акумулювання на визначений період ресурсів для реалізації конкретного завдання. Популярність цієї форми співробітництва обумовлює її універсальність та простота. Водночас договір може містити як конкретно визначену мету співробітництва, так і мати рамковий характер (без конкретно визначеної мети).

Дослідження тих сфер соціально-економічного розвитку територіальних громад, яких стосувалися договори про співробітництво, дозволяє виділити основні завдання, реалізації яких стосувалося співробітництво громад, серед них: придбання шкільних автобусів, пожежних машин; утилізація твердих побутових відходів; капітальний ремонт систем опалення освітніх та медичних закладів; ремонт доріг місцевого значення; утримання ЦНАПу та архівної установи; фінансування культурних та освітніх заходів; створення та утримання комунальних підприємств; організація пасажирських перевезень тощо.

Враховуючи недостатньо високий рівень фінансової спроможності ОТГ, говорити про реалізацію масштабних проєктів зарано. Сьогодні цей інструмент використовують радше як можливість економії при реалізації відповідних завдань. Вони передбачають реалізацію невеликих спільних проєктів, які часто не мають жодного продовження та не сприяють переходу на новий рівень взаємодії. Тому нереалізованою залишається функція, яку може виконувати співробітництво як інструмент розвитку громад, формування єдиного простору для спільного розвитку. Виконання цієї функції є можливою в умовах подальшого зростання популярності співробітництва та його підтримки з боку органів місцевого самоврядування вищих рівнів та органів державної влади.

## ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Отже, розширення повноважень та обмеженість фінансових можливостей місцевого самоврядування

актуалізує питання пошуку альтернативних джерел і механізмів фінансування суспільних потреб. У цьому контексті значні перспективи застосування має фандрайзинг як інструмент залучення зовнішнього фінансування для реалізації неприбуткових проєктів місцевого розвитку. Застосування фандрайзингу у публічному секторі відповідає засадам інклюзивного розвитку та має комплексний позитивний ефект для усіх суб'єктів фандрайзингової діяльності, сприяючи забезпеченню соціальної справедливості, стимулюючи гуманітарний розвиток та становлення соціального партнерства. Однак перспективи впровадження фандрайзингу на рівні територіальних громад значною мірою залежать від наявності кадрового та організаційного забезпечення, а також подолання усталених стереотипів про виключну компетенцію держави у вирішенні суспільних проблем.

## Література:

1. Артемьева Т., Тульчинский Г. Фандрайзинг: привлечение средств на проекты и программы в сфере культуры и образования. СПб.: Издательство "Лань"; Издательство "Планета музыки", 2010. 144 с.
2. Бабій О. Фандрайзинг для новачків: з чого почати отримувати гранти для своєї громади. Фактор. 2017. № 5. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/may/issue5/article27472.html> (дата звернення: 03.12.2020).
3. Глебова А. Сучасні теоретичні та практичні аспекти процесу організації фінансування соціально важливих проєктів на основі фандрайзингу. Проблеми економіки. 2013. № 4. С. 206—211.
4. Головня О. Інноваційні технології фінансування соціального розвитку національної економіки. Науковий вісник ІФНТУНГ. Серія: Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості. 2019. № 2 (20). С. 93—102.
5. Данилова Л. Застосування інструментів фандрайзингу для реалізації проєктів місцевого значення об'єднаних територіальних громад. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. Вип. 20. С. 32—37.
6. Калашнікова О. Основні проблеми використання коштів ДФРР: погляд регіонів. URL: <https://blog.liga.net/user/akalashnikova/article/28774>
7. Козак В. Фандрайзинг як інструмент розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Вип. 3 (38). С. 131—141.
8. Лещук Г. Соціальний фандрайзинг як інструмент мобілізації ресурсів громади. URL: [http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/17327/1/3\\_Leshchuk.pdf](http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/17327/1/3_Leshchuk.pdf)
9. Малиняк Б., Горин В., Письменний В. Аналізуємо бюджет: доступно про головне: посіб.; за ред. Б. Малиняка. Тернопіль: Zazaprint, 2017. 78 с.
10. Можливості для розвитку громад: довідник міжнародних проєктів і програм у сфері децентралізації та регіональної політики, що реалізуються в Україні. URL: [https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dd\\_1\\_1.pdf](https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dd_1_1.pdf)
11. Пеліванова Н. І. Розвиток благодійності в Україні: Аналітична записка. К.: НІСД, 2019. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/rozvitok-blagodiynosti-v-ukraini>

12. Писк моди: КСВ в Україні набирає обертів. URL: <https://www.segodnya.ua/ua/ukraine/pisk-mody-kso-v-ukraine-nabiraet-oboroty-1343574.html>

13. Розвиток КСВ в Україні: 2010—2018 / уклад.: А. Зінченко, М. Саприкіна. К.: Вид-во "Юстон", 2017. 52 с. URL: [http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2018/10/CSR\\_2017\\_research-1.pdf](http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2018/10/CSR_2017_research-1.pdf)

14. Corruption Perceptions Index Rating 2020. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/ukr>

#### References:

1. Artemyeva, T. and Toulchinskii, G. (2010), *Fandreizinh: privlecheniye sredstv na proekty i programmy v sfere kultury i obrazovaniya* [Fundraising: raising funds for projects and programs in the field of culture and education], Lan Publishing House, Planet of Music Publishing House, St. Petersburg, Russia.

2. Babi, O. (2017), "Fundraising for beginners: where to start receiving grants for your community", *Factor*, vol. 5, available at: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/may/issue5/article27472.html> (Accessed 29 July 2021).

3. Glebova, A. (2013), "Modern theoretical and practical aspects of the process of organization of financing of socially important projects on the basis of fundraising", *Problemy ekonomiky*, vol. 4, pp. 206—211.

4. Holovnia, O. (2019), "Innovative financing technologies for social development of the national economy", *Scientific Bulletin IFNTUOG. Series: Economics and Management in the Oil and Gas Industry*, vol. 2 (20), pp. 93—102.

5. Danilova, L. (2020), "Application of fundraising tools for the implementation of projects of local significance of the united territorial communities", *Publiche upravlinnia i administruvannya v Ukraini*, vol. 20, pp. 32—37.

6. Kalashnikova, O. (2017), "The main problems of funds using of The State Fund for Regional Development: the regions view", available at: <https://blog.liga.net/user/akalashnikova/article/28774> (Accessed 29 July 2021).

7. Kozak, V. (2018), "Fundraising as an instrument for the development of territorial communities in the context of decentralization", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya*, vol. 3 (38), pp. 131—141.

8. Leshchuk, G. (2021), "Social fundraising as a tool for mobilizing community resources", available at: [http://dSPACE.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/17327/1/3\\_Leshchuk.pdf](http://dSPACE.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/17327/1/3_Leshchuk.pdf) (Accessed 29 July 2021).

9. Malyniak, B., Horyn, V. and Pysmennyi, V. (2017), *# Analizuiemo biudzhety: dostupno pro holovne* [Analyze the budget: available about the main], Zazaprint, Ternopil, Ukraine.

10. Association of Ukrainian Cities (2021), "Opportunities for community development: a handbook of international projects and programs in the field of decentralization and regional policy, which implement in Ukraine", available at: [https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dd\\_1\\_1.pdf](https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dd_1_1.pdf) (Accessed 29 July 2021).

11. Pelivanova, N. (2019), *Rozvytok blahodiinosti v Ukraini. Analychna zapyska* [Development of charity in

Ukraine. Analytical note], National Institute for Strategic Studies, Kyiv, Ukraine, available at: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/rozvytok-blagodiynosti-v-ukraini> (Accessed 29 July 2021).

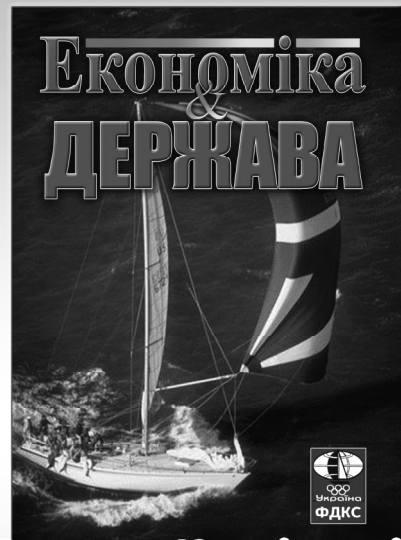
12. Mazur, A. (2017), "Fashion squeak: CSR in Ukraine is gaining momentum", available at: <https://www.segodnya.ua/en/ukraine/pisk-mody-kso-v-ukraine-nabiraet-oboroty-1343574.html> (Accessed 29 July 2021).

13. Zinchenko, A. and Saprykina, M. (2017), *Rozvytok KSV v Ukraini: 2010-2018* [Development of CSR in Ukraine: 2010—2018], Yuston Publishing House, Kyiv, Ukraine, available at: [http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2018/10/CSR\\_2017\\_research-1.pdf](http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2018/10/CSR_2017_research-1.pdf) (Accessed 29 July 2021).

14. Transparency International Site (2021), "Corruption Perceptions Index Rating 2020", available at: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/ukr> (Accessed 29 July 2021).

*Стаття надійшла до редакції 01.08.2021 р.*

### Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



**Виходить 12 разів на рік**  
наукове фахове видання України  
**З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ**  
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

Спеціальності — **051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.**

**www.economy.in.ua**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Передплатний індекс: 01751

І. А. Гнатенко,  
д. е. н., доцент, доцент кафедри підприємництва та бізнесу,  
Київський національний університет технологій та дизайну, м. Київ, Україна  
ORCID ID: 0000-0002-0254-2466

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.20

## МОДЕЛЮВАННЯ СЦЕНАРІЇВ СТІЙКОГО РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

I. Hnatenko,  
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department  
of Entrepreneurship and Business, Kyiv National University of Technologies and Design, Kyiv, Ukraine

### MODELING SCENARIOS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION AND DIGITALIZATION: MANAGEMENT ASPECT

*У статті досліджено управлінський аспект моделювання сценаріїв стійкого розвитку підприємств в умовах глобалізації та діджиталізації. Доведено, що розвиток та становлення малого і середнього підприємництва у відбулося у країнах світу по-різному. Основні функції вітчизняних МСП є такими: кластеризація, взаємодія, інноваційність, мобільність, забезпечення зайнятості та створення класу підприємців. За допомогою зазначених функцій мале і середнє підприємництво в кризових умов стає способом розв'язання багатьох економічних проблем, стимулюванням внутрішньогалузевої конкуренції, ослаблення монополістичних тенденцій тощо. З урахуванням особливостей створення та функціонування МСП виділено кілька способів їхнього створення. За типовим розподілом МСП бувають орієнтованими на розширення, які прагнуть подальшого вдосконалення, і типовими, що, як правило, не мають відношення до високих технологій. Розвиток МСП відбувається за численними напрямками. Спрямовувати та координувати напрями розвитку МСП можна лише за умови втручання людського чинника — управлінця МСП, який коригує наслідки впливу зовнішнього середовища для підприємства.*

*The managerial aspect of modeling scenarios of sustainable development of enterprises in the conditions of globalization and digitalization is investigated in the article. It is proved that the development and formation of small and medium enterprises in different countries took place in different countries. It depends on the historical and evolutionary development of countries and the dominance of a certain concept of economic theory in relation to small and medium enterprises and entrepreneurship in general. Industrial small and medium business and small and medium business are not identical concepts. In small and medium enterprises there is an innovative and risky component, while business is always risky, but not always innovative. In addition, the concept of "business" is not used in domestic regulations, does not allow to consider the statistical development of small and medium-sized businesses from the standpoint of statistics. The main functions of domestic SMEs are: clustering, interaction, innovation, mobility, employment and the creation of a class of entrepreneurs. With the help of these functions, small and medium enterprises in crisis conditions become a way to solve many economic problems, stimulate intra-industry competition, weaken monopolistic tendencies and so on. Taking into account the peculiarities of the creation and functioning of SMEs, there are several ways to create them. By typical distribution, SMEs are focused on expansion, which seeks further improvement, and typical, which are usually not related to high technology. According to the nature of production activities and behavioral strategies, SME are divided into commutators, patients, experts and violinists. On the basis of various forms of machine-building branch specialization of production groups of directions of functioning of SMEs are allocated.*

***The development of SME takes place in numerous directions (progressive or regressive, directed, cyclical, spiral, evolutionary, revolutionary, etc.). It is possible to direct and coordinate the directions of SME development only with the intervention of the human factor — the SME manager, who corrects the consequences of the external environment for the enterprise. SME management is an intellectual process of purposeful actions aimed at the realization of the set goal in the management process, taking into account the specifics inherent in them in the direction of activity.***

*Ключові слова: моделювання, сценарії, стійкий розвиток, підприємства, глобалізація, діджиталізація, управлінський аспект.*

*Key words: modeling, scenarios, sustainable development, enterprises, globalization, digitalization, management aspect.*

## **ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ**

Велике значення для України в сучасних нестабільних економічних умовах має розвиток малого і середнього підприємництва. Призначенням малих і середніх підприємств (МСП), які є автономними та гнучкими елементами ринкової економіки, є розв'язання багатьох соціально-економічних проблем. Сьогодні на МСП впливає велика кількість чинників, що загрожують їхньому функціонуванню або стримують розвиток.

МСП, що забезпечують виробничу-комерційну діяльність великих промислових підприємств, є однією із основних структурних ланок економіки країни. МСП, на відміну від великих промислових підприємств, характеризуються значною гнучкістю та оперативністю, швидкою реакцією на кон'юнктурні коливання на ринку. Саме ці домінуючі ознаки забезпечують стійкість їх функціонування, самовідтворюваність та саморегуляцію. Проте низька здатність малих і середніх промислових підприємств до швидкого накопичення капіталу і складність доступу до кредитних ресурсів значно гальмує їхній розвиток та, зокрема, є загрозою функціонування.

Особливої актуальності підтримка функціонування набуває саме стосовно малих і середніх промислових підприємств, оскільки вони є певними сателітами та виконують багато дрібної, але важливої роботи у функціонуванні та забезпеченні діяльності великих промислових підприємств. Складним є завдання щодо розробки дієвих механізмів підтримки реальної діяльності існуючих МСП та створення належних умов з активізації появи нових. Таке завдання потребує вивчення теоретичних і практичних підходів та методів управління у зазначеній сфері. Зазначені факти обумовлюють актуальність теми дослідження.

## **АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ**

МСП — обов'язкова складова формування економічної системи ринкового типу. Розвиток МСП має ве-

лике значення та є джерелом економічного зростання як окремого регіону, так і країни в цілому. Варто зазначити, що вітчизняне підприємництво як самостійне соціально-економічне явище існує і розвивається в складних умовах національної економіки та зустрічається з багатьма проблемами у регіонах [2; 6; 8—10].

Становлення і розвиток МСП має ряд особливостей. Їхнє ретроспективне вивчення та розроблення способів підтримки дасть змогу уникнути вже допущених помилок, прискорити становлення та підвищення ролі МСП в Україні. При цьому необхідно враховувати, що існуючи теоретичні розробки та практичні форми реалізації способів розвитку МСП мають постійно адаптуватись до змінних умов діяльності підприємств цього сектора економіки. Важливим елементом управління МСП є врахування специфіки діяльності, галузевої приналежності [1; 3; 5], а також постійний взаємозв'язок один з одним та органами державної влади.

Становлення вітчизняного малого і середнього підприємництва, зокрема в промисловості, — це складний та суперечливий процес, який містить комплекс різноманітних елементів, пов'язаних між собою. Для того щоб розкрити сутність та дати всебічну змістовну характеристику такого процесу, необхідно визначити найважливіші вихідні теоретичні положення управління МСП [4; 7]. Зауважимо, що такі елементи мають свої специфіку, закономірності, логіку, історичний розвиток у становленні вітчизняних та зарубіжних економічних теорій, що стосуються МСП та підприємництва загалом.

## **МЕТА СТАТТІ**

Метою статті є дослідження управлінського аспекту моделювання сценаріїв стійкого розвитку підприємств в умовах глобалізації та діджиталізації.

## **ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ**

Першочерговим етапом дослідження стану та процесів підтримки малих і середніх промислових підприємств є аналіз категорійно-понятійного апарату цієї наукової сфери, а саме таких дефініцій, як "підприємництво", "підприємець" та "підприємство". У визначенні таких дефініцій переплетені економічні, юридичні, пол-



**Рис. 1. Функції виробничих МСП в умовах глобалізації та діджиталізації**

ітичні, історичні, психологічні та інші відносини, які розвивалися, змінювалися та впорядковувалися в процесі еволюції економічної теорії, у певний час домінували, а отже, впливали на суть, характеристику та визначення цих понять. Усе це дає змогу сформувати теоретичні уявлення про особливості функціонування малого і середнього підприємництва, зокрема: визначити процес історичного розвитку та напрямів господарювання малих і середніх промислових підприємств; дати характеристику та визначити їхні специфічні особливості діяльності, об'єкта та суб'єкта підприємницької діяльності тощо.

Незначна масштабність діяльності малих і середніх промислових підприємств у жодному разі не применшує їхнього значення в ринковій економіці країни, оскільки за умови ефективної державної підтримки малі і середні промислові підприємства активно взаємодіють та співпрацюють з усіма суб'єктами господарювання ринкової економіки, а головна їхня роль — стати забезпечувальними сателітами у діяльності потужних промислових підприємств. Тим самим створюються сприятливі умови для підсилення інтеграційних господарських процесів між усіма учасниками ринкових відносин, що забезпечує динамічний соціально-економічний розвиток країни.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки розвинених країн є розвиток малого і середнього підприємництва. Саме МСП мають бути базисом економіки. У світовій практиці до особливостей, притаманних малому і середньому бізнесу, відносять каталізацію конкурентних процесів, швидку реакцію на зміни ринкової кон'юнктури, протидію потенційному та реальному зростанню безробіття, активізацію інноваційних процесів. Найважливішою особливістю, на фоні якої відбувається процес розвитку сектора малого і середнього підприємництва у світовій практиці, є потужна державна підтримка.

На відміну від розвинених країн, ситуація, яка склалася у вітчизняній економіці, є менш сприятливою для діяльності МСП. Отже, розбіжності у державній політиці підтримки малого і середнього підприємництва провокують виникнення у малого і середнього бізнесу інших, відмінних від наявних у світовій практиці, особливостей.

Визначаючи місце МСП у структурі ринкової економіки, необхідно усвідомити основну передумову: мале і середнє підприємництво — це об'єктивна форма організації комерційно-виробничої діяльності, яка була першою формою господарювання, пройшла у своєму розвитку багато складних етапів і тим самим довела свою життєздатність та можливість адаптуватися не тільки до різноманітних соціально-економічних умов, а й до різноманітних систем господарювання. Значення МСП підтверджується також практикою — мале і середнє підприємництво значно сприяє підвищенню ефективності ринкової економіки. Мале і середнє підприємництво як особливий сектор економіки є тим підґрунтям, на якому об'єктивно формується та зростає середній клас, а його розвиток і зміцнення дають можливість порівняно швидко зміцнювати та розвивати національну економіку.

З огляду на проаналізовані теоретичні дослідження визначимо певні функції, що притаманні МСП (рис. 1).

Кластеризація як функція МСП передбачає активну участь МСП у створенні галузевих, територіальних або інших видів кластерних угруповань. Кластеризація — це спосіб бачення національної економіки та економіки регіону, що дозволяє підприємствам, урядам і міжнародним організаціям розподіляти результати своєї діяльності по-новому, прагнучи до підвищення конкурентоспроможності на світовому ринку. Учасники кластера зазвичай централізовано прагнуть до конструктивної взаємодії за рахунок постійної співпраці, легкості поширення інформації, формування іміджу і бажання посісти гідну позицію в місцевих структурах, здатних впливати на їхні довгострокові інтереси на світовому ринку.

Функція кластеризації доповнює функцію вивільнення. Сутність функції вивільнення полягає у специфіці організації великого, середнього та малого виробництва. Великі виробничі підприємства випускають переважно масовий, однорідний, стандартний вид продукції, тоді як МСП успішно діють на невеликих ринкових сегментах. Виконуючи замовлення з виготовлення дрібносерійної та штучної продукції для вузького кола споживачів, реалізуючи різноманітні роботи за індивідуальними замовленнями, надаючи різноманітний спектр послуг, вони раціонально й ефективно заповнюють економічні ніші з виробництва розгалуженого асортименту продукції. Завдяки цьому, МСП реалізують функцію вивільнення нерентабельної продукції шляхом звільнення великих виробничих підприємств від заздалегідь не вигідного виробництва дрібної продукції.

Третя функція виробничих МСП — інноваційність. Як уже зазначалося, особливою умовою виробничих МСП є інноваційна складова. Вона передбачає участь венчурних МСП у нововведеннях. У наукових дослідженнях та розробках останнім часом поглиблено вивчається спеціалізація. Ці дії призвели до того, що МСП йдуть ризикованим шляхом — функціонування в малоприбуткових галузях. При випуску принципово нового виробу для таких підприємств, на відміну від великих, зменшується значення потужних лабораторій з усталеними напрямками досліджень. Окрім того, втрата прибутку при незначних вкладеннях мінімальна. За



рахунок цих дій ринок на певні товари та послуги розширюється завдяки нововведенням МСП. Це стимулює інших ринкових суб'єктів до ефективної конкурентної діяльності, тим самим активізуючи процес виробництва. Зазвичай інноваційний продукт крупних монополій розробляється саме окремими вченими (невеликою групою) або маленькою фірмою. Зокрема, на МСП можливі такі типи інновацій: товарна (впровадження нового продукту), технологічна (впровадження нового методу виробництва), ринкова (створення нового ринку товарів і послуг), маркетингова (освоєння нового джерела постачання сировини), управлінська (реорганізація структури управління), соціальна (упровадження заходів з метою покращення життя населення) і екологічна (упровадження заходів з питань охорони довкілля).

Однак у деяких випадках за відсутності на МСП спеціалізованих та масштабних випробувальних цехів та спеціального устаткування подальше розроблення інноваційного продукту можливе лише на великих підприємствах, які мають певні умови для реалізації винаходу. Тому будь-яка держава має сприяти налагодженню процесу взаємодії МСП з великим виробництвом з метою отримання інноваційного продукту. На світовому рівні мале і середнє підприємництво є головним джерелом інновацій. Так, зокрема, МСП виконують щорік понад 60% усіх розробок.

Мобільність, як функція виробничих МСП, формується з попередніх трьох функцій. МСП додає економічній системі мобільності, здатності до швидких структурних та технічних перетворень. Цій функції віддають перше місце багато вчених. Справді, МСП зі своєю здатністю до швидких змін і впровадженням нових засобів управління, що зумовлено специфікою їхнього функціонування, робить економіку країни гнучкою. Це дозволяє при кризових явищах, які відбуваються у великому виробництві, шукати підтримку саме в МСП, розподіляючи, таким чином, навантаження на господарський механізм.

П'ята функція малого і середнього підприємництва — це забезпечення зайнятості. Виробниче МСП з його мобільністю й гнучкістю до змін ділового середовища робить свій внесок у розв'язання проблем зайнятості шляхом створення додаткових робочих місць та зменшення безробіття при циклічних економічних змінах. Вченими підраховано, що створення робочих місць на великих промислових підприємствах обійдеться державі у \$10—20 тис. за одне місце. Водночас на МСП ця сума значно менше. Хоча напрями державної підтримки повинні бути спрямовані і на такі умови, де доречним буде залучення іноземних інвестицій [8].

Виробниче МСП сприяє створенню класу підприємств, що необхідні для ефективного соціально-економічного розвитку країни. І навпаки, розвиток приватного сектора в Україні вимагає саме створення та підтримки середнього класу, який є гарантом успішного розвитку малого і середнього підприємництва.

За рахунок зазначених функцій МСП у разі кризових явищ та нестабільного зовнішнього середовища в економіці держави є одним із засобів розв'язання багатьох соціально-економічних проблем — стимулювання внутрішньогалузевої конкуренції, ослаблення моно-

полістичних тенденцій, сприяння підвищенню зайнятості тощо.

Таким чином, сутність оптимального шляху життєвого розвитку для МСП ґрунтується на кардинальних змінах у зовнішньому та внутрішньому середовищі, які за рахунок зваженого управління неодмінно ведуть до зростання та стабільного розвитку підприємства. Такі дії унеможливають виникнення кризи та зменшують наслідки кризової ситуації, що призводить до банкрутства.

Особливістю оптимального сценарію розвитку МСП є те, що фаза становлення триває незначний проміжок часу. Зважаючи на міцну державну підтримку, підприємці, які започатковують підприємство, без перешкод отримують кредити та завдяки впорядкованій нормативно-правовій базі, інфраструктурній підтримці тощо з легкістю переходять до фази зростання. Фаза зростання у цьому сценарії триває довше, на відміну від першої фази, та характеризується подекуди виникненням кризових ситуацій, які знову ж таки за допомогою сприятливого зовнішнього середовища та адекватних дій управлінців не є тривалими в часі та швидко минають у процесі розвитку підприємства. Вирішальною є третя фаза життєвого циклу — стабільність, у процесі якої підприємство, накопичивши ресурсний потенціал, вирішує, яка найвдаліша перспектива переходу до оновленого подальшого розвитку. Така ситуація відбувається при критично-позитивному стані та має елемент випадковості, в процесі якого управлінська структура повинна змінити траєкторію розвитку.

У точці біфуркації зміни відбуваються досить швидко, бо вони є результатом процесу еволюційного етапу, у нашому випадку — попередніх фаз становлення, зростання та стабільності. Коли ж значення численних флюктуючих параметрів у зовнішньому середовищі, що від початку формувалися, потім придушувалися, але, виходячи за певні межі, набули сили та забезпечили стрибок, перевищують критичне значення та потужність стабілізуючих систем, виникає необхідність флюктуацій внутрішнього середовища. Вони реалізуються в точці біфуркації (момент різноманітних варіантів/сценаріїв розвитку) шляхом стрибкоподібного переходу підприємства в якісно оновлений стан. Важливим при оптимальному сценарії є те, що загрози, які надходять із зовнішнього середовища, зведені до мінімуму завдяки професіональному управлінському рішенню керівництва. Саме тому гіпотетичне МСП у точці біфуркації повинне мати подальшу траєкторію зростання.

Оптимальний сценарій розвитку є найбільш прийнятним та бажаним для сучасних МСП. Після вибору шляху у точці біфуркації підприємство починає свій розвиток "спочатку", але вже на більш високому управлінському рівні. Для забезпечення такого оптимального сценарію розвитку необхідно повне або часткове оновлення зовнішнього середовища, в якому працюють МСП, а також наявність управлінської еліти, що здатна ухвалювати раціональні рішення всередині самого підприємства на основі прогнозування та планування своєї діяльності відповідно до змін зовнішнього середовища.

Водночас сучасний стан розвитку малого і середнього підприємництва передбачає, скоріше, інший сценарій проходження життєвого циклу МСП, який характеризується невизначеністю зовнішнього середовища, що визначається наявністю затяжної кризи, котра існує в нашій країні (податковий тиск, адміністративні бар'єри, слабка інфраструктурна підтримка, низький рівень компетентності управлінців та персоналу тощо) (рис. 2).

Такий сценарій передбачає проходження всіх фаз розвитку МСП. Його особливістю є постійні перешкоди та загрози, які надходять із зовнішнього середовища, що підтверджується численними кризовими ситуаціями, які перешкоджають підприємству працювати. Характерною рисою життєвого циклу сучасних МСП є те, що підприємство на будь-якому етапі може перейти до фази ліквідації. Тому багато підприємців, які бажають розпочати свою справу, стикаються з численними перешкодами. З метою запобігання банкрутства та ліквідації МСП на будь-якому етапі життєвого циклу необхідне впровадження заходів успішного управління (табл. 1). Такі заходи зменшать вплив загроз зовнішнього оточення та наблизять життєвий цикл розвитку МСП до оптимального.

Викладене у таблиці 1 доводить, що будь-який етап життєвого циклу розвитку МСП потребує чітких і скоординованих послідовних управлінських дій для реалізації

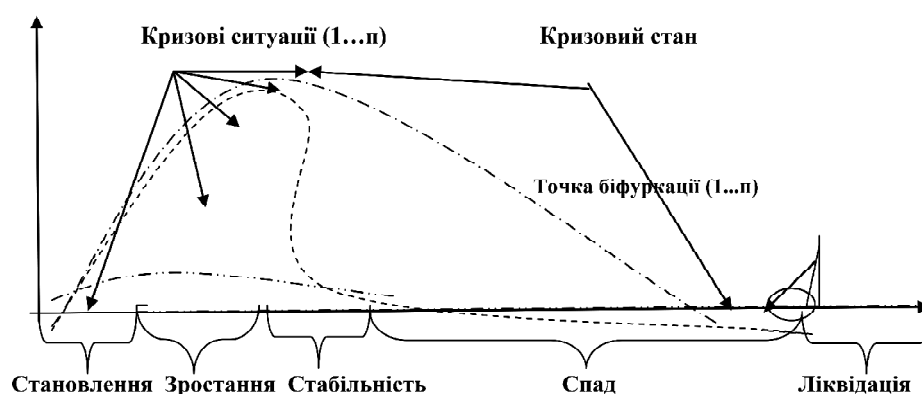


Рис. 2. Реальний сценарій розвитку МСП в умовах глобалізації та діджиталізації

поставленою мети. Зрозуміло, що кожне підприємство індивідуальне й неповторне, як і людина, але якщо суб'єкти господарської діяльності розглядати з позиції бізнес-процесів, то загалом можливо їх розрізнити залежно від масштабу чи галузі діяльності, чисельності працівників, асортименту продукції, організаційної структури тощо.

### ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Розвиток та становлення малого і середнього підприємництва у відбулося у країнах світу по-різному. Це залежить від історично-еволюційного розвитку країн та домінування певної концепції економічної теорії щодо малого і середнього підприємництва та підприєм-

ництва в цілому. Виробниче мале і середнього підприємство та малий і середній бізнес є нетотожними поняттями. У малому і середньому підприємстві присутня інноваційна та ризикова складова, у той час як бізнес завжди є ризикованим, але не завжди інноваційним. Окрім цього, поняття "бізнес" не використовується у вітчизняних нормативно-правових документах, не дозволяє розглядати статистичний розвиток малого і середнього бізнесу з позицій статистики.

Основні функції вітчизняних МСП є такими: кластеризація, взаємодія, інноваційність, мобільність, забезпечення зайнятості та створення класу підприємств. За допомогою зазначених функцій мале і середнє підприємство в кризових умовах стає способом розв'язання багатьох економічних проблем, стимулюванням внут-

Таблиця 1. Структурно-логічні особливості управління життєвим циклом МСП в умовах глобалізації та діджиталізації

Фази (етапи) життєвого циклу	Характеристика фази	Основні заходи успішного управління
Становлення	Хаос, високі творчі можливості, цілеспрямована дія, народження ідей, прихований потенціал майбутньої системи, підвищений ризик, пошук ринкової ніші, прості організаційні зв'язки, від'ємні грошові потоки	Стратегічна матриця втілення ідей, розробка "дерева цілей", місії, створення організаційної структури, вибір прибуткового ринкового сегменту, розробка бізнес-плану, визначення потреби в робочій силі
Зростання	Втілення інтелектуального продукту в інтелектуальну власність, висока взаємозамінність фахівців, підвищення прибутку, виникнення дилеми – або платоспроможність, або ліквідність	Пошук мотиваційного чинника для працівників з метою стимулювання колективної та індивідуальної праці, підвищення уваги до ефективності оборотного капіталу шляхом розширення та відтворення, пошук позик, дотацій, пільг
Стабільність	Стала організаційна структура, делегування повноважень, період рівноваги, сформований ринок збуту, додатні грошові потоки	Ефективне управління витратами та прибутком, стимулювання інтенсивності споживання ресурсів, аналіз ризиків настання фази спаду, підвищення рекламної діяльності, пошук нетрадиційних ринків збуту
Спад	Спад попиту, втрата ринкових позицій, кризова ситуація	Аналіз форс-мажорних ситуацій, комплексна оцінка фінансового стану, диверсифікація, модифікація системи управління, перерозподіл прибутків, антикризові заходи, зупинення вимивання власного капіталу, пошук інвестицій, пролонгація раніше отриманих кредитів, товарна експансія
Ліквідація	Кризовий стан, нереалізація можливостей	Розробка процедури санації, розрахунок з кредиторами, вектор діяльності на перехід виробництва іншої продукції

рішньогогалузевої конкуренції, ослаблення монополістичних тенденцій тощо.

З урахуванням особливостей створення та функціонування МСП виділено кілька способів їхнього створення. За типовим розподілом МСП бувають орієнтованими на розширення, які прагнуть подальшого вдосконалення, і типовими, що, як правило, не мають відношення до високих технологій. За характером виробничої діяльності та стратегії поведінки МСП поділяються на комутантів, пацієнтів, експлерентів та віолентів. На основі різних форм галузевої спеціалізації виробництва виділено групи напрямів функціонування МСП.

Розвиток МСП відбувається за численними напрямками (прогресивний чи регресивний, спрямований, циклічний, спіральний, еволюційний, революційний тощо). Спрямовувати та координувати напрями розвитку МСП можна лише за умови втручання людського чинника — управлінця МСП, який коригує наслідки впливу зовнішнього середовища для підприємства. Управління МСП — це інтелектуальний процес цілеспрямованих дій, спрямованих на реалізацію поставленої мети в управлінському процесі з урахуванням притаманної лише їм специфіки в напрямі діяльності.

#### Література:

1. Ареф'єв С.О. Концептуальний підхід формування адаптивного управління на підприємстві. Вісник КНУТД. Вип. 6. 2018. С. 372—376.
2. Гнатенко І.А. Визначення інновацій як інструментарію національного підприємництва. Науковий вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія "Економіка". 2018. Т. 23. Вип. 5 (70). С. 38—42.
3. Гнатенко І. Вплив національного інноваційного підприємництва на сталий розвиток ринку праці. Вісник Херсонського державного університету. 2018. № 32. С. 69—72.
4. Гнатенко І.А. Методологічні основи інституціонального аналізу національної системи інноваційного підприємництва. Науковий журнал "Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії". 2018. № 6 (18). С. 70—74.
5. Лояк Л.М. Роль інновацій у розвитку малого підприємництва. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2016. Вип. 1. С. 110—114.
6. Brockova K., Rossokha V., Chaban V., Zos-Kior M., Hnatenko I., Rubezhanska V. Economic mechanism of optimizing the innovation investment program of the development of agro-industrial production. Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development. 2021. Vol. 43. № 1. P. 129—135.
7. Zos-Kior M. The impact of migration processes on the management of socio-economic development and self-organization of the individual. Вісник Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького. Серія "Економічні науки". 2020. Вип. 1. С. 4—9.
8. Zos-Kior M.V., Ilin V.Y., Kyryliuk I.M., Solod O.V. Digitalization in Realization of Ecological and Economic Principles of Managing Sustainable Development of Agrarian Enterprises. Механізм регулювання економіки. 2020. № 2. С. 29—37.

9. Zos-Kior M., Ilin V., Lesyuk V., Kozlenko I. Potential management of agro-food enterprises: analysis of megatrends. Вісник Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького. Серія "Економічні науки". 2020. Вип. 4. С. 35—43.

10. Zos-Kior M., Hnatenko I., Isai O., Shtuler I., Samborskyi O., Rubezhanska V. Management of Efficiency of the Energy and Resource Saving Innovative Projects at the Processing Enterprises. Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development. 2020. Vol. 42. № 4. P. 504—515.

#### References:

1. Arefiev, S.O. (2018). "Conceptual approach to the formation of adaptive management in the enterprise", Visnyk KNUITD, vol. 6, pp. 372—376.
2. Hnatenko, I. (2018), "Definition of innovations as tools of national entrepreneurship", Naukovyy visnyk Odes'koho natsional'noho universytetu imeni I.I. Mechnykova. Seriya "Ekonomika", vol. 23, 5 (70), pp. 38—42.
3. Hnatenko, I. (2018), "The Impact of National Innovative Entrepreneurship on Sustainable Development of the Labor Market", Visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu-Bulletin of the Kherson State University, vol. 32, pp. 69—72.
4. Hnatenko, I. (2018), "Methodological bases of institutional analysis of the national system of innovative entrepreneurship", Ekonomichnyy visnyk Zaporizkoji derzhavnoji inzhenernoji akademiji-Economic Bulletin of Zaporizhzhya State Engineering Academy, vol. 6 (18), pp. 70—74.
5. Loyak, L.M. (2016), "The role of innovation in the development of small business", Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrayiny, vol. 1, pp. 110—114.
6. Brockova, K., Rossokha, V., Chaban, V., Zos-Kior, M. and Hnatenko, I., Rubezhanska, V. (2021), "Economic mechanism of optimizing the innovation investment program of the development of agro-industrial production", Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development, vol. 43.1, pp. 129—135.
7. Zos-Kior, M. (2020), "The impact of migration processes on the management of socio-economic development and self-organization of the individual", Visnyk Cherkas'koho natsional'noho universytetu imeni Bohdana Khmel'nyts'koho. Seriya "Ekonomichni nauky", vol. 1, pp. 4—9.
8. Zos-Kior, M. V., Ilin, V. Y., Kyryliuk, I. M. and Solod, O. V. (2020), "Digitalization in Realization of Ecological and Economic Principles of Managing Sustainable Development of Agrarian Enterprises", Mekhanizm rehulyuvannya ekonomiky, vol. 2, pp. 29—37.
9. Zos-Kior, M., Ilin, V., Lesyuk, V. and Kozlenko, I. (2020), "Potential management of agro-food enterprises: analysis of megatrends", Visnyk Cherkas'koho natsional'noho universytetu imeni Bohdana Khmel'nyts'koho. Seriya "Ekonomichni nauky", vol. 4, pp. 35—43.
10. Zos-Kior, M., Hnatenko, I., Isai, O., Shtuler, I., Samborskyi, O. and Rubezhanska, V. (2020), "Management of Efficiency of the Energy and Resource Saving Innovative Projects at the Processing Enterprises", Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development, vol. 42.4, pp. 504—515.

Стаття надійшла до редакції 10.08.2021 р.

Т. Д. Косова,

д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів, обліку

та оподаткування Національного авіаційного університету, м. Київ

ORCID ID: 0000-0002-1859-0542

О. В. Терещенко,

адвокат, м. Київ

ORCID ID: 0000-0003-3167-8407

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.26

## ТРАНСМІСІЙНІ МЕХАНІЗМИ ВПЛИВУ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ: ІНВЕСТИЦІЙНИЙ АСПЕКТ

T. Kosova,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Finance,  
Accounting and Taxation, National Aviation University, Kyiv

O. Tereshchenko,

Attorney, Kyiv

### TRANSMISSION MECHANISMS OF INFLUENCE OF LIBERALIZATION OF THE CURRENCY REGULATION ON FUNCTIONING OF NATIONAL ECONOMY: INVESTMENT ASPECT

**Основний науковий результат статті полягає у формалізації трансмісійних механізмів впливу лібералізації валютного ринку України на функціонування національної економіки на інвестиційному ринку, в її реальному і фінансовому секторах. Надано дефініцію лібералізації валютного регулювання в Україні, обґрунтовано її кінцеву мету за умови адаптивного використання інструментів захисту національної економіки у кризових ситуаціях. Доведено, що в основі лібералізації лежить кардинальна зміна принципів на діаметрально протилежні. Систематизовано основні імпульси лібералізації валютного регулювання. Надано характеристику каналів передавального впливу імпульсів лібералізації валютного регулювання на національну економіку, представлених валютним та суміжними ринками (товарним, інвестиційним, кредитним, фондовим, банківським). Виділено індикатори причинно-наслідкових зв'язків імпульсів лібералізації валютного регулювання та функціонування національної економіки на інвестиційному ринку, у реальному і фінансовому секторах. Запропоновано комплекс заходів для усунення перешкод ефективного впливу на функціонування національної економіки трансмісійних механізмів лібералізації валютного регулювання.**

**The main scientific result of the article is to formalize the transmission mechanisms of the impact of liberalization of the foreign exchange market of Ukraine on the functioning of the national economy in the investment market, in its real and financial sectors. The definition of liberalization of currency regulation in Ukraine as a process of gradual abolition of currency restrictions in the NBU's policy of inflation targeting and floating exchange rate formation, the minimum adequacy of foreign exchange interventions. It is shown that the ultimate goal of liberalization of currency regulation is to ensure the free movement of capital and openness of financial markets, provided the adaptive use of tools to protect the national economy in crisis situations. It is proved that the basis of liberalization is a radical change of principles to diametrically opposed, which in some areas of currency regulation**

*are described by theoretical constructions represented by such antagonistic phrases. The main impulses of liberalization of currency regulation are systematized: abolition of individual licenses and expansion of opportunities for foreign exchange transactions, extension of deadlines for settlements under foreign trade contracts, their abolition for priority economic activities, abolition of a number of currency restrictions, etc. The characteristics of the channels of transmission influence of the impulses of liberalization of currency regulation on the national economy, represented by the currency and related markets (commodity, investment, credit, stock, banking) are given. Indicators of the causal links between the impulses of liberalization of currency regulation and the functioning of the national economy in the investment market, in the real and financial sectors are highlighted. A set of measures is proposed to eliminate obstacles to the effective impact on the functioning of the national economy of transmission mechanisms for the liberalization of currency regulation: ensuring sufficient transparency of the international movement of financial flows; transition to technical and technological development of the real sector on an innovative basis, implementation of the BEPS counteraction plan, development of the corporate governance system of securities issuers.*

*Ключові слова: трансмісійні механізми, лібералізація, валютне регулювання, функціонування, національна економіка, інвестиції.*

*Key words: transmission mechanisms, liberalization, currency regulation, functioning, national economy, investments.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Лібералізація валютного ринку є досить складним явищем, яке має неоднозначний вплив на національну економіку, свої переваги та недоліки. Основним наслідком лібералізації в розвинутих країнах стало формування сприятливого ділового та інвестиційного клімату, а також умов для накопичення капіталу та економічного зростання. А сама лібералізація валютного ринку є результатом тривалого еволюційного розвитку, що мав необхідну базу і передумови, передусім у формі зміцнення конкурентоспроможності національних економік та їх інвестиційної привабливості.

В Україні розмови про лібералізацію валютного ринку тривають вже друге десятиліття, але усі спроби виявлялися невдалими, а результати шоківими через непослідовність заходів реформування і відсутність необхідних умов [1, с. 79]. У поточний час після підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС лібералізація валютних відносин стала, з одного боку, обов'язком нашої країни щодо забезпечення вільного руху капіталу, з іншого — реальністю, яка потребує узагальнення, критичної оцінки і переосмислення. Необхідність визначення ключових параметрів національної економіки, на які вплине лібералізація валютного ринку, обумовлює актуальність статті.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Поняття валютної лібералізації, лібералізації валютної політики, лібералізації валютного ринку розглядаються багатьма науковцями під різним кутом зору.

Підвищення лібералізації валютної політики в Україні Швець С. пов'язує з відходом від жорсткого утримання значення валютного курсу до більш гнучкої позиції [2, с. 6]. Запорукою успіху валютної лібералізації Макаренко Ю.П. вважає створення ефективного механізму розподілу коштів, що надходять каналами іноземних інвестицій, у найефективніші сфери економічної діяльності [3, с. 121]. Алексеєнко М.Д., Денисенко А.В. [4], Гарбінська-Руденко А.В. [5] наголошують на важливості включення валютних операцій в правові рамки, що позитивно вплине на лібералізацію валютного ринку і економіку країни з точки зору спрощення та підвищення ефективності в різних сферах діяльності. Перехід до ринкових інструментів регулювання валютного ринку збільшує попит на якісне його нормативно-правове забезпечення такого управління з боку держави помітно зростає.

Високо оцінюючи науковий доробок зазначених авторів, слід визнати потребу у формалізації трансмісійних механізмів впливу лібералізації валютного ринку України на функціонування національної економіки в її реальному і фінансовому секторах. Зміст формалізації полягає у виділенні інструментів валютного регулювання, імпульсів його лібералізації, каналів їх передавального впливу (поширення) із валютного ринку на інші суміжні економічні ринки, визначення причинно-наслідкових зв'язків у зміні параметрів їх стану.

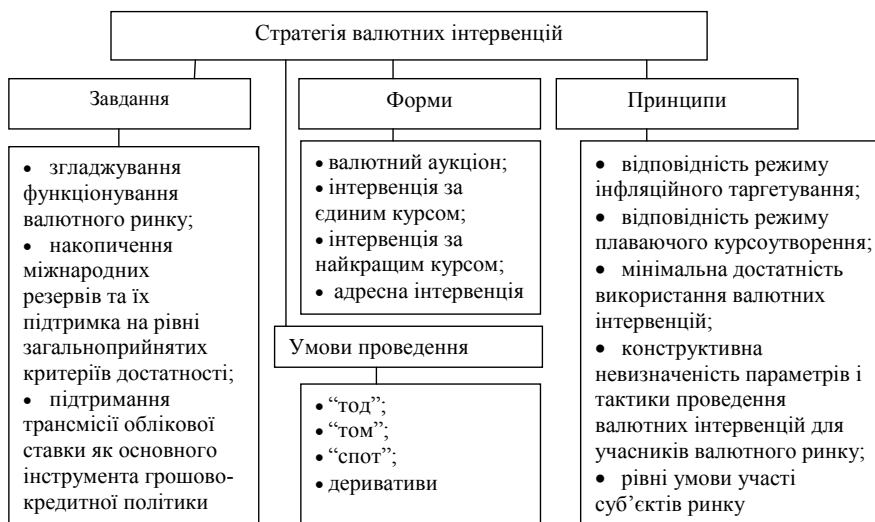
## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення впливу лібералізації національної економіки на ефективність функціонування національного господарства з акцентом на інвестиційний клімат.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Сучасною ознакою валютного ринку України є лібералізація валютних відносин, що визначається такими





**Рис. 1. Формалізація базових засад Стратегії валютних інтервенцій НБУ**

Джерело: побудовано за даними [8].

принципами: свобода здійснення валютних операцій, ризикоорієнтованість, прозорість, достатність, ефективність, самостійність та ринковість валютного регулювання. Основними критеріями ступеня лібералізації валютного ринку є агресивність валютних інтервенцій і жорсткість валютних обмежень.

Філософією регулювання Національним банком валютного ринку є теоретична конструкція — дозволено все, що не заборонено, яка прийшла на зміну заборони всього, що прямо не дозволено. Її виникненню сприяло прийняття у 2018 році Закону України "Про валюту і валютні операції" [6], на підставі якого НБУ на початку 2019 року прийняв ряд постанов, які містять дорожню карту зняття валютних обмежень і зміну принципів проведення валютних інтервенцій.

Новелою зазначеного Закону є заміна поняття валютний контроль на валютний нагляд як систему заходів, спрямованих на забезпечення дотримання суб'єктами валютних операцій і уповноваженими установами валютного законодавства. Об'єктом валютного контролю була кожна валютна операція, в основі організації валютного нагляду лежить ризик-орієнтований підхід, коли великим ризикам приділяється більше уваги, малим — менше.

Серед прогресивних норм Закону України "Про валюту і валютні операції" слід відмітити такі: відміна індивідуальних ліцензій (дозволів НБУ на проведення валютних операцій), подовження граничних термінів розрахунків за зовнішньоторговельними контрактами, скасування штрафних санкцій у формі заборони здійснення зовнішньоекономічної діяльності за порушення граничних термінів розрахунків тощо [7]. Проте можливість запровадження НБУ дозволів та (або) лімітів на проведення окремих валютних операцій залишається відповідно до статті 12 "Заходи захисту".

Наприкінці 2020 року Національним банком України було затверджену Стратегію валютних інтервенцій як безстроковий документ [8]. Вона ґрунтується на попередній п'ятирічній Стратегії валютних інтервенцій на 2016—2020 роки, яка сприяла розвитку валютного ринку,

адаптації його учасників до плаваючого курсоутворення, а також реалізації політики валютної лібералізації.

В оновленій стратегії також зазначається, що в процесі валютного регулювання НБУ намагається мінімізувати використання валютних інтервенцій в міру розвитку фінансових ринків, підвищення їх здатності до саморегулювання, валютної лібералізації тощо. Стратегія валютних інтервенцій визнає пріоритет облікової ставки як основного інструмента грошово-кредитної політики, ґрунтується на принципах відповідності режимам інфляційного таргетування і плаваючого курсоутворення, мінімальної достатності, рівності умов для суб'єктів ринку і конструктивній

невизначеності параметрів і тактики проведення (рис. 1). Валютні інтервенції не мають спотворювати фундаментальний напрям руху валютного курсу, а передумовами їх проведення є обмежена можливість валютного ринку до самозбалансування внаслідок наявних валютних обмежень. По мірі послаблення/скасування останніх, збільшення глибини та ліквідності валютного ринку, зменшення доларизації національної економіки роль валютних інтервенцій як інструмента грошово-кредитної політики поступово знижуватиметься.

Відповідно до Закону України "Про валюту і валютні операції" [6] валютні обмеження встановлюються з метою забезпечення стабільності фінансової системи і рівноваги платіжного балансу України. При цьому пов'язані з ними заходи захисту, їх строки та обсяги мають відповідати масштабам і структурі системних ризиків, що загрожують валютній стабільності.

Рішення про застосування заходів захисту приймається Радою НБУ на основі затвердження думки про існування кризової ситуації на її засіданні на термін, що не може перевищувати 18 місяців протягом 24 місяців, починаючи з дня першого запровадження відповідного заходу захисту.

У період дії валютних обмежень для суб'єктів валютного ринку характерна реактивна поведінка, коли вони не можуть зробити вільного вибору. Лібералізація валютного ринку створює передумови для поширення рефлексивної поведінки і рефлексивного управління. При цьому рівень рефлексії зростатиме одночасно з глибиною валютної лібералізації, кінцевою метою якої є відкриття фінансових ринків і вільний рух капіталів в частині: надходження прямих інвестицій; надання кредитів за торговельними операціями та наданням послуг; портфельних інвестицій, фінансових позик та кредитів [9, с. 95].

Стратегія лібералізації валютного ринку в Україні передбачає виділення трьох етапів: нульовий — лібералізація операцій із поточним рахунком та з прямими іноземними інвестиціями, перший — лібералізація портфельних інвестицій та процесу кредитування підпри-

ємств, другий — лібералізація фінансових операцій домогосподарств [10, с. 34].

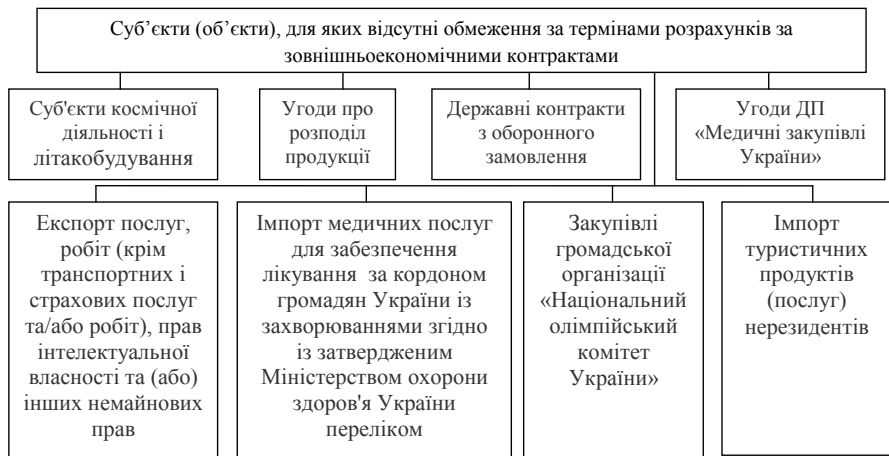
Основними валютними обмеженнями, які було скасовано з початку 2019 року, є: обов'язковий продаж валютної виручки, резервування національної валюти для купівлі іноземної, репатріація дивідендів, заборона купівлі іноземної валюти за кредитні кошти та взаємозаліку валютних зобов'язань, гранична сума купівлі іноземної валюти фізичними особами в межах 150 тис. грн на день, репатріація коштів від продажу облігацій і нелістингових цінних паперів. До 20.06.2019 р. діяла норма, яка вимагала від експортерів обов'язкового продажу 30% валютних надходжень на міжбанківському валютному ринку. Її скасування позитивно вплинуло на спрощення ведення бізнесу і ліквідність вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють експортні операції.

До 10.06.2019 р. для суб'єктів господарювання з іноземним капіталом існували ліміти на перерахування дивідендів за кордон або на рахунки нерезидентів в Україні в розмірі 12 млн євро на місяць. Скасування обмежень на репатріацію дивідендів сприяло покращенню інвестиційного клімату, підвищенню привабливості національної економіки для іноземного капіталу. Також відмінено процедуру обов'язкової реєстрації кредитних договорів із нерезидентами, натомість інформація про них надається до Національного банку України для статистичних цілей через інформаційну систему НБУ "Кредитні договори з нерезидентами", також позичальники-резиденти України отримали право дострокового погашення процентів за кредитними договорами з нерезидентами.

Валютним обмеженням, яке лишається, є встановлення граничних термінів закриття зовнішньоекономічних контрактів. За операціями з експорту та імпорту товарів вони становлять 365 календарних днів [11]. Обмеження не поширюються на порогові фінансові операції, які становлять в еквіваленті 400 тис. грн для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї та/або азартні ігри, — 55 тис. грн). Також виключення передбачені для певних галузей економіки та експорт-імпорту окремих товарів, робіт, послуг (рис. 2).

Вони стосуються суб'єктів космічної діяльності і літакобудування, оборонної, медичної, спортивної сфер діяльності, імпорту туристичних послуг та експорту інших послуг, окрім транспортних та страхових.

Подальшій розбудові валютного ринку на ринкових засадах сприятиме укладання форвардів під будь-які операції і валютних свопів, скасування вимоги купівлі іноземної валюти лише під зобов'язання, а також обмежень щодо розрахунків за валютними ОВДП у валюті. У лютому 2020 року у Положення про структуру валютного ринку України, умови та порядок торгівлі іноземною валютою та банківськими металами на валютному



**Рис. 2. Виключення за термінами розрахунків, які передбачені для певних галузей економіки та експорту-імпорту окремих товарів, робіт, послуг**

Джерело: побудовано за даними [12].

ринку України [13] було внесено зміни, які розширюють можливості іноземних банків з купівлі-продажу іноземної валюти за гривню. Вони мають можливість відкривати гривневі кореспондентські рахунки в українських банках, використовувати їх кошти для купівлі-продажу іноземної валюти за гривню у будь-яких вітчизняних банках, здійснювати розрахунки в гривнях з іншими іноземними банками за операціями з купівлі/продажу іноземної валюти через кореспондентські рахунки в українських банках. Зазначений захід із лібералізації позитивно вплине на інвестиційну привабливість активів у гривні для банків-нерезидентів та їх клієнтів, стимулюватиме конкуренцію на міжбанківському валютному ринку, збільшуватиме ліквідність банківської системи.

НБУ проводить поетапну планову роботу з поступового скасування вимог для юридичних та фізичних осіб-підприємців щодо купівлі іноземної валюти лише під зобов'язання. Відповідно до внесених змін у Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті [11] з 20.07.2021 р. вони можуть без наявності підстав та без подання до банку підтвердних документів купувати іноземну валюту в межах ліміту в 100 тис. євро (в еквіваленті) на день. Лібералізація умов купівлі іноземної валюти суб'єктами господарювання значно розширить їх можливості в частині управління ризиками і прибутковістю.

Валютне регулювання, яке ґрунтується на новій нормативно-правовій базі, просуває українське суспільство на шляху до економічної свободи. Утім, воно залишається жорсткішим порівняно з європейськими країнами. Відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС Україна зобов'язалася до 2021 року ввести нові правила функціонування валютного ринку, впровадити основні рекомендації Конвенції BEPS (Base Erosion and Profit Shifting — Плану протидії розмивання бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування), схваленої бюджетно-податковими органами багатьох країн світу.

Мінімальний євростандарт рекомендацій для України в частині впровадження BEPS зводиться до такого:

"розкриття інформації про участь в іноземних компаніях, обмеження витрат із пов'язаними особами, врегулювання зловживань із подвійним оподаткуванням та статусом постійного представництва, розкриття структури міжнародних груп компаній, заміна жорсткого валютного регулювання ефективними податковими важелями через приєднання до обміну фіскальними базами даних" [14, с. 15]. Заходами з імплементації протидії BEPS є: збільшення ліміту і його подальше скасування у частині здійснення інвестицій юридичних і фізичних осіб за кордон, кредитування нерезидентів у гривні, забезпечення доступу небанківських фінансових установ до міжбанківського валютного ринку, створення можливостей онлайн-купівлі валюти у фінансових установ.

З 27.04.2021 р. було лібералізовано механізм проведення юридичними особами — резидентами України платіжних операцій за власними борговими цінними паперами, розміщеними ними за кордоном для залучення зовнішнього фінансування в частині спрощення умов та зменшення вартості організації розміщення єврооблігацій за рахунок: відміни річного ліміту у розмірі 2 млн євро, купівлі іноземної валюти для накопичення на власному рахунку емітента в українському банку до дат платежів із виконання зобов'язань.

Нині на окремі валютні операції фізичних осіб з переказу ними коштів з України або на поточні рахунки нерезидентів — юридичних осіб, відкриті в Україні, діє е-ліміт: з 07.02.2019 р. він становив 50 тис. євро, з 18.12.2019 р. — 100 тис. євро, з 05.02.2021 — 200 тис. євро. Лімітуванню підлягають такі операції: здійснення інвестицій за кордон; розміщення коштів на власних іноземних рахунках; переказ коштів за договором страхування життя; надання позики нерезидентам. Повне зняття е-ліміту буде можливо після остаточного ухвалення та імплементації пакета законопроектів щодо протидії BEPS. Також банки і небанківські фінансові установи отримали можливість використовувати цифрові технології і користуватися мобільним сервісом "Дія" для оформлення валютних операцій із фізичними особами в частині використання цифрових паспортів.

Заходами із лібералізації валютних операцій банків та клієнтів-фізичних осіб, які вступили у дію з 30.06.2021 р. є: можливість купівлі-продажу готівкової іноземної валюти, банківських металів із фізичною поставкою за безготівкові кошти в гривні, у т.ч. через платіжні пристрої з використанням електронного платіжного засобу. Фізична особа — резидент України отримала можливість здійснювати інвестиції за кордон через резидента-торговця цінними паперами, який діятиме як брокер. Механізм інвестування передбачає перерахування коштів в іноземній валюті між поточними рахунками громадянина та торговця, відкриті в одному банку, з подальшим їх переказом за кордон або на поточні рахунки нерезидентів, відкриті в Україні.

Трансмісійні механізми впливу лібералізації валютного регулювання на функціонування національної економіки можна поділити на загальні та специфічні для реального та фінансового секторів.

Загальні механізми пов'язані з інвестиційною сферою: покращення інвестиційного клімату, підвищення привабливості національної економіки для іноземного інвестування; зростання пропозиції прямих і портфельних інвестицій за рахунок вільного руху капіталу. Дія зазначених механізмів пов'язана з ризиками імпорту зовнішніх шоків, токсичних активів, спекулятивного капіталу, недостатньою транспарентністю міжнародного руху фінансових потоків, що може негативно вплинути на курс національної грошової одиниці.

Специфічні трансмісійні механізми впливу лібералізації валютного регулювання на функціонування реального сектора національної економіки: імпорт інновацій, нової техніки і технологій у процесі іноземного інвестування; економія трансакційних і курсових витрат за операціями експорту-імпорту товарів, робіт, послуг. Але існують високі ризики іноземного інвестування у галузі національного господарства з низькими технологічними укладами, зокрема, сировинні, що може призвести до структурних деформацій. Тому лібералізація валютного регулювання має супроводжуватися техніко-технологічним розвитком реального сектора на інноваційній основі, залученням іноземних інвесторів у пріоритетні для національної економіки галузі, або "точки зростання" [15, с. 142].

Специфічні трансмісійні механізми впливу лібералізації валютного регулювання на функціонування фінансового сектора національної економіки: спрощення доступу до ресурсів міжнародних ринків капіталу; збільшення ємності внутрішнього валютного ринку; інтенсифікація конкуренції, яка приводить до здешевлення вартості ресурсів фінансового і валютного ринків; упровадження нових банківських технологій, зростання капіталізації банківської системи за рахунок проникнення іноземного капіталу; розширення асортименту банківських послуг та покращення їх якості. Зворотною стороною дії трансмісійного механізму є загрози фінансовій безпеці держави через можливе домінування іноземного капіталу на фінансовому ринку і в банківській системі. Для зниження зазначених ризиків необхідно забезпечити інституціональний розвиток фінансового ринку України в частині імплементації міжнародних стандартів хеджування кредитних, валютних, фондових ризиків; розбудовувати системи корпоративного управління емітентів цінних паперів, у т.ч. банків; забезпечувати транспарентність фінансової та інтегрованої звітності; створити дієву систему маркетмейкерів на валютному і фондовому ринках України [16, с. 77].

Позитивні ефекти дії трансмісійного механізму можливо отримати за умови комплексного проведення структурних реформ, удосконалення податкового законодавства, зростання дохідної частини Державного та місцевих бюджетів України, здійснення ефективних бюджетних видатків, забезпечення дієвої взаємодії суб'єктів господарювання реального та фінансового секторів економіки [17, с. 18].

## ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

1. Лібералізацію валютного регулювання в Україні пропонується визначити як процес поступової відміни валютних обмежень в умовах проведення НБУ політики інфляційного таргетування і плаваючого курсоутворення, мінімальної достатності валютних інтервенцій на шляху руху до кінцевої мети — забезпечення вільного руху капіталу і відкритості фінансових ринків за умови адаптивного використання інструментів захисту національної економіки у кризових ситуаціях.

2. В основі лібералізації лежить кардинальна зміна принципів на діаметрально протилежні, які в окремих сферах валютного регулювання описуються теоретичними конструкціями, представленими такими антагоністичними словосполученнями: глобальний принцип (заборона всього, що прямо не дозволено — дозволено все, що не заборонено); отримання дозволу НБУ на проведення валютних операцій суб'єктами валютного ринку (обов'язкове — заміна дозволу інформуванням); пріоритет методів регулювання валютного ринку (адміністративні — ринкові); інвестування українськими резидентами за кордон (заборона без ліцензії — вільне інвестування у будь-які інструменти); наявність правил для нерезидентів (спеціальні — загальні з резидентами).

3. Формалізовано трансмісійні механізми впливу лібералізації валютного ринку України на функціонування національної економіки в її реальному і фінансовому секторах. Основними імпульсами лібералізації валютного регулювання визначено: відміну індивідуальних ліцензій на проведення валютних операцій, подовження граничних термінів розрахунків за зовнішньоторговельними контрактами, їх відміну для пріоритетних видів економічної діяльності (суб'єктів господарювання), скасування ряду валютних обмежень (обов'язковий продаж валютної виручки, обмеження на репатріацію дивідендів і коштів від продажу цінних паперів, обов'язкова реєстрація кредитних договорів із нерезидентами, купівля іноземної валюти суб'єктами господарювання-резидентами України тільки під зобов'язання товарного та фінансового характеру), розширення можливостей (іноземних банків з купівлі-продажу іноземної валюти за гривню, фізичних осіб з купівлі-продажу готівкової іноземної валюти і дорогоцінних металів із фізичною поставкою, використання он-лайн технологій і деривативів на валютному ринку, доступ небанківських фінансових установ до ресурсів міжбанківського валютного ринку).

4. Каналами передавального впливу (поширення) імпульсів лібералізації валютного регулювання на національну економіку є валютний та суміжні ринки (товарний, інвестиційний, кредитний, фондовий, банківський). Індикаторами причинно-наслідкових зв'язків імпульсів лібералізації валютного регулювання та функціонування національної економіки є: на інвестиційному ринку (покращення інвестиційного клімату, підвищення привабливості національної економіки для іноземного інвестування; зростання пропозиції прямих і порт-

фельних інвестицій за рахунок вільного руху капіталу), у реальному секторі (імпорт інновацій, нової техніки і технологій у процесі іноземного інвестування; економія трансакційних і курсових витрат за операціями експорту-імпорту товарів, робіт, послуг), у фінансовому секторі національної економіки (спрощення доступу до ресурсів міжнародних ринків капіталу; збільшення ємності внутрішнього валютного ринку; інтенсифікація конкуренції, яка приводитиме до здешевлення вартості ресурсів фінансового і валютного ринків; упровадження нових банківських технологій, зростання капіталізації банківської системи за рахунок проникнення іноземного капіталу; розширення асортименту банківських послуг та покращення їх якості).

5. Для усунення перешкод ефективного впливу на функціонування національної економіки трансмісійних механізмів лібералізації валютного регулювання необхідно: на інвестиційному ринку — забезпечувати протидію імпорту зовнішніх шоків, токсичних активів, спекулятивного капіталу, достатню транспарентність міжнародного руху фінансових потоків; у реальному секторі — перейти до техніко-технологічного його розвитку на інноваційній основі, залучати іноземних інвесторів у пріоритетні для національної економіки галузі, або "точки зростання"; у фінансовому секторі — імплементувати план протидії BEPS, міжнародні стандарти хеджування кредитних, валютних, фондових ризиків; розбудовувати системи корпоративного управління емітентів цінних паперів; забезпечувати транспарентність фінансової та інтегрованої звітності.

Перспективами подальших досліджень є обґрунтування механізмів регулювання доларизації національної економіки.

### Література:

1. Яременко О.О. Лібералізація валютних відносин: історичні передумови та прояви в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 22. С. 77—81.
2. Швець С. Оцінка перспектив підвищення лібералізації валютної політики України у контексті вирішення боргової проблеми. Економіст. 2013. № 8. С. 4—7.
3. Макаренко Ю.П. Лібералізація валютного ринку і мінімізація його ризиків. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2014. № 2. С. 116—123.
4. Алексеєнко М.Д., Денисенко А.В. Удосконалення валютного законодавства та лібералізація валютного ринку. Наукові праці НДФІ. 2018. Вип. 2. С. 17—19.
5. Гарбінська-Руденко А.В. Валютне законодавство України в умовах валютної лібералізації. Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). 2019. Вип. 15. С. 119—126.
6. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD#w1_1)
7. Жиглей І.В., Тимошук К.В. Лібералізація валютного законодавства: причини та наслідки. Бізнес Інформ. 2019. № 9. С. 22—27.
8. Про затвердження Стратегії валютних інтервенцій Національного банку України: Рішення Правління На-

ціонального банку України від 29 грудня 2020 року №769-рш. URL: [https://bank.gov.ua/ua/legislation/Decision\\_29122020\\_769-rsh](https://bank.gov.ua/ua/legislation/Decision_29122020_769-rsh)

9. Смирнов С.А., Терещенко І.М. Моделювання внутрішньої валюти в рефлексивних іграх з багатокритеріальними функціями виграшу. Системні дослідження та інформаційні технології. 2018. № 1. С. 93—98.

10. Журба О.М. Стратегія лібералізації валютно-курсової політики в Україні. Проблеми системного підходу в економіці. 2018. Вип. 1. С. 28—35.

11. Про затвердження Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті: Постанова Правління Національного банку України від 02 січня 2019 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text>

12. Про встановлення винятків та (або) особливостей запровадження граничних строків розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів і внесення змін до деяких нормативно-правових актів: Постанова Правління Національного банку України від 14.05.2019 №67. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0067-500-19#Text>

13. Про затвердження Положення про структуру валютного ринку України, умови та порядок торгівлі іноземною валютою та банківськими металами на валютному ринку України: Постанова Правління НБУ від 02.01.2019 № 1. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001500-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD#w1\\_2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001500-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD#w1_2)

14. Аржевітин С.М. Загрози і ризики формування нової моделі валютної лібералізації Національним банком України (Законопроект 8152). Наукові праці НДФІ. 2018. Вип. 2. С. 14—16.

15. Кузнєцова А.Я., Місяць Н.О. Переваги та недоліки лібералізації валютного регулювання в Україні. Світ фінансів. 2017. Вип. 3. С. 136—146.

16. Редзюк Є.В. Валютна лібералізація на фондовому ринку України: виклики та можливості. Наукові праці НДФІ. 2018. Вип. 2. С. 75—78.

17. Захарченко Н.В., Маслій Н.Д., Жаданова Ю.О. Вплив змін упровадження валютної лібералізації на розвиток та стабілізацію реального сектору економіки України. Проблеми системного підходу в економіці. 2020. Вип. 2. С. 13—19.

#### References:

1. Iaremenko, O. O. (2011), "Liberalization of currency relations: historical preconditions and manifestations in Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 22, pp. 77—81.

2. Shvets, S. (2013), "Assessment of prospects for increasing the liberalization of Ukraine's monetary policy in the context of solving the debt problem", *Ekonomist*, vol. 8, pp. 4—7.

3. Makarenko, Yu. P. (2014), "Liberalization of the foreign exchange market and minimization of its risks", *Visnyk Berdianskoho universytetu menedzhmentu i biznesu*, vol. 2, pp. 116—123.

4. Alekseyenko, M. D. and Denysenko, A. V. (2018), "Improving foreign exchange legislation and liberalizing the foreign exchange market", *Naukovi pratsi NDFI*, vol. 2, pp. 17—19.

5. Harbinska-Rudenko, A. V. (2019), "Currency legislation of Ukraine in the conditions of currency liberalization", *Mizhnarodnyi yurydychnyi visnyk: aktualni problemy suchasnosti (teoriia ta praktyka)*, vol. 15, pp. 119—126.

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "About currency and currency transactions", available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD#w1_1) (Accessed 10 August 2021).

7. Zhyhlei, I. V. and Tymoshchuk, K. V. (2019), "Liberalization of currency legislation: causes and consequences", *Biznes Inform*, vol. 9, pp. 22—27.

8. National Bank of Ukraine (2020), Decision of the Board "Currency Intervention Strategies of the National Bank of Ukraine", available at: [https://bank.gov.ua/ua/legislation/Decision\\_29122020\\_769-rsh](https://bank.gov.ua/ua/legislation/Decision_29122020_769-rsh) (Accessed 9 August 2021).

9. Smyrnov, S. A. and Tereshchenko, I. M. (2018), "Modeling of domestic currency in reflexive games with multicriteria winning functions", *Systemni doslidzhennia ta informatsiini tekhnologii*, vol. 1, pp. 93—98.

10. Zhurba, O. M. (2018), "Strategy of liberalization of exchange rate policy in Ukraine", *Problemy systemnoho pidkhodu v ekonomitsi*, vol. 1, pp. 28—35.

11. National Bank of Ukraine (2019), Resolution of the Management Board "Regulations on protection measures and determination of the procedure for certain transactions in foreign currency", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text> (Accessed 6 August 2021).

12. National Bank of Ukraine (2019), Resolution of the Board "On establishing exceptions and (or) peculiarities of introduction of deadlines for settlements on operations on export and import of goods and amendments to some normative legal acts", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0067500-19#Text> (Accessed 7 August 2021).

13. National Bank of Ukraine (2019), Resolution of the Board "Regulations on the structure of the foreign exchange market of Ukraine, conditions and procedure for trading in foreign currency and bank metals on the foreign exchange market of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0067500-19#Text> (Accessed 7 August 2021).

14. Arzhevitin, S. M. (2018), "Threats and risks of formation of a new model of currency liberalization by the National Bank of Ukraine (Bill 8152)", *Naukovi pratsi NDFI*, vol. 2, pp. 14—16.

15. Kuznietsova, A. Ya., Misiats N. O. (2017), "Advantages and disadvantages of liberalization of currency regulation in Ukraine", *Svit finansiv*, vol. 3, pp. 136—146.

16. Redziuk, Ye. V. (2018), "Currency liberalization in the stock market of Ukraine: challenges and opportunities", *Naukovi pratsi NDFI*, vol. 2, pp. 75—78.

17. Zakharchenko, N. V., Maslii, N. D. and Zhadanova, Yu. O. (2020), "The impact of changes in the introduction of currency liberalization on the development and stabilization of the real sector of Ukraine's economy", *Problemy systemnoho pidkhodu v ekonomitsi*, vol. 2, pp. 13—19.

*Стаття надійшла до редакції 10.08.2021 р.*

С. М. Савченко,  
к. е. н., доцент кафедри міжнародної економіки  
Національний технічний університет України "КПІ імені Ігоря Сікорського"  
ORCID ID: 0000-0003-0340-1232

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.33

# ОЦІНКА СТУПЕНЯ ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ЧИННИКІВ У ПІДВИЩЕННІ МІЖНАРОДНОЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ МЕТАЛУРГІЙНИХ ПІДПРИЄМСТВ

S. Savchenko,  
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of International Economics,  
National Technical University of Ukraine "KPI named after Igor Sikorsky", Kyiv

## ASSESSMENT OF THE DEGREE OF USE OF INNOVATIVE FACTORS IN INCREASING THE INTERNATIONAL COMPETITIVENESS OF METALLURGICAL ENTERPRISES

*У статті проведено аналіз методологічного підґрунтя проведення оцінювання стану використання інноваційної складової та її ролі у підвищенні міжнародної конкурентоспроможності підприємств, у тому числі металургійних. Автором доведено, що зростаюча роль інновацій ставить нові вимоги до питання вибору ефективних механізмів використання та оцінки інноваційного потенціалу та управління інноваціями компанії. Обґрунтовано, що розроблення та запровадження інноваційних продуктів не є запорукою успішного ведення бізнесу та позитивної динаміки ключових показників ефективності діяльності (чистий прибуток, рівень рентабельності тощо). Запровадження новітніх продуктів та методик виробництва потребує прийняття ефективних мір та реалізації заходів із просування інновацій виробництва. Аналіз сучасного стану металургійного сектору у всьому світі вказує на те, що серед ключових мотиваційних факторів для інновацій у цьому секторі є вартість енергії та рівень екологічних вимог. У статті проаналізовано інструменти стимулювання інноваційного розвитку підприємств.*

*The article analyzes the methodological basis for assessing the state of use of the innovative component and its role in improving the international competitiveness of enterprises, including metallurgical. The author proves that the growing role of innovation places new demands on the choice of effective mechanisms for the use and evaluation of innovation potential and innovation management of the company. Innovation has become an integral feature of modern enterprises. In this regard, the importance of innovation management is growing along with the management of innovative development of Russian companies. State innovation policy is a form of state participation in the innovation process. It includes a set of established goals and priorities for the development of the national innovation system, as well as ways and means to achieve them through the interaction of*

*authorities at all levels. In general, in strategic terms, the goal of innovation policy can be determined by developing and effectively using the scientific, industrial and financial potential of the country to improve the quality of life. It is substantiated that the development and implementation of innovative products is not a guarantee of successful business and positive dynamics of key performance indicators (net profit, level of profitability, etc.). The introduction of the latest products and production methods requires the adoption of effective measures and the implementation of measures to promote production innovations. Analysis of the current state of the metallurgical sector around the world indicates that among the key motivating factors for innovation in this sector are the cost of energy and the level of environmental requirements. The article analyzes the tools for stimulating innovative development of enterprises. The company's commitment to innovation is characterized by an innovative climate, its state determines the successful implementation of an innovative project. Achieving innovation goals depends on the investment climate in the organization. To create an enabling environment to achieve the company's goals, it is important to develop incentive methods that are understandable to staff. Innovative potential characterizes the readiness of the organization to perform tasks that ensure the achievement of innovative goals, ie is a measure of readiness for an innovative project or innovation program. The main prerequisite for the innovation strategy is the obsolescence of products and technologies. In this regard, companies must actively certify products, technologies, equipment and jobs, analyze the market and distribution channels.*

*Ключові слова: інновації, розвиток, металургійні підприємства, міжнародна конкурентоспроможність, стратегія.*

*Key words: innovations, development, metallurgical enterprises, international competitiveness, strategy.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сталий розвиток виробництва та підтримка його довгострокової конкурентоспроможності залежить від інновацій. Інновації в економіці відбуваються як головний фактор підвищення ефективності виробництва, оскільки саме інновації відіграють ключову роль у збільшенні обсягу виробництва та продажів. За підрахунками зарубіжних спеціалістів, приріст національного доходу за рахунок використання інноваційного потенціалу становить 80—90% [4].

Інновації стали невід'ємною рисою сучасних підприємств. У зв'язку з цим зростає значення управління інноваціями поряд з управлінням інноваційним розвитком вітчизняних компаній. Державна інноваційна політика є формою участі держави в інноваційному процесі. Він включає сукупність встановлених цілей та пріоритетів розвитку національної інноваційної системи, а також шляхи та засоби їх досягнення завдяки взаємодії органів влади на всіх рівнях. Загалом у стратегічному плані ціль інноваційної політики може бути визначена шляхом розвитку та ефективного використання наукового, промислового та фінансового потенціалу країни з метою покращення якості життя.

Інноваційна діяльність компанії є джерелом розвитку лише у випадку активної, а іноді і "агресивної" стратегії просування, а також за умови створення сприятливого середовища для ініціювання нових продуктів, технологій та послуг. Головною відмінністю інноваційної організації є насамперед її цілі — розвивати корпоративний та кадровий інноваційний потенціал, забезпечувати довгострокову життєздатність, задовольняти по-

тенційні потреби споживачів та розвивати власний ринок. Управління інноваційним потенціалом є невід'ємною частиною управління інноваціями та вирішує питання планування та реалізації інноваційних стратегій для сталого розвитку підприємства. Розробка інноваційних стратегій базується на оцінці потенційних можливостей компанії та інноваційного потенціалу, аналізі зовнішнього середовища підприємства для їх можливої реалізації у процесі прийняття стратегічних рішень.

Зростаюча роль інновацій ставить нові вимоги до питання вибору ефективних механізмів використання та оцінки інноваційного потенціалу та управління інноваціями компанії. Тому дедалі більше уваги вітчизняних та зарубіжних науковців зосереджується на ролі інновацій у розвитку компанії.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДЖЕРЕЛ І ПУБЛІКАЦІЙ

Сучасна економічна наука чітко не визначає поняття "інноваційний потенціал", а отже, немає обґрунтованих підходів до його кількісної оцінки. Поняття "інноваційний потенціал" для зростання системи за рахунок інновацій вперше було введено К. Фріменом у 1970—80-х роках. Він вважав, що інновації — це система заходів щодо проєктування, розробки, експлуатації та виснаження економічних, соціальних та інституційних можливостей основних інновацій. Практичний аспект концепції "інноваційного потенціалу" відображений у працях П. Друкера, де він досліджує джерела розвитку сучасної промисловості [6]. Наприклад, він зазначив, що інновації розпочалися з аналізу наявного потенціалу з



метою його ефективного використання. У більшості випадків автори концентруються на аналізі окремих аспектів інноваційного потенціалу; є визначення, які не узгоджуються та не зосереджуються на методологічній сутності поняття. Б.А. Пейт [10] вважає, що інноваційний потенціал компанії — це суміш інформаційних, техніко-технологічних, інтелектуальних, просторових, фінансових, організаційних, управлінських, правових та ділових ресурсів, що утворюють єдину систему для появи та розвитку ідей для забезпечення конкурентоспроможності кінцевої продукції або послуг відповідно до цілі та стратегії компанії. Підводячи підсумки обговорення методологічної сутності інноваційного потенціалу, можна зробити висновок, що інноваційний потенціал — це не лише ресурси, доступні для інновацій, а й інноваційні механізми, що передбачає розвиток інноваційного потенціалу шляхом інновацій та інвестицій. Інноваційний потенціал як властивість системи на будь-якому підприємстві можна спостерігати у трьох можливих станах: нерозвиненому, нормально розвиненому та розвиненому. Склад інноваційного потенціалу визначається самою суттю інновації, а саме створенням нових розробок та їх комерціалізацією.

У контексті оцінки інноваційного потенціалу було опубліковано кілька досліджень. Aiman-Smith L. [1] представляє інструмент для оцінки вартісного інноваційного потенціалу (VIPAT) з 9 групами предметів опитування: "змістовна робота", "культура прийняття ризиків", "орієнтація на клієнта", "спритне прийняття рішень", "бізнес-аналітика", "відкрите спілкування", "розширення можливостей", "бізнес-планування" та "навчальна організація". Інструмент VIPAT розроблений для використання у великій вибірці з перерізу (200 респондентів або більше) і може забезпечити прогностичні моделі компаній, базову лінію для перевірки ініціатив щодо організаційних змін та порівняльного аналізу [3].

Дослідження Jayanthi S. [8] представляють концептуальну основу управління інноваціями. На основі 22 інновацій застосовується метод аналізу обробки даних (DEA) для оцінки відносної ефективності з посиланням на приклад найкращих практик. Результати, показані Sterlacchini A. [12], вказують на надзвичайно значний економічний вплив інновацій та знань, які не є однорідними серед країн та регіонів. Європейське інноваційне табло (EIS, 2009) публікується щороку з 2001 року, щоб відстежувати та оцінювати відносні інноваційні показники країн-членів ЄС-27. Методологія складається із 7 вимірів та згрупована у 3 основні блоки, що охоплюють фактори, що забезпечують діяльність фірми та результати. Колишній перелік з 29 показників у EIS 2009 був замінений новим переліком з 25 показників в Індексі інноваційного союзу, які краще охоплюють ефективність національних дослідницьких та інноваційних систем, що розглядаються в цілому. Опитування Innobarometer [7], розпочате загалом 2000 р., доповнює статистичний аналіз у Європейському інноваційному табло. Innobarometer-2010 орієнтований на аналітичний звіт про інновації в державному управлінні, і тому не цікавий для представленого дослідження. Innobarometer-2009 акцентував увагу на:

- а) витратах на інновації,
- б) ролі інновацій у тендерах на державні закупівлі,

в) наслідках державної політики та приватних ініціатив для стимулювання інновацій та інших стратегічних тенденцій.

Обидва описані інструменти зосереджені на національному порівнянні. Отже, інноваційний потенціал може відрізнятися залежно від відповідного регіону, бо країни складаються з різних регіонів.

Регіональні інструменти оцінки менш доступні. Здебільшого ці інструменти розробляються та використовуються в рамках невеликих проєктів (незалежно від того, управляються університетом або в рамках консорціуму проєктів — тобто проєкту RegioLab [11] у рамках схеми Interreg IV).

## МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є проведення аналізу та оцінка методологічного базису проведення оцінювання стану використання та звернення до інноваційної складової підприємствами, у тому числі металургійними.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інновація — це створення нових ідей, продуктів, речей, інструментів; це створення новинки або ефект оновлення. Значення інновації дуже широке і досить різноманітне і може застосовуватися в різних ситуаціях. Цей термін добре використовується в компаніях. Компанії повинні створювати стратегії та шляхи для досягнення певної мети, інституції, щоб досягати постійного зростання, їм потрібно впроваджувати інновації. Компанії, які не впроваджують інновації, приречені на провал.

Впровадження інновації дає можливість отримати багато переваг, наприклад, диференціюють компанію по відношенню до її конкурентів; збільшити частку ринку, розширити прибутковість та дохідність; додати вартість продуктам та послугам; розширити відносини з новими ринками, "відкрити двері" для нових партнерських відносин та нових знань, покращити позиціонування на ринку, що змушує компанії підтримувати свою конкурентоспроможність щодо своїх витрат.

Проте розроблення та запровадження інноваційних продуктів не є запорукою успішного ведення бізнесу та позитивної динаміки ключових показників ефективності діяльності (чистий прибуток, рівень рентабельності тощо). Запровадження новітніх продуктів та методик виробництва потребує прийняття ефективних мір та реалізації заходів із просування інновацій виробництва.

Про необхідність застосування інновацій та загальну кризу промислових підприємств в Україні, в тому числі металургійних, свідчить наступне.

Основними проявами деіндустріалізації в Україні є зменшення загальної кількості промислових підприємств, скорочення обсягів виробництва і реалізації промислової продукції в 2019 році. Водночас упродовж 2018—2020 рр. спостерігається відновлення прибуткової діяльності промислових підприємств та деяке поліпшення їх фінансового стану. Це дає змогу частково активізувати інвестиційний процес за рахунок самофінансування підприємств.

Розглянемо основні фактори, що впливають на негативний стан розвитку промисловості в країнах із транзитивною економікою (зокрема, Україна). Першим чин-

ником є відсутність відповідної підтримки з боку фінансових ринків та банківського сектора. Наприклад, в Україні дотепер так і не вдалося запустити процес повноцінного банківського кредитування інвестиційних та інноваційних проєктів промисловості.

Отже, можна зробити висновок, що ринкові механізми трансформації заощаджень не спрямовані на фінансування промисловості через високі ризики інвестування. Зазначена проблема може бути вирішена з допомогою розробки державної програми реіндустріалізації економіки країн пострадянського простору.

Організація та її дочірні компанії, а також розвиток усієї виробничої та економічної системи здійснюється шляхом розвитку інноваційного потенціалу. Вибір та реалізація інноваційних стратегій залежить від стану інноваційного потенціалу, тому оцінка її надійності має велике значення.

Загальна методологічна база багаторівневої оцінки інноваційного потенціалу підприємства має наступну послідовність:

1. Встановлення переліку кластерних факторів, пов'язаних з відповідними властивостями інноваційного потенціалу, та побудова "дерева кластерних факторів", стовбур якого позначає рівень та якість розвитку інноваційного потенціалу загалом, а філії, розташовані на відповідних рівнях, є його детальними властивостями.

2. Відповідно до встановленого переліку кластерних факторів та їх структурування потенційні показники оцінки зарезервовані для "дерева кластерних факторів".

3. Відповідно до структурування та ієрархії показників оцінки розраховується ваговий коефіцієнт для кожного показника.

4. Вибір рамки порівняння рівня інноваційного потенціалу, тут можна взяти інноваційний потенціал досліджуваного підприємства попереднього періоду або інноваційний потенціал найближчого конкурента у стратегічній групі.

5. Проведення порівняльного аналізу за середньозваженою величиною; розраховується темп зростання інноваційного потенціалу. Оцінюється також інтенсивність інновацій.

6. На основі цих даних робиться висновок про рівень інноваційного потенціалу. Результати документуються належним чином у зручній для досягнення цілей формі.

Визначаючи цілі інноваційної політики підприємства, слід враховувати фактори, що визначають стадію життєвого циклу підприємства. Зазвичай виділяються чотири етапи: впровадження, ріст, зрілість та занепад. Здається, кожен з цих етапів передбачає певні кроки, які не мають чітких меж і можуть бути умовно визначені на основі динаміки основних економічних показників, що характеризують ефективність діяльності підприємства та його фінансовий стан та стабільність на ринку. Швидкі та повільні стадії росту можна виділити в межах стадії росту. Стадія швидкого зростання, наприклад, на відміну від інших стадій, характеризується чіткою, позитивною і дуже активною динамікою основних показників (виручки, прибутку, рентабельності тощо). Їх динаміка дещо сповільнюється на наступних етапах, хоча вона продовжує залишатися позитивною.

Цілями інноваційної політики на етапі зростання є збільшення частки ринку підприємства, підвищення його

конкурентоспроможності. Основними цілями на етапі зрілості можуть бути зменшення витрат та економія ресурсів, підвищення платоспроможності та зміцнення фінансової стійкості, поліпшення управління підприємством тощо.

Оскільки інноваційний процес передбачає створення та виведення на ринок конкурентоспроможного інноваційного продукту, інноваційна стратегія передбачає використання товарних стратегій, заснованих на модифікованому або повністю новому продукті. Наведені стратегії продукту можуть застосовуватися як у наступальних, так і в оборонних інноваційних стратегіях.

Аналіз сучасного стану металургійного сектору у всьому світі вказує на те, що серед ключових мотиваційних факторів для інновацій у цьому секторі є вартість енергії та рівень екологічних вимог [13]. Сьогодні більшість країн-виробників відмовляються від дорогого природного газу на користь пилувугільного палива, яке не тільки дешевше, але й екологічно чистіше. Одночасно в Європі використання Системи торгівлі викидами (ETS) дає поштовх для впровадження технологічних інновацій, хоча подальше посилення вимог щодо зменшення викидів CO<sub>2</sub> може розглядатися як перешкода для конкуренції на світовому ринку [5]. Найважливішою частиною підтримки інноваційної діяльності є аналіз наявних технологій, які можуть допомогти зменшити потребу в енергетичних ресурсах та / або мінімізувати викиди парникових газів. У металургії існує безліч технологічних та конструктивних рішень, які можуть забезпечити зменшення витрат енергії та шкідливих викидів у навколишнє середовище. Деякі з них успішно впроваджені у виробництво. Інноваційні рішення об'єднані у колекції так званих "найкращих доступних методів" (НДТ), більшість з яких складаються авторитетними установами на національному та міжнародному рівнях. Ці колекції постійно оновлюються, оскільки постійно виходять нові, вони отримують впорядковані існуючі технології та нові найкращі практики їх впровадження. Довідкові документи НДТ щодо виробництва чавуну та сталі [9] був розроблений Інститутом перспективних технологічних досліджень (ІПТС) із залученням відповідних експертів під егідою Європейської комісії. Підписаний у лютому 2012 року закон за допомогою директиви ЄС, розглядається як один з найбільш фундаментальних документів, що містить детальний опис технологічних процесів, природу шкідливих викидів та способів їх утворення, а також заходи щодо запобігання їх утворенню.

Ключовою метою податкових пільг є сприяння збільшенню витрат приватного сектору на НДДКР, що є одним із ключових показників інноваційності в ЄС, заснованого на збільшенні власних коштів підприємств. На відміну від грантів на допомогу, згідно з якими розмір витрат на НДДКР визначається на момент затвердження бюджету, податкові пільги надають можливість фактичному приватному сектору (ринку) приймати рішення щодо розміру цих витрат. За цих умов підприємства самі можуть прийняти рішення, використовувати можливості, надані державою, або відмовитись від них. Ключовим атрибутом податкових пільг є їх передбачуваність. Підприємство зможе використовувати податкові пільги до тих пір, поки воно зможе виконувати певні умови для їх отримання. Цей вид гарантії є важливим атрибутом

інноваційної політики на підприємствах, які інвестують у стратегічні науково-дослідні проекти. Податкові системи в різних країнах використовують різні інструменти для стимулювання інновацій. Здебільшого країни-члени ЄС використовують податкові пільги та відшкодування податків. Зверніть увагу, що податкові кредити застосовуються частіше, ніж відшкодування податків, що має місце в податкових системах Австрії, Бельгії, Данії та Великобританії. В обох випадках визначальною умовою для того, щоб компанія могла отримати податкову пільгу, є те, що вона спрямовуватиме свої "заощаджені" гроші на НДДКР.

Іншим інструментом стимулювання інновацій є державні закупівлі. Здебільшого рівень інноваційності в економіці залежить від попиту на інноваційні продукти. Цьому може сприяти уряд. В ЄС державні контракти на закупівлю інноваційних продуктів у формі пропозицій обов'язково публікуються в Офіційному віснику Європейського Союзу з метою стимулювання конкуренції між місцевими та іноземними підрядниками. Найбільший успіх щодо політики державних закупівель зафіксовано у Великобританії, де державні закупівлі є незамінною складовою національної інноваційної стратегії. Одним із ключових інструментів стимулювання інновацій у Європі є державно-приватне партнерство (ДПП), яке включає різні форми довгострокової співпраці між урядом та приватним сектором. Коли держава, як один із "партнерів", визначає чіткі цілі державної політики, яких потрібно досягти при реалізації конкретного проекту, приватний сектор, як інший "партнер", буде нести відповідальність за весь процес реалізації проекту. З огляду на це, активна участь обох "партнерів" в управлінні та у прийнятті рішень може гарантувати більший внесок з боку промислового сектору та збільшити потенціал комерціалізації результатів НДДКР.

Швеція, яка займає провідні позиції у більшості європейських індексів та рейтингів інновацій, зосередилася на інноваціях через призму якості освіти. Відкритість до інновацій передусім, культивувалася в процесі навчання. Завдання багатьох економічно розвинених країн — це успішна конкуренція на світовому ринку, що базується на здатності генерувати знання та використовувати їх для економічного зростання. З огляду на це, типовим атрибутом шведської економіки є значні витрати на науку. Віппова, шведський урядовий орган, який здійснює державне фінансування НДДКР та інновацій, завжди вважала роль освіти в економічному та суспільному розвитку особливо важливою [2]. Організація докладає значних зусиль, щоб допомогти модернізувати національні університети. За своєю ініціативою уряд розробив оптимальну інноваційну модель, засновану на інтеграції освіти, досліджень та інновацій.

## ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Управління інноваційним потенціалом вимагає значних витрат часу та зусиль. Оскільки реалізація інноваційного потенціалу тісно пов'язана з людськими ресурсами, цей процес слід формалізувати та керувати ним. У зв'язку з цим важливо враховувати, що постійні зміни — це природний стан розвитку організації, і працівники повинні бути постійно готовими до цих змін. Тільки ком-

панію, яка має значний потенціал для інновацій та свідомо прагне його формувати та розвивати, можна назвати інноваційною. Зосередженість на інноваціях є важливою конкурентною перевагою, оскільки вона дозволяє захистити бізнес від нових загроз із зовнішнього середовища за допомогою системи вдосконалення та постійного пошуку нових продуктів та технологій. Ринок завжди змінює ставлення до компанії на більш позитивне, якщо компанія стає більш різноманітною та креативною. На інноваційних підприємствах заохочуються дослідження та розробки інновацій, творчості, нових думок та ідей. Тут кожен працівник думає про вдосконалення своєї роботи (отже, вищий ступінь залучення працівників), обговорює якості бізнес-процесів та продуктів з колегами (робота в команді), прагне отримати нові знання, ініціює нові ідеї та проекти. Досягнення інноваційних цілей залежить від інвестиційного клімату в організації. Для створення сприятливого середовища для досягнення цілей компанії важливо розробити методи стимулювання, зрозумілі для персоналу. Інноваційний потенціал характеризує готовність організації виконувати завдання, що забезпечують досягнення інноваційних цілей, тобто є мірою готовності до певного інноваційного проекту або інноваційної програми. Головною передумовою інноваційної стратегії є застарілість продуктів та технологій. У зв'язку з цим підприємства повинні активно проводити сертифікацію продукції, технологій, обладнання та робочих місць, аналізувати ринок та канали розподілу товарів.

Впровадження інновацій в металургійному секторі вимагає значних інвестицій. У зв'язку з цим досить важко ефективно вирішити питання інноваційного розвитку металургійних підприємств без участі держави та здійснення відповідних заходів щодо стимулювання цього розвитку, а саме:

- визначення пріоритетних сфер досліджень та розробок та перспективних технологій — зокрема, ресурсозберігаючої технології та технології переробки вторинної сировини;
- відповідні механізми стимулювання інноваційної діяльності у пріоритетних сферах шляхом надання податкових пільг, безвідсоткових позик та позик, гарантованих державою;
- надання податкових знижок банкам за умови, що їх кредитний портфель містить встановлену частку довгострокових інвестиційних позик;
- розширення фінансування науково-дослідних організацій у напрямі отримання патентів на винаходи;
- розвиток інноваційної інфраструктури — науково-дослідні центри, технологічні парки та бізнес-інкубатори.

### Література:

1. Aiman-Smith L., Goodrich N., Roberts D., Scinta J. Assessing your organization's potential for value innovation, *Research-Technology Management*, 2005. Vol. 48, No. 2, pp. 37—46.
2. Andersson S., Berglund K., Gunnarsson E., Sundin, E. (Eds.). (2012). *Promoting innovation: Policies, practices and procedures*. URL: [https://www.su.se/polopoly\\_fs/1.344344.1504097185!/menu/standard/file/Promoting%20innovation.pdf](https://www.su.se/polopoly_fs/1.344344.1504097185!/menu/standard/file/Promoting%20innovation.pdf)

3. Balasano T.J., Goodrich N.E., Lee R.K., Miley J.W., Morse T.F., Roberts D.A. Identify your innovation enablers and inhibitors: the Value Innovation Potential Assessment Tool can provide a relative assessment of your organization's aptitude for innovation. Research Technology Management. 2008. 10. January, 2011. URL: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_6714/is\\_6\\_51/ai\\_n31181475/](http://findarticles.com/p/articles/mi_6714/is_6_51/ai_n31181475/)

4. Bortagaray S. Tiffin. Innovation Cluster in Latin America. Proceedings of 4th International Conference on Technology Policy and Innovation. 2000. Brazil.

5. Centre for European Policy Studies. The steel industry in the European Union: Composition and drivers of energy prices and costs. 2013. URL: [http://aei.pitt.edu/46349/1/Steel\\_Report\\_\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/46349/1/Steel_Report_(1).pdf)

6. Drucker P.F Business and Innovation. Moscow: "I.D.Vilyams". 2009.

7. Innobarometer 2009, Analytical Report, on 10.1.2011. URL: [www.proinnoeurope.eu/admin/uploaded\\_documents/Innobarometer\\_2009.pdf](http://www.proinnoeurope.eu/admin/uploaded_documents/Innobarometer_2009.pdf)

8. Jayanthi S., Witt E.C., Singh V. Evaluation of Potential of Innovations: A DEA-Based Application to U.S. Photovoltaic Industry. IEEE Transactions on Engineering Management. 2009. Vol. 56, № 3. Pp. 478—493.

9. Joint Research Centre of the European Commission, (2013). Best available techniques (BAT) reference document for iron and steel production. URL: [http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/IS\\_Adopted\\_03\\_2012.pdf](http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/IS_Adopted_03_2012.pdf)

10. Pate, B.A. (2002). The effectiveness of industrial enterprise development in the innovation system: thesis abstract.

11. RegioLab project (2010). On 10.1.2011. URL: <http://www.regiolab.info/>

12. Sterlacchini A. (2006): Innovation, Knowledge and Regional Economic Performances: Regularities and Differences in the EU. On 10.1.2011. URL: <http://www2.druid.dk/conferences/viewpaper.php?id=282&cf=8>

13. World Economic Forum (2015). Mining & metals in a sustainable world — 2050. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_MM\\_Sustainable\\_World\\_2050\\_report\\_2015.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_MM_Sustainable_World_2050_report_2015.pdf)

#### References:

1. Aiman-Smith, L. Goodrich, N. Roberts, D. and Scinta, J. (2005), "Assesing your organization's potential for value innovation", Research-Technology Management, vol. 48, No. 2, pp. 37—46.

2. Andersson, S. Berglund, K. Gunnarsson, E. and Sundin, E. (2012), "Promoting innovation: Policies, practices and procedures", available at: [https://www.su.se/polopoly\\_fs/1.344344.1504097185!/menu/standard/file/Promoting%20innovation.pdf](https://www.su.se/polopoly_fs/1.344344.1504097185!/menu/standard/file/Promoting%20innovation.pdf) (Accessed 25 July 2021).

3. Balasano, T. Goodrich, N. Lee, R. Miley, J., Morse, T. and Roberts, D. (2008), "Identify your innovation enablers and inhibitors: the Value Innovation Potential Assessment Tool can provide a relative assessment of your organization's aptitude for innovation", Research Technology Management, available at: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_6714/is\\_6\\_51/ai\\_n31181475/](http://findarticles.com/p/articles/mi_6714/is_6_51/ai_n31181475/) (Accessed 25 July 2021).

4. Bortagaray, S. (2000), Innovation Cluster in Latin America, Proceedings of 4th International Conference on Technology Policy and Innovation, Brazil.

5. Centre for European Policy Studies. (2013), "The steel industry in the European Union: Composition and drivers of energy prices and costs", available at: [http://aei.pitt.edu/46349/1/Steel\\_Report\\_\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/46349/1/Steel_Report_(1).pdf) (Accessed 25 July 2021).

6. Drucker, P.F (2009), Business and Innovation, "I.D.Vilyams", Moscow, Russia.

7. Innobarometer (2009), "Analytical Report", available at: [www.proinnoeurope.eu/admin/uploaded\\_documents/Innobarometer\\_2009.pdf](http://www.proinnoeurope.eu/admin/uploaded_documents/Innobarometer_2009.pdf) (Accessed 25 July 2021).

8. Jayanthi, S. Witt, E. and Singh, V. (2009), "Evaluation of Potential of Innovations: A DEA-Based Application to U.S. Photovoltaic Industry", IEEE Transactions on Engineering Management, vol. 56, No. 3, pp 478—493.

9. Joint Research Centre of the European Commission (2013), "Best available techniques (BAT) reference document for iron and steel production", available at: [http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/IS\\_Adopted\\_03\\_2012.pdf](http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/IS_Adopted_03_2012.pdf) (Accessed 25 July 2021).

10. Pate, B.A. (2002), The effectiveness of industrial enterprise development in the innovation system: thesis abstract, Tambov, Russia.

11. RegioLab project (2010), available at: <http://www.regiolab.info/> (Accessed 25 July 2021).

12. Sterlacchini, A. (2006), "Innovation, Knowledge and Regional Economic Performances: Regularities and Differences in the EU", available at: <http://www2.druid.dk/conferences/viewpaper.php?id=282&cf=8> (Accessed 25 July 2021).

13. World Economic Forum. (2015), "Mining & metals in a sustainable world — 2050", available at: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_MM\\_Sustainable\\_World\\_2050\\_report\\_2015.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_MM_Sustainable_World_2050_report_2015.pdf) (Accessed 25 July 2021).

Стаття надійшла до редакції 03.08.2021 р.

**www.economy.nayka.com.ua**

Електронне фахове видання

Ефективна  
**ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)**

**Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Д. М. Паламарчук,  
к. е. н., доцент, Черкаський державний технологічний університет  
ORCID ID: 0000-0002-6023-9780  
Н. О. Паламарчук,  
к. е. н., доцент, Черкаський державний технологічний університет  
ORCID: ID 0000-0003-1076-0401

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.39

# АНАЛІЗ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН-УЧАСНИЦЬ МІЖНАРОДНОГО ЕНЕРГЕТИЧНОГО АГЕНТСТВА

D. Palamarchuk,  
PhD in Economics, Associate Professor, Cherkasy State Technological University  
N. Palamarchuk,  
PhD in Economics, Associate Professor, Cherkasy State Technological University

## ENERGY POLICY OF THE INTERNATIONAL ENERGY AGENCY MEMBER COUNTRIES

*Для вирішення глобальних екологічних проблем, зниження геополітичної напруги, розширення ресурсного забезпечення енергетичної сфери та її інноваційного оновлення необхідно посилення міжнародної співпраці в енергетичній сфері. Міжнародне енергетичне агентство сприяє розвитку енергетичної політики як на національному, так і на міжнародному рівні. Основною метою статті є дослідження особливостей енергетичної політики країн-учасниць Міжнародного енергетичного агентства, аналіз основних показників реалізації енергетичної політики цих країн, а також виокремлення перспективних напрямів сучасного енергетичного розвитку світу.*

*The world's current energy development is conditioned by global differences. Uneven allocation of energy resources leads to aggravating geopolitical confrontation and regional conflicts. Cumulating greenhouse gas emissions and global warming initiate a search for ways to prevent climate and environmental crisis. Ensuring economic growth requires additional secure energy resources. In this context of global development, the International Energy Agency serves as the main international forum for energy cooperation, which embraces diverse issues such as supply security, long-term policy, information transparency, energy efficiency, sustainability, research and development, collaboration in technology and international energy relations.*

*The main aim of this investigation is to assess the energy policy adopted by the member countries of the International Energy Agency and to analyze the key indicators of implementing the energy policy in these countries. Also, this paper seeks to identify prospective areas of today's global energy development.*

*The results of the study prove that for most countries, energy policy has become a strategic development priority. In accordance with the energy conditions that determine the country's development, a special institutional system is formed, the main functions of which encompass ensuring energy security, enhancing development of the energy sector and providing for the energy needs of the country's social and economic development. At the governmental level, a system of licensing activities within the energy sector is developed, protecting the competition on the country's energy market, regulating the pricing policy and revising the tariffs for energy resources.*

*The International Energy Agency assists the member countries in devising energy security policies both at the global and national levels through strengthening international cooperation in the energy sector, sharing experience and technology, monitoring the environmental impact levels, and developing recommendations for abating hazardous impacts. All of the above boost's improvements in the energy policy at the national level, as well as contributes to the global sustainable energy development.*

*The prospective areas of the global energy development have been defined as follows: use of renewable energy sources, energy efficiency and energy conservation, structuring efficient energy markets, diversifying energy sources and energy delivery, financing energy development and stimulating investment, enhancing reliability of energy networks and modernizing the infrastructure, bringing innovations into the country's energy system and its renovating, controlling import dependence and stimulating the energy independence, increasing national and global energy security, reducing pollution and preventing global climate change, digitalization of the energy sector.*

*The results of the study can find further application in improving the countries' energy policy based on the progressive world experience that has been described in this article.*

*Ключові слова: енергетична політика, енергетична безпека, глобальні виклики, енергозбереження, енергоефективність, Міжнародне енергетичне агентство.*

*Key words: energy policy, energy security, global challenges, energy conservation, energy efficiency, International Energy Agency.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Глобальні розбіжності характеризують сучасний енергетичний розвиток світу. Нерівномірне забезпечення енергетичними ресурсами зумовлює посилення геополітичних протистоянь та виникнення регіональних конфліктів. Зростання викидів парникових газів та глобальне потепління призводить до гострої необхідності пошуку шляхів запобігання кліматичній та екологічній кризі. Забезпечення економічного зростання потребує пошуку додаткових безпечних енергетичних ресурсів.

Для вирішення всіх цих проблем розвивається міжнародна співпраця та створюються спеціалізовані міжнародні інститути. Одним з них є Міжнародне енергетичне агентство, його діяльність спрямована на дослідження тенденцій розвитку енергетичної системи світу, регіонів та окремих країн, вирішення сучасних енергетичних проблем, прогнозування перспектив світового розвитку, а також пошуку шляхів запобігання екологічній кризі та забезпечення доступної енергії для всіх країн світу.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню проблематики енергетичного розвитку присвячені численні міжнародні звіти та наукові праці щодо тенденцій світового енергетичного розвитку, особливостей розвитку регіонів світу та окремих країн. Серед вчених, які досліджували дану проблематику: Антонова Л.В., Ішков С.В., Манжул І.В., Зеленько В.А., Зеленько Н.М., Тормосов Р.Ю., Френчак Я.І., Шатило О.А., Шульга Є.В. та інші.

## МЕТА СТАТТІ

Основною метою статті є дослідження особливостей енергетичної політики країн-учасниць Міжнародного енергетичного агентства, аналіз основних показників

реалізації енергетичної політики цих країн, а також викремлення перспективних напрямів сучасного енергетичного розвитку світу.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Однією з впливових міжнародних організацій в енергетичній сфері є Міжнародне енергетичне агентство (МЕА). Ця організація була створена у 1974 р. для забезпечення безпечних поставок нафти [1, с. 339].

У сучасних умовах світового розвитку МЕА — це головний міжнародний форум для енергетичного співробітництва з різних питань, таких як безпека поставок, довгострокова політика, прозорість інформації, енергоефективність, стійкість, дослідження та розробки, співпраця у галузі технологій та міжнародних енергетичних відносин.

Одним з важливих завдань МЕА є аналіз рівня енергоефективності світової економіки. Так у 2018 році енергоефективність світової економіки покращилася лише на 1,2% — це найнижчий показник з 2010 року, до того ж встановлений цільовий показник — 3% [2].

Внаслідок впливу Covid-19 очікується, що глобальні викиди CO<sub>2</sub> скоротяться на 8% у 2020 році, або майже на 2,6 гігатони. Таке скорочення є найбільшим за всю історію: воно в шість разів перевищило попереднє рекордне скорочення на 0,4 Гт у 2009 році (спричинене світовою фінансовою кризою) та вдвічі більше загального обсягу всіх попередніх скорочень викидів CO<sub>2</sub> з кінця Другої світової війни [2].

З 2017 р. МЕА проводить аналіз впливу цифровізації на енергетичний сектор. Цифровий розвиток цієї сфери сприяє зростанню взаємозв'язку національних систем. Це відкриває нові можливості щодо регулювання, а також спричинює нові загрози — кібератаки. Збереження стійкості енергетичних систем в умовах цифровізації — новий виклик у діяльності МЕА.

МЕА визначає енергетичну безпеку як постійну доступність різних джерел енергії за прийнятною ціною. Енергетична безпека має два виміри: короткостроковий — здатність енергетичної системи оперативно реагувати на раптові зміни попиту та пропозиції, довгостроковий — інвестиції у поставки енергії відповідно до економічного розвитку та екологічних потреб.

Країни-учасниці МЕА використовують різний склад енергетичних ресурсів для задоволення своїх потреб. Основною рекомендацією агентства є розвиток альтернативної енергетики з метою зниження негативного впливу на довкілля. МЕА регулярно аналізує енергетичну політику країн-учасниць, а також загальний рівень енергетичної безпеки світу і, відповідно до отриманих даних, надає рекомендації країнам для безпечного та екологічного енергетичного розвитку. Країни активно обмінюються досвідом, а також розробляють політику реагування на надзвичайні ситуації національного та світового масштабу.

Крім загальних перспектив та тенденцій світового розвитку, необхідно також дослідити та проаналізувати особливості енергетичної політики країн-учасниць МЕА.

Головним завданням енергетичної політики Ірландії є підтримка безпеки енергетичної системи країни максимально раціональним фінансовим методом. Для цього вдосконалюється інфраструктура та проводиться диверсифікація джерел та маршрутів поставок енергетичних ресурсів. Важливою складовою політики є розвиток системи запобігання та зменшення загроз енергетичній безпеці у коротко та довгостроковому періодах. Окрема увага приділяється сприянню інвестицій в розвиток енергетики, для цього підвищуються вимоги до екологічності енергії та розвивається енергетичний ринок.

За розробку та реалізацію енергетичної політики Ірландії відповідає Міністерство комунікацій, енергетики та природних ресурсів Ірландії. Основною метою діяльності якого є забезпечення енергетичної безпеки країни. Також Міністерство відповідає за гарантії безпеки постачань газу та електроенергії, зростання енергоефективності економіки країни, розвиток державних енергетичних компаній. У 2005 році створено Спеціальну комісію з екстрених процедур, її основним завданням є розробка та моніторинг дотримання процедур у разі виникнення надзвичайних ситуацій в енергетичних мережах. Законом "Про сталу енергетику" Ірландії передбачено, що енергетична політика країни має розвиватись на основі сприяння екологічно та економічно раціональному використанні енергії, стимулювання зростання енергоефективності, а також використання відновлюваних джерел енергії [3, с. 11—13].

Основою для енергетичної політики Об'єднаного Королівства є Стратегія енергетичної безпеки. Її основними завданнями є підвищення стійкості енергосистеми країни, збільшення енергетичної ефективності, підвищення надійності енергетичних мереж, зростання внутрішнього виробництва енергії, розвиток міжнародного співробітництва, застосування інноваційного підходу для розвитку енергетичної сфери, а також загальна декарбонізація енергетичної сфери країни. Сутністю енергетичної безпеки країни визначено забезпечення екологічності енергетичних поставок у поєднанні з ціновою

доступністю енергоносіїв. До основних загроз енергетичній безпеці віднесено перебої у постачанні енергетичних ресурсів та цінова нестабільність в енергетичній сфері, що виникають внаслідок військових та політичних конфліктів, аварій та маніпуляцій постачальників. Розвиток енергетичної політики країни має ґрунтуватись на розвитку конкурентних енергетичних ринків, ефективній системі регулювання, різноманітні джерел енергії, вдосконаленні інфраструктури.

Визначенням стратегічних пріоритетів розвитку країни займається Міністерство з питань підприємництва, енергетики та промислової стратегії. Особливим пріоритетом його діяльності є регулювання сталої та відновлюваної енергетики. Для цього постійно аналізуються показники зменшення викидів вуглецю, сприяння конкуренції на ринку, надійності енергетичних поставок, зменшення енергетичної бідності населення. З 2013 р. у країні діє нова програма з енергоефективності, її мета — зменшення викидів вуглецю, а також надання допомоги домогосподарствам з низькими доходами для обігріву свого житла по доступним цінам [3, с. 13—15].

У відповідності до вимог спільної енергетичної політики ЄС Іспанія закрила всі вугільні шахти та врегулювала тарифну політику з метою покриття постійних витрат. Сучасна енергетична політика країни відповідає цілям національного кліматичного нейтралітету до 2050 р. — 100% відновлюваної енергії в електромережі та 97% відновлюваної енергії в загальному обсязі виробленої енергії в країні. Іспанія планує поступово припинити виробництво вугілля та атомної енергії, перейти на масовий розвиток відновлювальної енергії (сонячної та вітрової), сприяти підвищенню енергоефективності, впроваджувати електрифікацію та технологію відновлювального водню. Для реалізації цього підходу заплановано розширення сховищ, цифровізацію енергетичної сфери, управління попитом та розвиток міжнародної співпраці. Основою трансформації є справедливий перехід як гарантія того, що перехід від традиційних до нових секторів енергетики має бути поступовим та обачним як для промисловості, так і для населення [2].

За формування та реалізацію енергетичної політики Іспанії відповідає Міністерство енергетики, туризму та цифрових технологій. У сфері його повноважень забезпечення поставок енергетичних ресурсів, контроль за його запасами, моніторинг енергетичної сфери країни. Національна комісія з торгівлі та конкуренції встановлює методики розрахунку плати за енергетичні ресурси та основи функціонування національного енергетичного ринку. В країні розроблено спеціальний правовий режим виробництва енергії з відновлюваних джерел, а також енергії, що є результатом переробки сміття. Також на національному рівні реалізовується процедура сертифікації енергоефективності будівель, відповідно до неї сертифікат має містити інформацію щодо енергетичних характеристик об'єкта та рекомендації по підвищенню його енергоефективності [3, с. 17—18].

Основним інститутом, що впроваджує енергетичну політику в Чехії є Чеський офіс з регулювання енергетики. Він був створений у 2000 р. для регулювання кон'юнктури енергетичного ринку країни та вдосконалення державного управління в енергетичній сфері. До його



основних завдань відноситься: регулювання цін, захист споживачів, підтримка конкуренції на ринку, видача ліцензій, розвиток відновлюваних та вторинних джерел енергії [4, с. 61—67].

Енергетична політика Чехії визначається Державною енергетичною політикою 2015 року. Її основними цілями є зниження споживання енергії, оптимізація енергоємності національної економіки, розширення сектора атомної енергетики. Вугілля все ще залишається важливим енергетичним ресурсом для країни, воно використовується для опалення та виробництва електроенергії, а також дозволяє врегулювати енергозабезпечення країни. Але видобуток вугілля призводить до загострення екологічних проблем і технічне забезпечення є застарілим. Чехія досягла певних позитивних результатів у зменшенні забруднення повітря, тим не менш викиди CO<sub>2</sub> на душу населення є одними з найвищих серед країн учасниць Міжнародної енергетичної агенції [2].

Для підвищення ролі держави в енергетичній сфері в Угорщині у 2013 р. створено Угорський орган з регулювання в сферах енергетики та комунального господарства. Він відповідає за ліцензування, контроль, тарифну та цінову політику в енергетичній сфері. Також до сфери його діяльності відноситься розвиток секторів відновлюваних джерел енергії, захист споживачів та покупців, збір статистичних даних, імплементація норм ЄС, розвиток енергетичного ринку в країні та захист конкуренції [4, с. 67—72].

У 2020 році в Угорщині прийнято новий закон про зміни в енергетичній та кліматичній політиці, відповідно до якого цільовий нульовий рівень викидів парникових газів до 2050 року є обов'язковим. Відбулось і оновлення національної енергетичної стратегії країни, її основою є чиста, розумна та доступна енергетика. Стратегією також передбачено зростання енергетичної незалежності країни. Ключовими рушіями енергетичних змін в країні визначено електроенергію з відновлюваних джерел та атомну енергетику. Значні інвестиції передбачені для будівництва двох нових атомних енергоблоків. У країні поступово зростає виробництво відновлюваної енергії, для подальшого зростання потрібно впровадження нової системи підтримки виробництва електроенергії з відновлюваних джерел [2].

У Словаччині загальнодержавну юрисдикцію в енергетичній сфері має Офіс з регулювання мережевих галузей. Він займається оцінкою потенційних потреб, виробництвом та розподілом енергії, регулювання граничних цін, розвиток енергетичного ринку в країні, видача ліцензій [4, с. 82—86].

Енергетична політика Словаччини у процесі співпраці з ЄС досягла значного прогресу: зміцнені транскордонні зв'язки в сфері транспортування енергетичних ресурсів, підвищена енергетична безпека, посилені конкурентні позиції на ринку. Основними цілями енергетичної політики країни є підвищення енергоефективності, зниження енергоємності, зменшення імпортозалежності, розвиток атомної енергетики, розвиток відновлюваної енергетики в секторах теплової та електричної енергії, використання альтернативного палива для транспорту. Під впливом директив та вимог ЄС відбувається лібералізація ринків газу та електроенергії краї-

ни. До 2030 року передбачено підвищення енергетичної безпеки, зниження обсягів викидів CO<sub>2</sub>, декарбонізація енергетичного сектору, подальший розвиток енергетичних ринків, вдосконалення цінової політики [2].

У Данії в загальній енергетичній політиці енергозбереження відіграє важливу роль, бо основи енергозбереження почали впроваджуватись в цій країні з 1970 р. Для забезпечення енергетичної безпеки розроблена система енергопостачання, вона спрямована на подолання екологічних проблем шляхом зменшення викидів вуглецю в атмосферу.

У 2011 р. в країні затверджено Енергетичну стратегію до 2050 р., основною метою якої є забезпечення 100% незалежності від викопного палива в національній енергетичній суміші. Для цього передбачено зниження частки виробництва тепла в загальному виробництві енергії, зниження споживання нафти, газу та вугілля, досягнення 100% виробництва електроенергії з відновлюваних джерел. У житлово-комунальному секторі передбачена заборона рідкопаливних котлів та заохочення використання біомаси, біогазу та сонячної енергії. Додатковим джерелом фінансування всіх цих заходів має стати податок на послугу з електропостачання та газу та збільшений податок на нафту, газ та вугілля [4].

Стратегічним курсом Швеції є поступовий перехід до низьковуглецевого суспільства. Для цього уряд країни визначив енергетичні та кліматичні цілі, основною метою яких є досягнення 100% відновлюваної енергії у загальному виробництві електроенергії до 2040 р. Енергетична політика країни ґрунтується на технологічних заходах та ринковому механізмі, ефективно поєднання яких має забезпечити зменшення викидів. У Швеції впроваджено високі екологічні податки з метою забезпечення стійкого економічного зростання та екологічно безпечного довкілля [4].

Швеція є світовим лідером у декарбонізації і має на меті скоротити викиди парникових газів на 59% до 2030 року порівняно з 2005 роком. Основна частина електроенергії Швеції отримується з гідроенергетики, ядерної та альтернативної енергетики. Система опалення функціонує за допомогою централізованого теплопостачання та теплових насосів на основі біоенергетики. Транспортний сектор країни все ще значною мірою залежить від нафти, що значно стримує зниження обсягів викидів парникових газів. Для декарбонізації транспортного сектору передбачена електрифікація та використання біопалива. В країні впроваджується промислова декарбонізація — виробництво сталі на основі водню [4].

В основі енергетичної політики Німеччини — "Закон про пріоритет відновлюваної енергії" 1991 р. Передбачено постійне фінансування розвитку відновлюваної енергетики та енергозбереження на державному рівні. У 2010 р. прийнято Енергетичну стратегію Німеччини до 2050 р., яка визначає основи енергетичної політики країни. Енергетичний перехід — це основна програма трансформації енергетичної системи країни, що функціонує за рахунок відновлюваних джерел енергії, а також без виробництва електроенергії на основі атомної енергетики до кінця 2050 р. [4].

Німеччина значною мірою залежить від імпорту нафти та нафтопродуктів, бо їх виробництво в країні є незначним. Нафта є основним джерелом енергії в країні,

у Німеччині сформовано найбільшу переробну потужність в Європі. У нафтопереробному секторі країни присутні численні міжнародні компанії. Для забезпечення енергетичної безпеки встановлено мінімум запасів нафти та нафтопродуктів — 90 днів нетто-імпорту. В країні виробляється близько 15% природного газу від загальної потреби. Вся інфраструктура для зберігання природного газу — приватна і має орендуватись по справедливій ринковій ціні.

У таких умовах перехід до відновлюваних джерел енергії в Німеччині є нагальною потребою для забезпечення ефективної енергетичної політики та підвищення рівня енергетичної безпеки країни. Енергетичний перехід (переворот) — це найважливіше завдання економічної та екологічної політики Німеччини. Його кінцевою метою є відмова від використання вугілля та інших не відновлюваних енергоресурсів [5]. Амбітними цілями є забезпечення 55% відновлюваних джерел енергії у виробництві електроенергії до 2035 р. [6, с. 98].

Енергетична політика Франції перебуває під контролем уряду. В кінці 1950-х Франція перейшла від використання вугілля як основного джерела енергії до імпорту нафти, а у 1973-1974 рр. затвердила національну політику ядерного енергетичного переходу і стала лідером у виробництві ядерної енергії. Остання вугільна шахта закрита у 2004 р., видобуток газу — 1% від національного виробництва первинної енергії, видобуток нафти — 1,8% від загального споживання. У Франції функціонують всі об'єкти ядерно-паливного циклу: конверсія, збагачення, виготовлення, переробка. Ретельно переробка відходів атомної енергетики дозволяє відновлювати цінні елементи та значно скоротити високоактивні відходи. В країні розроблені екологічно чисті технології для захоронення радіоактивних відходів. Всі ці заходи зумовили низькі витрати на виробництво електроенергії, стабілізацію цін та є основою енергетичної незалежності країни [6, с. 98].

Основним інститутом формування та впровадження енергетичної політики Франції є Міністерство екології, сталого розвитку та енергетики. Діяльність Міністерства поширюється та сфери транспорту, міського розвитку, змін клімату, енергетики. Основною метою його діяльності є поглиблення узгодженості у процесі розробки та впровадження державної енергетичної політики та підвищення її економічної ефективності. Для забезпечення енергетичної безпеки сформовано Раду оборони і національної безпеки Франції. Також у країні функціонує ряд додаткових інституцій з різних питань енергетичної політики. Комісія з регулювання енергетики виконує регуляторну функцію по монополізації енергетичних ринків, а також розробляє тарифи на транспортування та продає електроенергії та газу. Агентство з охорони навколишнього середовища та енергоефективності відповідає за впровадження спільної енергетичної та політики захисту навколишнього середовища на основі підвищення енергоефективності у промисловості, транспорті та будівництві. Комісія атомної енергетики відповідає за розвиток атомних енергетичних досліджень, комунікаційних технологій, національну оборону та розвиток міжнародної співпраці [8].

Енергетична політика Австрії ґрунтується на міцних партнерських відносинах з країнами ЄС та основними

енергетичними компаніями регіону — це дозволяє реалізовувати прагматичний підхід до розробки та реалізації енергетичної політики країни. Для зменшення залежності від імпорту енергетичних ресурсів в країні підтримується диверсифікація і будівництво нових газопроводів, розвивається енергетична інфраструктура.

В Австрії активно реалізовується спільна енергетична політика ЄС — проводиться антиядерна політика, підтримується розвиток відновлюваних джерел енергії. Основною метою енергетичної політики країни є розробка стійкої енергетичної системи, що відкриє доступ для приватного споживання енергетичних послуг. До основних цілей також віднесено: забезпечення конкурентоспроможності енергетичної сфери країни, забезпечення безпеки поставок енергетичних ресурсів, значна увага до екологічності та економічності енергетичних поставок. Основами енергетичної політики Австрії є енергоефективність, розвиток відновлюваної енергетики, безпека та диверсифікація енергетичних поставок, стабілізація поставок енергії [7, с. 99].

Залежність Естонії від енергетичного імпорту становить 28,5%. Це один з найнижчих показників в ЄС, що зумовлено розвитком сланцевої енергії в країні. Сланцева енергетики Естонії є однією з найрозвиненіших у світі. З 2012 р. у країні для виробництва електроенергії використовують сланцевий газ, він забезпечує 85% потреб в електроенергії. Але водночас його видобуток і переробка мають значний негативний вплив на навколишнє середовище. В енергетичному секторі країни також активно використовується біопаливо, вуглець, нафта і газ. Країна є одним серед лідерів серед країн ЄС по споживанню енергії на одиницю валового національного продукту [7, с. 99].

У 2021 р. уряд Естонії затвердив стратегію забезпечення вуглецевого нейтралітету до 2050 р. та припинення видобутку сланцю до 2025 р. Цей перехід вимагатиме від країни збалансованого підходу до забезпечення економічної, соціальної, екологічної та енергетичної безпеки. Однією з проблем трансформації енергетичного сектору країни є необхідність декарбонізації транспортного сектору [2].

Національна енергетична політика США орієнтована на забезпечення енергетичної незалежності. Її основними принципами є: принцип диверсифікації поставок, принцип стійкості як основи безпеки, принцип інтеграції країн для стабільного постачання нафти, принцип оперативності інформації.

Основним інститутом в енергетичній сфері країни є Міністерство енергетики. Його основними завданнями є вирішення актуальних енергетичних проблем країни: ціни на енергоносії, захист довкілля, збільшення внутрішніх поставок енергії, зростання енергозбереження та енергоефективності, підвищення використання відновлюваної та альтернативної енергії, розвиток інфраструктури енергетичної сфери, гарантії енергетичної безпеки.

Для підвищення енергетичної безпеки США необхідно: розвиток технологій по підвищенню енергоефективності та енергозбереження, розвиток альтернативних джерел енергії, розвиток національних енергетичних ресурсів [9].

Японія є найбільш енергозалежною країною світу. За даними Міжнародного енергетичного агентства вона

Таблиця 1. Основні показники розвитку енергетики країн

	Виробництво енергії, Мтоє		Загальне постачання первинної енергії*, Мтоє		Кінцеве споживання електроенергії, TWh		Загальні викиди CO <sub>2</sub> , Мт CO <sub>2</sub>	
	2018	порівняно з 1990	2018	порівняно з 1990	2018	порівняно з 1990	2018	порівняно з 1990
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ірландія	4,98	↑ 43,52%	13,71	↑ 38,35%	28,87	↑ 118,05%	35,27	↑ 17,14%
Іспанія	33,95	↓ 1,91%	125,02	↑ 38,77%	260,14	↑ 89,23%	248,89	↑ 22,83%
Великобританія	123,03	↓ 40,85%	175,21	↓ 14,95%	325,93	↑ 6,29%	352,36	↓ 53,86%
Словаччина	6,33	↑ 19,89%	17,35	↓ 18,66%	29,42%	↑ 0,17%	31,63	↓ 42,29%
Угорщина	11,17	↓ 23,96%	26,74	↓ 7,09%	43	↑ 20,96%	45,6	↓ 30,56%
Чехія	27,67	↓ 32,79%	43,3	↓ 13,05%	69,86	↑ 20,72%	100,75	↓ 32,92%
Данія	13,78	↑ 36,72%	17,02	↓ 1,96%	33,4	↑ 9,29%	32,02	↓ 37,19%
Швеція	36,33	↑ 22,41%	49,77	↑ 5,44%	135,64	↑ 0,07%	34,51	↓ 33,74%
Німеччина	111,68	↓ 40,01%	302,08	↓ 13,99%	567,76	↑ 7,65%	696,13	↓ 25,94
Франція	135,49	↑ 21,09%	246,35	↑ 10,06%	480,34	↑ 38,19%	303,48	↓ 12,19%
Австрія	11,66	↑ 43,24%	32,84	↑ 31,99%	74,08	↑ 57,89%	61,47	↑ 9,3%
Естонія	6,6	↑ 26,2%	6,27	↓ 34,62%	9,72	↑ 7,64	15,7	↓ 15,16%
США	2172,52	↑ 31,46%	2230,77	↑ 16,49%	4288,76	↑ 46,68%	4921,13	↑ 2,46%
Японія	50,33	↓ 32,44%	426	↓ 2,89%	1012,75	↑ 22,03%	1080,72	↑ 2,55%

Примітка: \* Включає в себе первинну енергію вироблену в країні (за виключенням експорту) та імпортовану.  
Джерело: [2].

забезпечує свою потребу по енергоресурсам за рахунок власних джерел на 4%. За останні 10 років країна досягла значного прогресу у реалізації національної енергетичної політики за допомогою забезпечення ефективної та стійкої енергетичної системи. Забезпечення енергетичної нейтральності до 2050 р. відбувається на основі інноваційно-технологічного прогресу. Енергетична політика країни базується на основі забезпечення енергетичної безпеки, економічної ефективності, та екологічної стійкості. Японія диверсифікувала систему енергетичних ресурсів та зменшила викиди парникових газів. Забезпечення енергетичної нейтральності потребує прискорення впровадження низьковуглецевих технологій, оптимізацію регуляторних та інституційних умов, а також посилення конкуренції на енергетичних ринках [2].

За розробку та реалізацію енергетичної політики відповідає Міністерство економіки, торгівлі та промисловості. Під його безпосереднім керівництвом функціонує Агентство природних ресурсів та енергетики, у сфері його відповідальності — формування, реалізація та контроль політики з питань паливно-енергетичних ресурсів, забезпечення розвитку енергетичного ринку, впровадження енергозбереження та енергоефективності, розвиток міжнародного співробітництва в енергетичній сфері. Для технічного контролю у складі Міністерства створено Агентство з атомної та промислової безпеки, до сфери діяльності якого відноситься також оцінка та вибір місця розміщення об'єктів атомної енергетики. Для ефективної координації діяльності всього Міністерства в цілому Дорадчий комітет з природних ресурсів та енергетики [8].

Аналіз основних показників енергетичної політики розглянутих країн наведено у таблиці 1.

Європейський Союз — єдина велика економіка, що демонструвала зниження обсягів виробництва та споживання енергії з 1995 року (США, Китай та решта світу збільшили за цей період виробництво енергії).

Загальним успіхом країн, наведених у таблиці 1, є скорочення загальних викидів CO<sub>2</sub> на одиницю загального постачання первинної енергії, майже всі країни (окрім Японії та Естонії) продемонстрували або ж більш

суттєве скорочення викидів CO<sub>2</sub> ніж скорочення загального постачання первинної енергії (Великобританія, Словаччина, Угорщина, Чехія, Данія, Німеччина) або ж більш повільне зростання обсягів викидів CO<sub>2</sub> чи навіть їх падіння на фоні зростання загального постачання первинної енергії (Ірландія, Іспанія, Швеція, Франція, Австрія, США).

Перевищення приросту виробництва енергії (стовпчик 3 табл. 1) над приростом загального постачання первинної енергії (стовпчик 5 табл. 1) може бути індикатором переорієнтації країни в сторону більш повного забезпечення енергетичних потреб за рахунок власних ресурсів та скорочення обсягу імпорту первинної енергії (чи зростання ролі країни як експортера первинної енергії). І, навпаки, перевищення темпів зростання обсягів загального постачання над виробництвом енергії вказує на орієнтацію на імпорт (чи скорочення експорту первинної енергії). За останнє десятиліття суттєві зміни в сторону орієнтації на внутрішнє виробництво енергії відбулись в Швеції, Франції, Естонії та США. Більш залежними, за той же період, від імпорту первинної енергії стали Великобританія, Чехія, Німеччина та Японія.

Кінцеве споживання електроенергії збільшилось в усіх країнах, що досліджувались, без винятку. Найменший приріст споживання енергії був відмічений в Швеції, яка в той же час є лідером за часткою відновлювальних джерел в енергетиці (54,6% потреб забезпечується за їх рахунок).

## ВИСНОВКИ

Таким чином, можна зробити висновок, що для більшості розвинутих країн світу енергетична політика є стратегічним пріоритетом розвитку. Відповідно до енергетичних умов розвитку країни формується спеціальна інституційна система, до основних функцій якої відноситься забезпечення енергетичної безпеки, загальний розвиток енергетичної сфери та забезпечення енергетичних потреб соціально-економічного розвитку країни. На державному рівні розробляється система ліцензування діяльності в енергетичному секторі, регулюється захист конкуренції на енергетичному ринку країни,

врегулюється політика ціноутворення та переглядаються тарифи на енергетичні ресурси.

За сприянням МЕА проводиться розробка політики забезпечення енергетичної безпеки на світовому та національному рівнях, розвивається міжнародна співпраця в енергетичній сфері, відбувається обмін досвідом та технологіями, відслідковується рівень впливу на екологію та розробляються рекомендації по зниженню небезпечного впливу. Все це сприяє вдосконаленню енергетичної політики на національному рівні та сприяє сталому енергетичному розвитку світу.

Перспективними напрямками сучасного енергетичного розвитку світу є: використання відновлюваних джерел енергії, підвищення енергоефективності та енергозбереження, формування ефективних енергетичних ринків, диверсифікація джерел енергетичних ресурсів та їх поставок, забезпечення фінансування розвитку енергетичної сфери та стимулювання її інвестування, підвищення надійності енергетичних мереж та модернізація інфраструктури, інноваційне оновлення енергетичної системи країни, зменшення імпортозалежності та стимулювання зростання енергетичної незалежності країни, підвищення рівня національної та світової енергетичної безпеки, зниження рівня забруднення та запобігання глобальним кліматичним змінам, цифровізація енергетичного сектору.

#### Литература:

1. Шульга Є.В. Основи міжнародно-правового забезпечення енергетичної безпеки. Право і суспільство. 2019. № 4. С. 337—342.
2. International Energy Agency. URL: <https://www.iea.org/>
3. Енергетична безпека: європейський досвід. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. URL: [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Energy\\_Security\\_Final\\_27.11.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Energy_Security_Final_27.11.pdf)
4. Інституційна реформа енергетичного сектору України в контексті його інтеграції до ринку ЄС (Підсумковий звіт). URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/Institutional%20Reform%20Ukraine's%20Energy%20Sector%20\[Final%20Report\\_UA\].pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/Institutional%20Reform%20Ukraine's%20Energy%20Sector%20[Final%20Report_UA].pdf)
5. Антонова Л.В. Енергетична політика Європейського Союзу: шлях до якісного та безпечного майбутнього. Публічне управління та митне адміністрування. 2015. № 2. С. 42—49. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2015\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_8)
6. Тормосов Р.Ю. Систематизація зарубіжного досвіду стратегічного планування сталого енергетичного розвитку. Ефективна економіка. 2020. № 3. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3\\_2020/87.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/87.pdf)
7. Манжук І. Забезпечення енергетичної безпеки ЄС. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2016. № 2. С. 96—100.
8. Шатило О. Світовий досвід забезпечення координації економічної та енергетичної політики: організаційний аспект. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 7. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=596>
9. Манжук І. Американський досвід забезпечення енергетичної безпеки. Підприємництво, господарство і право. 2015. № 8. С. 37—41.

#### References:

1. Shul'ha, Ye.V. (2019), "Fundamentals of international legal security of energy security", *Pravo i suspil'stvo*, vol. 4, pp. 337—342.
2. International Energy Agency (2021), available at: <https://www.iea.org/> (Accessed 25 July 2021).
3. FEAO (2016), "Energy security: European experience", available at: [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Energy\\_Security\\_Final\\_27.11.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Energy_Security_Final_27.11.pdf) (Accessed 25 July 2021).
4. Razumkov Centre (2016), "Institutional reform of the energy sector of Ukraine in the context of its integration into the EU market (Final Report)", available at: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/Institutional%20Reform%20Ukraine's%20Energy%20Sector%20\[Final%20Report\\_UA\].pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/Institutional%20Reform%20Ukraine's%20Energy%20Sector%20[Final%20Report_UA].pdf) (Accessed 25 July 2021).
5. Antonova, L.V. (2015), "Energy policy of the European Union: the path to a quality and secure future", *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, vol. 2, pp. 42—49, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2015\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_8) (Accessed 25 July 2021).
6. Tormosov, R.U. (2020), "Systematization of foreign experience of strategic planning of sustainable energy development", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 3, available at: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3\\_2020/87.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/87.pdf) (Accessed 25 July 2021).
7. Manzhul, I. (2016), "Ensuring EU energy security", *Natsional'nyy iurydychnyy zhurnal: teoriia i praktyka*, vol. 2, pp. 96—100.
8. Shatylo, O. (2013), "World experience of economic and energy policy coordination: organizational aspect", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 7, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=596> (Accessed 25 July 2021).
9. Manzhul, I. (2015), "American experience in energy security", *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, vol. 8, pp. 37—41.

*Стаття надійшла до редакції 05.08.2021 р.*

**[www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)**

Електронне фахове видання

**Ефективна  
ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)  
Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

I. А. Максимчук,  
к. пед. наук, доцент кафедри управління підприємницькою та туристичною діяльністю,  
Ізмаїльський державний гуманітарний університет  
ORCID ID: 0000-0002-4361-3507  
Т. К. Метіль,  
к. е. н., доцент кафедри управління підприємницькою та туристичною діяльністю,  
Ізмаїльський державний гуманітарний університет  
ORCID ID: 0000-0002-4553-4343

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.46

# ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКОГО ОБЛІКУ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ ПІДПРИЄМСТВА

I. Maksymchuk,  
PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department  
of Business and Tourism Management Izmail State University  
T. Metil,  
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Business  
and Tourism Management, Izmail State Humanities University

## ORGANIZATION OF MANAGEMENT ACCOUNTING IN THE INFORMATION SPACE OF THE ENTERPRISE

**У статті досліджено організація управлінського обліку в інформаційному просторі підприємства. Метою статті є системне дослідження, критична оцінка теоретичних положень та діючої практики управлінського обліку. Досліджено елементи системи бухгалтерського управлінського обліку на підприємстві. Проаналізовано комплекс елементів управлінської облікової політики як сукупності трьох секторів: організаційний, технічний та методичний. Побудовано класифікацію внутрішніх стандартів управлінського обліку за трьома ієрархічними рівнями: інструктивно-методична документація; регуляторна документація; регулююча документація. Проаналізовано етапи формування внутрішніх стандартів управлінського обліку: розробка загальних класифікацій та довідкових книг класифікації; розробка структури управління рахунками; формування системи управлінської звітності. Розглянуто перспективи подальших досліджень: розробка відповідної документації для кожного сектору облікової політики управлінського обліку, розробка графіку документації управлінського обліку тощо.**

**The article examines the organization of management accounting in the information space of the enterprise. Today, Management accounting acts as an information foundation for management processes, which allows solving strategically important tasks. The main purpose of this type of accounting should be considered the provision of high-quality information for the purpose of making predictive and operational management decisions. Management accounting provides a wide range of opportunities for generalization, processing and analysis of information coming from the main structural elements of the enterprise management system. The purpose of the article is a systematic**

*study, a critical assessment of the theoretical provisions and current practice of management accounting. The elements of the accounting management accounting system at the enterprise are studied. The complex of elements of management accounting policy as a combination of three sectors is analyzed; organizational, technical and methodological. The classification of internal management accounting standards is constructed according to three hierarchical levels: instructional and methodological documentation; regulatory documentation; regulatory documentation. The stages of the formation of internal management accounting standards are analyzed: the development of general classifications and classification reference books; the development of an account management structure; the formation of a management reporting system. In the practical activities of enterprises, there are various variants of definitions: accounting rules, accounting and budget management rules, accounting funds management, internal standards, corporate standards, and the like. Today, Management accounting acts as an information foundation for management processes, which allows solving strategically important tasks. The main purpose of this type of accounting should be considered the provision of high-quality information for the purpose of making predictive and operational management decisions. Management accounting provides a wide range of opportunities for generalization, processing and analysis of information coming from the main structural elements of the enterprise management system. The prospects for further research are considered: the development of appropriate documentation for each sector of the accounting policy of management accounting, the development of a schedule of documentation of management accounting, and so on.*

*Ключові слова: управлінський облік, політика, процедура, звітність, інформаційний фундамент.  
Key words: management accounting, policy, procedure, reporting, information foundation.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні управлінський облік виступає в ролі інформаційного фундаменту процесів управління, який дозволяє вирішувати стратегічно важливі завдання. Основним призначенням цього виду обліку необхідно вважати надання якісної інформації з метою прийняття прогнозних та оперативних управлінських рішень. Управлінський облік надає широкий спектр можливостей для узагальнення, обробки та аналізу показників, що надходять з основних структурних елементів системи управління підприємством.

У нинішньому турбулентному періоді, коли сингулярно змінюються економічні умови, необхідно використовувати гнучкі інструменти та підходи. Вимоги до зменшення витрат та підвищення ефективності, що спричинило боротьбу за конкурентоспроможність на світових ринках, кардинально змінюють аспекти управління підприємствами.

Ці аспекти слід враховувати при формуванні системи управлінського обліку. Відображення сучасних економічних теорій у управлінському обліку допоможуть принести нові уявлення, які у кінцевому підсумку, допоможуть вирішити критичні проблеми підприємств.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ.

У сучасних дослідженнях щодо організації управлінського обліку на підприємствах існують різноманітні наукові погляди. Розглянемо більш детально українську наукову школу.

Костякова А.А. дослідила методологічні основи управлінського обліку в науковій літературі з питань невизначеності: різні тлумачення змісту термінів "управлінський облік", "облік витрат", "виробничий облік", розглянула взаємозв'язок даних категорій на сучасному етапі їх розвитку [1].

Дерій В.А. та Гуменна-Дерій М.В. рекомендують, щоб кожне функціонуюче підприємство виробило власну Концепцію ведення управлінського обліку та документально її закріпило у "Положенні про управлінський облік в підприємстві" або у "Наказі про облікову політику підприємства" [2].

Турова Л.Л. та Костюнік О.В. визначають три етапи впровадження системи управлінського обліку [3]. Перший етап включає: постановку мети, планування і прогнозування, формування інформаційної бази, диференціацію витрат, аналіз і контроль, коригування планів. Другий етап включає організацію системи управлінського обліку: опрацювання набору підконтрольних показників, розрахунків і аналіз основних показників у оперативному режимі, організація інформаційного забезпечення, виявлення неприпустимих відхилень та виявлення "вузьких місць". Третій етап передбачає налагодження регулярних процедур оперативному режимі: документування, моніторинг, інформаційне та економічне моделювання, економічний аналіз.

Сирцева С.В., Кушнірук В.С. та Бондаренко І.О. констатують, що за допомогою управлінського обліку контроль дає змогу вивести управління підприємством на якісно новий рівень, інтегруючи, координуючи та спря-

мовуючи діяльність різних підрозділів підприємства на досягнення оперативних та стратегічних цілей [4].

Мазіна О.І. визначила, що дотримання глобальних принципів управлінського обліку дозволяє досягти зростання вартості бізнесу та забезпечує сталий розвиток економіки [5]. Автор досліджує компетенції фахівців, які приймають управлінські рішення та забезпечують зростання вартості бізнесу.

Костюченко В.М., Малиновська А.М. та Мамонова А.В. побудували модель концептуальної основи управлінського обліку на основі глобальних принципів управлінського обліку [6]. Це сприятиме досягненню стратегічних цілей, спрямованих на збереження і приріст вартості підприємства та задоволення інформаційних

запитів менеджерів для підвищення ефективності діяльності в умовах перманентних змін.

Яременко Л.М. та Пономаренко Я.А. проаналізували основні переваги та недоліки основних систем управлінського обліку та показані найбільш типові проблеми, що виникають у сучасних умовах при впровадженні управлінського обліку на підприємствах України [7]. Запропоновано шляхи вирішення цих проблем, які є передумовою успішної роботи та виживання підприємств в умовах вільної конкуренції, а також зростання їх економічного потенціалу.

Волковська Я.В. встановила доцільність та недоліки тих чи інших етапів організації управлінського обліку, необхідність організації управлінського обліку на трьох

**Таблиця 1. Елементи управлінської облікової політики**

Елементи	Регуляторні документи	Результати
<b>Організаційний сектор</b>		
Організаційна структура	Положення про організаційну структуру. Описи робіт, що відображають перерозподіл функціональних обов'язків працівників	Визначення організаційної структури підприємства, підрозділів, їх функцій та діяльності. Відповідні основи структурних рішень для побудови основної архітектури всіх підсистем управлінського обліку
Фінансова структура	Положення про фінансову структуру	Вибір центрів відповідальності підприємства. Класифікація центрів (витрати, доходи, прибуток, маржинальний дохід, інвестиції)
Бюджетно-фінансова структура	Положення про бюджетування. Положення про винагороду	Проскція фінансової структури за різними бюджетами. Класифікатор бюджетування (MDD, CFB, бюджети накладних витрат)
Повноваження та структура бухгалтерського обліку та контролю	Положення про бухгалтерський облік та контроль управління. Інструкції з управління персоналом	Відповідальний за підтримку управлінського обліку
<b>Технічний сектор</b>		
Внутрішній потік стандартів документації	Положення про взаємодію підрозділів у системі виробництва та управління	Графік потоку документації
Опис структур даних для комплексної автоматизації управлінського обліку	Технічне завдання	Положення, підготовлені до затвердження
Формування управління системою рахунків	Робочий план рахунків управлінського обліку	Кодифікатор рівня аналітичних рахунків. Зв'язок рахунків фінансового та управлінського обліку
Опис взаємодії з бухгалтерськими (фінансовими) документами	Положення взаємодії системи рахунків управлінського обліку та бухгалтерського обліку	Співвідношення бухгалтерського обліку та фінансової звітності
<b>Методичний сектор</b>		
Методи оцінки активів та зобов'язань	Положення про управління. Облікова політика	Вибір методу оцінки активів та зобов'язань; вибір амортизаційних методів основних засобів; вибір методів оцінки поточних активів
Метод розрахунку вартості виробництва та ціни	Положення про управління. Облікова політика. Положення нормативних актів щодо ціни	Класифікатор витрат. Класифікатор структури та складу статей оцінок та розрахунків
Формат бюджетів	Положення про бюджетування. Альбоми форм первинних документів та господарської звітності	Структура та склад бюджетів. Класифікації документів за типом та видами. Реєстр доповідей управління. Порядок формування звітності
Система обліку аналітичних показників для стратегічного, тактичного та оперативного управління	Положення про аналіз управління	Набір ключових показників ефективності. Діапазон фінансових та нефінансових показників для кожного центру відповідальності. Процедури моніторингу обліково-аналітичних показників
Процедури організації управлінського контролю	Регламент (інструкції) проведення інвентаризації на складі, магазинів, робочих місць. Регламент (інструкція) про відповідальність окремих осіб, пов'язаних із зберіганням, переміщенням та використанням внутрішнього інвентарю	Набір орієнтирів, що використовуються для вимірювання продуктивності кожного центру відповідальності. Порядок формування нормальних значень орієнтирів. Порядок визначення фактичних значень орієнтирів. Порядок оцінки на основі аналізу даних діяльності центрів відповідальності

Джерело: авторська розробка.



Таблиця 2. Класифікація внутрішніх стандартів управлінського обліку

Тип документа	Зміст	Функції
Інструктивно-методична документація	Детальні напрями, які розкривають облікову політику та мають керівний та навчальний характер	Описує ділові операції з максимальними конкретними заняттями: графічні рахунки, вибір субконто, а також процедура розрахунку суми та величини змінних
Регуляторна документація	Різні довідники та класифікатори, структура та склад витрат та доходів, бюджетна та бухгалтерська структура тощо	Встановлює правила для груп однотипних деталей інформації
Регулююча документація	Процедурний документ з метою управління бухгалтерським обліком, альбомом уніфікованих форм бухгалтерських та звітних документів	Визначає правила, процедури, встановлення бізнес-процесів, які описують цикл бухгалтерського процесу

Джерело: авторська розробка.

рівнях управління, а також запропонувала додати до системи управлінського обліку трансфертне ціноутворення та контроль над трансакційними витратами [8].

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є системне дослідження, критична оцінка теоретичних положень та діючої практики управлінського обліку.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Бухгалтерський облік повинен мати корпоративний статус з урахуванням принципів обліку всіх сегментів та видів діяльності підприємства. Управлінські стандарти бухгалтерського обліку повинні бути побудовані з метою забезпечення релевантної, об'єктивної та адекватної інформації для потреб керівництва та власників підприємства.

Управлінська бухгалтерська політика повинна включати аспекти: організаційні, технічні та методичні. Організаційна частина окреслює способи організації процесу функціонування бухгалтерсько-аналітичних процедур, у методичній частині — способи генерації інформації з метою формування балансу управління та звіту про управління відповідно до даних прибутків та збитків, та підготовка інформації для різних внутрішніх груп зацікавлених осіб. Технічна частина включає опис технічних засобів, які забезпечують ефективне функціонування системи бухгалтерського обліку.

Таким чином, поточна система бухгалтерського управлінського обліку повинна включати:

- раціональна структура внутрішнього контролю за центрами фінансової звітності, бізнес-процесів, бізнес-сегментів;
- оцінка та бюджети для всієї структури управління з інструкціями, що описують формування та функціонування;
- схема рахунків управлінського обліку, яка адаптована до структури внутрішнього управління;
- методичні керівні принципи для приближення системи управлінського обліку відповідно до гармонізованої схеми рахунків;
- форми внутрішніх звітів та керівних принципів для їх відшкодування, звітності та аналізу;

— методи оцінки витрат, бухгалтерського обліку та аналізу відхилень від норм виконавців;

— методи розрахунку на основі прямих та загальних витрат до розподілу видатків за допомогою функції;

— методи трансфертного ціноутворення.

Під час розроблення Положення про управлінський облік на підприємстві необхідно врахувати такі структури:

— фінансова структура організації та проектування організаційної структури, керівництва та структуру відділу, який буде займатися управлінським обліком та контролем, стандартами потоків документації;

— технічний розділ — способи використання автоматизації бухгалтерського обліку (єдина автоматизована система для фінансового та управлінського обліку, але з різною системою рахунків або різними програмними продуктами);

— методичний розділ — способи використання системи рахунків (окрема або інтегрована система), методи оцінки активів та зобов'язань, метод розрахунку виробничих витрат та ціноутворення, форматів, бюджетів та внутрішньої (управлінської) звітності системи бухгалтерського обліку та аналітичні показники для стратегічних, тактичних та оперативних процедур управління.

У таблиці 1 розглянуто комплекс елементів управлінської облікової політики, що визначають процедурні.

У практичній діяльності підприємств існують різні варіанти дефініції: правила бухгалтерського обліку, правила управління бухгалтерським обліком та бюджетом, управління бухгалтерськими засобами, внутрішні стандарти, корпоративні стандарти тощо.

Незалежно від форми, стандарти управлінського за змістом є заключним етапом формування системи бухгалтерського обліку та безпосередньо визначаються параметрами та процедурами бухгалтерського обліку, а також кінцевою метою — звітність користувачеві з презентацією показників у правильних форматах для прийняття управлінських рішень. Обсяг та зміст внутрішніх стандартів залежить від проблем, які повинні бути вирішені з використанням системи бухгалтерського обліку. Всі стандарти та правила можна розділити на декілька груп (табл. 2).

Розвиток стандартів та правил управлінського обліку базується на етапах: підготовка уніфікованих кла-

сифікацій та довідкових книг; розробка схеми управління рахунками; створення системи звітності управління.

Існують такі етапи формування внутрішніх стандартів управлінського обліку:

1. Розробка загальних класифікацій та довідкових книг класифікації управлінського обліку необхідна для систематизації та опису характеристик різних об'єктів обліку з метою унікальної інтерпретації всіх учасників планування, організації та контролю підприємства: класифікатор основних засобів, класифікатор матеріалів, довідники діапазону (товари/роботи/послуги), довідники доходів/витрат, довідник з відповідальності, каталог підрядників, довідкові ціни тощо.

2. Розробка структури управління рахунками. Графік управління рахунками виконує функцію наповнення бюджетних та бухгалтерських процедур при розробці управлінських бухгалтерських стандартів. Особливе значення приділяється структурі та формату рахунків. Розробка структури управління рахунком дозволяє максимально використовувати інформаційні ресурси управлінського обліку для підготовки додаткової інформації, яка розкриває основні показники звітів щодо конкретних потреб внутрішніх користувачів.

3. Формування системи управлінської звітності. Форма та зміст управлінських звітів у кожному випадку впливають не тільки на організаційний домен, а й на запити керівників. На додаток до звітів верхнього рівня (баланс управління, звіт про управління прибутку та збитку, та рух грошових коштів), пакет рахунків управлінських рахунків може включати декілька звітів, які мають такі класифікаційні ознаки: за призначенням, адресатом, формою тощо. Звітність повинна відображати інтереси як керівників, так і власників підприємства з метою запобігання асиметрії інформації.

## ВИСНОВКИ

Стандарти управлінського обліку, які розроблені для конкретного суб'єкта підприємницької діяльності, мають бути наближені до конкретних потреб підприємства та спрямовані на підвищення ефективності системи управлінського обліку.

Управлінський облік підтримує прийняття рішень, надаючи керівникам відповідної інформації та аналізу щодо виконання, витрат та переваг певної операції. Крім того, зосереджуючись на фінансовій інформації, бухгалтерський облік також повинен зосереджуватися на нефінансовій інформації.

Перспективами подальших досліджень є: розробка відповідної документації для кожного сектору облікової політики управлінського обліку, розробка графіку документації управлінського обліку тощо.

### Література:

1. Костякова А.А. Управлінський облік як джерело інформаційного забезпечення системи управління. Молодий вчений. 2017. № 1. С. 49—54.

2. Дерій В.А., Гуменна-Дерій М.В. Управлінський облік і аналіз бізнес-процесів у підприємстві. Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2018. № 2 (40). С. 12—18.

3. Турова Л.Л., Костюнік О.В. Проблеми впровадження управлінського обліку в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 5. С. 37—40.

4. Сирцева С.В., Кушнірук В.С., Бондаренко І.О. Управлінський облік як основа контролінгу в системі управління аграрними підприємствами. Інфраструктура ринку. 2019. № 31. С. 763—767.

5. Мазіна О.І. Значення глобальних принципів управлінського обліку у розвитку теорії, практики і професійних компетенцій. Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування. 2018. № 2. С. 83—90.

6. Костюченко В.М., Малиновська А.М., Мамонова А.В. Генезис управлінського обліку в умовах перманентних змін. Економіка і суспільство. 2018. № 18. С. 933—942.

7. Яременко Л.М., Пономаренко Я.А. Сучасні тенденції впровадження управлінського обліку із застосуванням міжнародного досвіду. "Вісник ЖДТУ": Економіка, управління та адміністрування. 2019. № 2 (88). С. 144—148.

8. Волковська Я.В. Огляд підходів до організації управлінського обліку на підприємстві. Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2017. № 2 (2). С. 109—112.

### References:

1. Kostyakova, A.A. (2017), "Management accounting as a source of information of management system", *Molodyi vchenyi*, vol. 1, pp. 49—54.

2. Derii, V.A. and Humenna-Derii, M.V. (2018), "Management accounting and analysis of business processes in the enterprise", *Problemy teorii ta metodologii bukhgalterskoho obliku, kontroliu i analizu*, vol. 2 (40), pp. 12—18.

3. Turova, L.L. and Kostyunik, O.V. (2018), "Problems of management accounting organization in the ukrainian enterprises", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 5, pp. 37—40.

4. Syrtseva, S.V., Kushniruk, V.S. and Bondarenko, I.O. (2019), "Management accounting as the basis of controlling in the management system of agrarian enterprises", *Infrastruktura rynku*, vol. 31, pp. 763—767.

5. Mazina, O.I. (2018), "The importance of global principles of management account in the development of theory, practice and professional competences", *Ekonomichniy visnyk. Seriya: finansy, oblik, opodatkuvannia*, vol. 2, pp. 83—90.

6. Kostyuchenko, V.M., Malynovska, A.M. and Mamonova, A.V. (2018), "Genesis of managerial accounting in permanent changes conditions", *Ekonomika i suspilstvo*, vol. 18, pp. 933—942.

7. Yaremenko, L.M. and Ponomarenko, Ya.A. (2019), "Modern trends in the implementation of managerial accounting with the application of international experience", *"Visnyk ZhDTU": Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, vol. 2 (88), pp. 144—148.

8. Volkovska, Ya.V. (2017), "Research of the approaches to the management accounting organization at the enterprise", *Research of the approaches to the management accounting organization at the enterprise*, vol. 2 (2), pp. 109—112.

*Стаття надійшла до редакції 06.08.2021 р.*

УДК 331.446:330.341.1

М. В. Адаменко,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів суб'єктів господарювання та інноваційного  
розвитку, Криворізький національний університет  
ORCID ID: 0000-0002-0738-1067

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.51

# РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПЕРСОНАЛУ ПІДПРИЄМСТВА НА ОСНОВІ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ

M. Adamenko,  
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance  
of Business Entities and Innovative Development, Kryvyi Rih National University

## DEVELOPMENT OF OF ENTERPRISE PERSONNEL INNOVATIVE POTENTIAL ON THE BASIS OF THE COMPETENCE APPROACH

**У статті розглянуто термінологічний апарат дослідження розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на засадах компетентісного підходу. Визначено сутність понять "компетенція" та "компетентність" відносно предмету наукового дослідження, відмінності між ними. Обґрунтовано, що компетентісний підхід потрібно розглядати як управлінський інструмент у системі розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства. За його допомогою забезпечується набуття, розширення, поглиблення необхідних компетентностей та формування поведінкової моделі персоналу в інноваційній діяльності. Запропоновано концепцію розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентісного підходу. Вона включає визначення місії, мети та завдань, методів та напрямів розвитку інноваційного потенціалу персоналу, а також характеристику результатів, що полягають в забезпеченні необхідного підприємству рівня інноваційної компетентності працівників. Запропоновано візію Т-моделі розвитку інноваційної компетентності працівника, що включає одночасне її розширення та поглиблення. Зазначена Т-модель визначає спектр організаційних заходів щодо розвитку компетентності працівника та перспектив формування інноваційного потенціалу персоналу підприємства.**

**The article shows importance of attracting innovatively competent employees to innovative activities of an enterprise. The terminology apparatus used in the field of research of the innovation potential of the enterprise's personnel is considered on the basis of the competency-based approach. The essence of the concepts "competence" and "competency" in relation to the subject of scientific research and differences between them are determined. The article substantiates that the competency-based approach should be considered as a management tool in the system of development of the innovation potential of the enterprise's personnel. It provides acquisition, expansion, deepening of necessary competencies and as well as forming a behavioral model of personnel in innovative activities. The article aims to form a general idea of application of the competency-based approach to studying development of the innovation potential of the enterprise's personnel and suggests a relevant concept to achieve this. It includes definition of the mission, objectives and tasks, methods and directions of development of the innovation potential of personnel, as well as description of the results which consist in ensuring the level of the required innovative**

**competency of employees. Based on consideration of current trends and requirements of the labor market, it is concluded that innovative competency is one of the most important for development of innovatively active employees. The work proposes a vision of the T-model of the employee's innovative competency development that includes its simultaneous expansion and deepening. This T-model determines the range of organizational measures for development of employee's competency and prospects for formation of the innovation potential of the enterprise's personnel. Concept and T-model can be the basis for program design training in innovative competencies of personnel. The results of the research conducted can be applied at innovation-oriented enterprises, organizations and institutions that aim to ensure development of the innovation potential of personnel through expansion and deepening of their innovative competencies.**

*Ключові слова: інноваційні здібності, інноваційна компетентність, компетенція, концепція, T-модель.*  
*Key words: innovative abilities, innovative competency, competence, concept, T-model.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У мінливих умовах ринкового функціонування українських підприємств на передній план висувається залучення у господарську діяльність висококваліфікованого, цілеспрямованого та інноваційно активного персоналу. Тенденції розвитку світової та національної економік свідчать про щорічне зростання затребуваності працівників, здатних швидко розвиватися, адаптуватися та здійснювати перекваліфікацію.

Згідно зі звітом Всесвітнього економічного форуму до 2025 року близько 50% всіх працівників потребуватимуть набуття нових компетенцій та перепідготовки. Внаслідок дії Четвертої промислової революції, прискорення темпів впровадження технологій та впливу COVID-19 все більша чисельність працівників освоюють нові навички. До 2025 року очікується, що кількість нових професій збільшиться на 5,7%, при цьому час, що витрачатиметься на виконання виробничих завдань людьми та машинами, буде майже однаковим. Аналітики прогнозують, що близько 85 млн робочих місць по всьому світові можуть бути витіснені машинами, у той час як 97 млн робіт, адаптованих до нових умов розвитку можуть з'явитися на ринку праці [1]. Все сказане підтверджує необхідність розвитку персоналу українських підприємств відповідно до сучасних трендів та запитів ринку праці.

Діяльність суб'єктів господарювання відповідно до викликів часу вимагає від них впровадження нових технологій, автоматизованого виробництва, вдосконаленої організації виробництва тощо. Все це багатократно посилює потребу підприємств в професійних, креативних, підприємливих, умотивованих, здатних швидко адаптуватися до нових сучасних умов працівниках. Тобто інноваційний розвиток підприємств потребує залучення активного персоналу, що здатний розвивати економіку та наділений достатнім інноваційним потенціалом (інноваційними здібностями, знаннями, навичками, досвідом, можливостями, бажанням здійснювати інноваційну діяльність). Однак у реальності на підприємствах існує суттєвий дефіцит таких працівників, які достатньо компетентні продукувати, залучати та впроваджувати інновації. Людиноцентризм наразі відіграє вирішальну роль в інноваційній діяльності. У пошуку конкурентних переваг суб'єкти господарювання прагнуть злучати талановитих, креативних, інноваційно компетентних пра-

цівників, а отже, попит на них постійно зростає. Тому управління інноваційним потенціалом персоналу підприємств потребує розвитку на засадах компетентного підходу, який покликаний сформувати модель професійної поведінки працівників, що спрямована на поглиблення їх інноваційних компетенцій.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проведені дослідження показали, що у науковій літературі приділяється достатньо уваги розвитку персоналу підприємств. Однак розвиток їхнього інноваційного потенціалу розглянуто фрагментарно. Що ж стосується застосування компетентного підходу в забезпеченні розвитку інноваційного потенціалу персоналу, то цей аспект в науковій літературі майже не досліджений.

У статті Лутохіної Е. висунуто ідею про те, що інноваційний потенціал персоналу потрібно розглядати багатокомпонентно, базовою складовою є компетенція, яка пов'язує "компетентність, операційно-навичкові здібності та навички, ціннісні орієнтації" [2]. Ми також схилиємося до думки, що розвиток інноваційного потенціалу персоналу підприємства потрібно будувати на компетентному підході.

Застосуванню компетентного підходу приділено багато уваги в освіті, педагогіці, що викликано реформуванням існуючих освітніх моделей. Науковці активно досліджують компетентнісний підхід у бізнесі, вивчаючи зміст професійних компетенцій персоналу, розвиток та реалізацію професійної компетентності працівників, теоретико-прикладні аспекти застосування компетентного підходу для забезпечення стійких конкурентних переваг організацій тощо [3—5].

Особливої уваги заслуговує застосування компетентного підходу як базису для формування моделей компетентностей працівників. Так, наприклад, Бояціс Р. запропонував модель компетенцій ефективного керівника, яка налічує дев'ятнадцять менеджерських компетенцій, об'єднаних у групи (управління цілями та діями; лідерство; менеджмент персоналу; керівна робота; турбота про оточуючих; спеціалізовані знання). [6]. У моделі компетенцій (Спенсер Л., Спенсер С.) наведено чотирнадцять компетенцій менеджера, зорієнтованих на особистісні досягнення, з відповідними поведінковими

індикаторами [7]. Три групи компетенцій виокремив Шродер Х., виділяючи вхідні компетенції, базові компетенції та компетенції, спрямовані на високу ефективність менеджера [8].

Застосування компетентнісного підходу безпосередньо пов'язане із трудовою поведінкою працівників. Так, поведінковий підхід активно застосовується у менеджменті, соціальній економіці та інших сферах. Уваги заслуговує застосування цього підходу в управлінні персоналом, а саме формуванні трудової (професійної) поведінки працівників, взаємоузгодженні їхніх інтересів та мотивів діяльності [9; 10]. Поведінкова модель управління персоналом є основним трендом на сучасних підприємствах та основою компетентнісного підходу, що пропонується застосовувати в управлінні інноваційним потенціалом персоналу. На жаль, в інноваційному менеджменті компетентнісний підхід розглянуто недостатньо.

## МЕТА СТАТТІ

Ця стаття покликана сформулювати загальне уявлення про застосування компетентнісного підходу при дослідженні розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Огляд наукової літератури щодо застосування компетентнісного підходу стосовно персоналу підприємств дозволив визначити, що розуміння категорій "компетенція" та "компетентність" є дискусійним. Частина науковців ці категорії ототожнюють, інша частина розмежовують. Деякі науковці пропонують вивчати компетенції та компетентність працівників безвідносно від категорії "кваліфікація". Існують також погляди, відповідно до яких персонал розглядається як "ключова компетенція, яка визначає конкурентні переваги підприємства" [3].

Для розуміння компетентнісного підходу при дослідженні розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємств потрібно зробити огляд існуючих поглядів науковців на сутність категорій "компетенція" та "компетентність".

Слово "компетенція" має латинське походження (від "взаємно прагну", "відповідаю", "підходжу") та означає добру обізнаність у чомусь; коло питань, у вирішенні яких особа має певні повноваження, знання, досвід [11]. Більшість науковців стверджують, і ми згодні у цьому з ними, що компетенції можна вважати знаннями та навичками, які застосовуються на практиці. Фриман Е.М., Фриман І.М. під компетенцією персоналу розуміють "єдність знань, здібностей діяти, тактик поведінки, що визначаються встановленою метою, поставленими завданнями та змістом реальних ситуативних обставин" [9, с. 198]. На думку Петрової І., компетенції слід розглядати як "інтервану поведінкову модель, що охоплює знання, навички, ставлення, особистісні риси та мотивованість, необхідні для найкращого виконання певних трудових завдань, функцій, обов'язків" [12]. На думку Корольова Д.С. компетенції, працівника потрібно розглядати як інтегральну модель професійної поведінки, що синтезує суб'єктивну складову (вроджені здібності та інтелектуальні і психофізичні можливості індивіда)

та об'єктивну складову (набуті професійні та соціальні характеристики) [13]. Отже, компетенція проявляється через сукупність поведінкових індикаторів, що демонструють можливу професійну поведінку працівників за певних умов виходячи з особливостей виробничої, управлінської та інших видів діяльності.

Вважаємо, що поняття "компетенція" не можна отождествлювати з поняттям "компетентність". "Компетентність" трактується як поінформованість, обізнаність, авторитетність [14]. На думку Вудрофа Ч., категорію "компетентність" стосовно індивіда потрібно застосовувати в двох аспектах: для характеристики здатності виконувати певну роботу компетентно (відповідно до вимог); для характеристики сукупності дій, що здійснюються індивідом [10, с. 5]. Згідно зі ст. 1 Закону України "Про вищу освіту" компетентність розглядається як "здатність особи успішно соціалізуватися, навчатися, провадити професійну діяльність, яка виникає на основі динамічної комбінації знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей" [15]. Як зазначає Прищак М.Д., компетентність для цілей Національної рамки кваліфікацій визначається як "здатність особи до виконання певного виду діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості" [16]. На думку Корольова Д.С., компетентністю працівника є "сукупність суб'єктивних та об'єктивних компетенцій, які формують його конкурентоспроможність в рамках конкретної посади в конкретній компанії та на ринку праці в цілому" [13]. Отже, можна бачити різні погляди: у [15; 16] компетентність є здатністю виконувати певні дії; у [13] компетентність є сукупністю компетенцій. На думку Подошорвої А.В., відмінність між поняттями "компетентність" та "компетенція" полягає у тому, що остання має вужчий зміст та "формується в результаті усвідомлення особистістю набутих знань, умінь і досвіду діяльності; визначає базову якість, що формує фахівця" [17]. Розглядаючи компетентність з точки зору кадрового менеджменту, можна зазначити, що однією з найважливіших її характеристик є здатність/готовність працівника ефективно здійснювати професійну діяльність, що поєднує ряд необхідних компетенцій. У такому аспекті розглядаємо поняття "компетенція" та "компетентність" у цій статті.

Сьогодні до сучасних фахівців, особливо до тих, які задіяні в інноваційному процесі, висуваються високі вимоги до їхньої компетентності. Саме від інноваційно спрямованих компетентностей персоналу залежить загальна якість та ефективність інноваційної діяльності на підприємстві. Для забезпечення відповідності вимогам потрібно розвивати інноваційний потенціал персоналу підприємств, формувати необхідні інноваційні компетентності.

Ситник Н.І. зазначає, що основним фактором формування професійної компетентності працівника є його робоча поведінка. "Вона формується в процесі набуття фахової освіти і в подальшому розвивається у процесі конкретної професійної діяльності в міру оволодіння професією, набуття професійного та життєвого досвіду" [4, с. 124]. Ідею узгодження компетентнісного підходу з професійною поведінкою працівника розглядає Синиченко А.В. — "компетентнісний підхід описує не

стілки знання і навички людини, скільки модель професійної поведінки, за допомогою якої встановлюється прямий зв'язок застосовуваних знань, умінь і навичок з конкретними, вимірювальними результатами трудової діяльності працівника" [18]. Автором запропоновано компетентнісний підхід до управління персоналом підприємства, що включає два блоки — компетенції працівників та компетенції організації; чотири етапи реалізації даного підходу стосовно компетенцій — аудит їх рівня, виявлення нових, розробка, використання.

На думку авторів статті [19], сутність компетентнісного підходу в управлінні персоналом доцільно розглядати в аспекті розробки та застосування моделей компетенцій працівників, їх підбору, оцінювання та розвитку відповідно цих моделей. Компетентнісний підхід можна вважати управлінським інструментом, що визначає професійні та поведінкові вимоги до працівників певних професій, посад, кваліфікацій тощо. Професійна поведінка працівника розглядається безвідривно від компетентнісного підходу. Корольов Д.С. розуміє під ним "сучасну концепцію управління персоналом, що передбачає формування динамічних моделей компетенцій як еталону професійної поведінки працівника" [13].

Таким чином, можна підсумувати, що існують різні погляди на сутність компетентнісного підходу в управлінні персоналом. Беручи їх за основу, можна сформулювати погляд на компетентнісний підхід для застосування його в управлінні інноваційним потенціалом персоналу підприємства. Як видно із проведеного аналізу публікацій, компетентнісний підхід розглядається як концепція, поведінкова модель або інструмент управління. На нашу думку, компетентнісний підхід потрібно розглядати саме як інструмент, за допомогою якого відбувається процес управління.

Стосовно предмету дослідження у даній статті компетентнісний підхід є управлінським інструментом у системі розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства. Розуміння компетентнісного підходу визначається загальною ідеєю дослідження такого розвитку через набуття, розширення, поглиблення необхідних компетентностей та формування поведінкової моделі персоналу в інноваційній діяльності. Оскільки компетентність безвідривна від працівника та не залежить від посади або робочого місця, то розвиток інноваційного потенціалу персоналу доцільно проводити стосовно того персоналу, який має бажання розвиватися та потенційно здатний продукувати та впроваджувати інновації.

У роботі Герасименко О. запропоновано алгоритм процесу розвитку персоналу на засадах компетентнісного підходу, який визначає предметну сферу поширення компетентнісного підходу у такій послідовності: навчання, просування (кар'єру) та оцінювання компетентностей працівників. Також він включає "визначення показників результативності праці та їх розриву з цілями, розроблення та запровадження програм розвитку компетентностей, моніторинг та оцінювання досконалості наявних компетентностей" [5]. Погоджуючись з автором вважаємо, що в аспекті дослідження розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства наявність компетенцій є тим критерієм, за яким визначається коло

працівників, інноваційні здібності та можливості яких потрібно поглиблювати та/або розширювати. Однак вважаємо, що послідовність елементів предметної сфери поширення компетентнісного підходу стосовно розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства повинна бути така: навчання, оцінювання компетентностей, просування. Оскільки за результатами навчання та розвитку компетенцій потрібно оцінювати інноваційну компетентність працівників. У випадку достатнього рівня для виконання складних завдань в інноваційній діяльності, наявних лідерських здібностей виникає можливість кар'єрних переміщень.

Відповідно до сучасних тенденцій та запитів ринку праці до 2025 року, що відображено у звіті Всесвітнього економічного форуму, можна очікувати розвитку таких вмінь та навичок:

- аналітичне мислення та інноваційність;
- активне навчання та стратегії навчання;
- розв'язання складних проблем;
- критичне мислення та аналіз;
- креативність, оригінальність та ініціативність;
- лідерство та соціальний вплив;
- використання технологій, моніторинг та контроль;

— створення технологій та програмування;

- витривалість, стресостійкість та гнучкість;
- логічна аргументація, розв'язання проблем та формування ідей [1].

Як видно з наведеного переліку, більшість з цих вмінь та навичок безпосередньо стосуються інноваційної діяльності. Відповідно їх набуття працівниками сприяє розвитку їх інноваційного потенціалу на підприємстві, а інноваційна компетентність є однією із найважливіших для розвитку інноваційно активних працівників.

Для забезпечення розвитку інноваційного потенціалу персоналу на основі компетентнісного підходу потрібно сформулювати концепцію (загальне уявлення) для реалізації її на підприємстві (рис. 1).

Така концепція повинна включати визначення місії, мети та завдань, методів та напрямів розвитку інноваційного потенціалу персоналу, а також характеристику результату, що полягає в забезпеченні необхідного підприємству рівня інноваційної компетентності працівників, який спричиняє підвищення рівня інноваційного потенціалу персоналу.

Безперервний розвиток інноваційного потенціалу персоналу спрямований на сталий інноваційний розвиток підприємств. Для його забезпечення потрібно розвивати інноваційну компетентність працівників, формувати їх професійну поведінку на інноваційних засадах. По-перше, для досягнення такої мети потрібно залучати працівників, які здатні досягати найкращих результатів в інноваційній діяльності. Для цього бажано проводити попереднє оцінювання інноваційних здібностей та можливостей працівників, їхній відбір за рівнем інноваційного потенціалу та бажанням здійснювати інноваційну діяльність. По-друге, для розвитку інноваційного потенціалу персоналу та підвищення його рівня потрібно розвивати інноваційні здібності та інноваційні можливості у напрямках їх поглиблення та розширення, мотивувати до інноваційної активності працівників. По-третє, високий рівень інноваційної компетентності працівників



**Рис. 1. Концепція розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентнісного підходу**

дозволяє їм мати широке коло компетенцій, які можуть бути застосовані в інноваційному процесі. У зв'язку з цим потрібно вибудовувати стратегію розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства, визначати та формувати ті компетенції, яких потребують інноваційно активні працівники конкретного підприємства.

Реалізація розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентнісного підходу відбувається за допомогою комплексу методів, що підприємства визначають та застосовують відповідно до власних потреб та перспектив інноваційної діяльності. Найбільш часто для оцінювання рівня інноваційного потенціалу персоналу підприємства використовуються самооцінювання працівниками, експертні методи, кваліметричне оцінювання та інше. Відповідно до отриманих результатів оцінювання доцільно планувати та обирати методи навчання, здійснювати стимулювання персоналу до інноваційної активності, забезпечувати регулювання інноваційної діяльності на підприємстві.

Враховуючи сказане доцільно розглядати такі напрями розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентнісного підходу:

1. Розвиток інноваційної компетентності працівників за Т-моделлю (рис. 2).



**Рис. 2. Т-модель розвитку інноваційної компетентності працівника**



2. Навчання протидії опору інноваціям. В межах цього напрямку відбувається розвиток адаптивної складової інноваційного потенціалу персоналу підприємства. Більша частина працівників, як правило, пручається інноваціям, тому важливим завданням є набуття вмінь адаптуватися до інновацій, сприймати їх та цікавитися ними, розвивати бажання активно приймати участь в інноваційній діяльності.

3. Розвиток стратегічного інноваційного мислення. В межах цього напрямку відбувається навчання та розвиток інноваційної компетентності працівників в аспекті перспективного бачення економічного розвитку підприємства за інноваційним типом. Цей напрям розвитку важливий для керівництва та орієнтований на його навчання стратегічному інноваційному менеджменту. Також він важливий для працівників-керівників інноваційних проєктів та тих, чия робота спрямована на стратегічні пріоритети в інноваційній сфері діяльності підприємства.

Т-модель демонструє розвиток інноваційної компетентності працівників в напрямках її розширення та поглиблення. В межах розширення інноваційної компетентності потрібно забезпечувати набуття нових знань працівниками, які будуть застосовані для продукування та впровадження інновацій на підприємстві. Також потрібно впроваджувати заходи щодо створення нових та розширення існуючих можливостей працівників відносно забезпечення якісної інноваційної діяльності. До таких можливостей можна віднести: надання фінансової, інформаційної, організаційної, психологічної підтримки під час навчання та участі в інноваційних проєктах і програмах; сприятливі умови праці, оснащення робочих місць для набуття нових інноваційних здібностей та продукування інновацій; мотивація до розширення компетентності працівників з боку керівництва.

У межах поглиблення інноваційної компетентності працівників доцільно проводити навчання персоналу на базі вже набутих інноваційних здібностей — інтелектуальних, творчо-креативних, організаційно-трудових, комунікаційних, підприємницьких та інших. Потрібно відточувати вміння, розвивати навички за отриманими знаннями у сфері інновацій, формувати власне відповідальне ставлення та сприйняття інновацій, підвищувати кваліфікацію у професійній діяльності для застосування інновацій тощо.

Розширення та поглиблення інноваційної компетентності працівників забезпечує підвищення її рівня, що спричиняє підвищення рівня інноваційного потенціалу персоналу загалом.

Результативним показником, що характеризує розвиток інноваційного потенціалу персоналу підприємства, можна вважати позитивну зміну його рівня. Причому рівень інноваційного потенціалу персоналу повинен бути достатнім для забезпечення сталого інноваційного розвитку підприємства відповідно до поставлених цілей. Проаналізувати отриманий рівень інноваційного потенціалу персоналу підприємства можна використовуючи методику [20]. Позитивна його зміна є наслідком зростання інноваційної компетентності працівників, їхнього бажання розробляти і впроваджувати інновації.

## ВИСНОВКИ

Дослідження розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентнісного підходу є фрагментарними та недостатньо поширеними. Хоча їх актуальність підтверджується сучасними тенденціями ринку праці. Зважаючи на це, у статті сформовано загальне уявлення про застосування компетентнісного підходу при дослідженні розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства. Запропоновано розглядати компетентнісний підхід як управлінський інструмент у системі розвитку розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства для набуття, розширення, поглиблення необхідних компетентностей та формування поведінкової моделі персоналу в інноваційній діяльності. Запропоновано концепцію, в межах якої визначено місію, мету, завдання, методи, напрями та результат розвитку інноваційного потенціалу персоналу підприємства на основі компетентнісного підходу. Обгрунтовано, що для такого розвитку необхідно розвивати інноваційну компетентність працівників, формувати їх професійну поведінку та інноваційних засадах. Запропоновано здійснювати розвиток інноваційних компетентностей працівників за Т-моделлю шляхом визначення спектру організаційних заходів щодо їх розширення та поглиблення. Результати проведеного дослідження можуть застосовуватися на інноваційно орієнтованих підприємствах, в організаціях та установах, які мають на меті забезпечити розвиток інноваційного потенціалу персоналу за рахунок розширення та поглиблення його інноваційних компетентностей.

## Література:

1. The Future of Jobs Report 2020. World Economic Forum. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf)
2. Лутохина Э. Развитие инновационного потенциала персонала. Наука и инновации. 2015. № 8 (150). С. 38—41. URL: [http://innosfera.by/content\\_2015\\_8/NIS](http://innosfera.by/content_2015_8/NIS)
3. Кузьменко О.М. Компетенції персоналу підприємства: теоретичний аспект. Ефективна економіка. 2016. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4767>
4. Ситник Н.І. Компетентнісний підхід в управлінні людськими ресурсами. Економічний вісник НТТУ "КПІ". 2010. № 7. С. 121—125.
5. Герасименко О. О. Компетентнісний підхід як концептуально-прикладна платформа розвитку персоналу: інституціональне середовище та практичний інструментарій. Інноваційна економіка. 2019. № 3—4 (79). С. 45—51.
6. Boyatzis, R.E. (1982). The Competent Manager: A Model for Effective Performance. John Wiley & Sons, New York, NY, USA.
7. Spencer, Jr., L.M., Spencer S.M. (1993), Competence at Work. Models for Superior Performance, John Wiley & Sons, Inc., London, UK.
8. Schroder H.M. (1989). Managerial Competence: The Key to Excellence. Kendall Hunt: Dubuque. Iowa.
9. Фриман Е.М., Фриман И.М. Компетенция персонала в системе менеджмента современной организации.

Бізнес-навігатор. 2018. № 1-1 (44). С. 197—200. URL: [http://business-navigator.ks.ua/journals/2018/44\\_1\\_2018/43.pdf](http://business-navigator.ks.ua/journals/2018/44_1_2018/43.pdf)

10. Славенко С.Г. Оценка персонала как основа кадровой безопасности предприятия. Менеджмент персонала. 2015. № 8. С. 3—6.

11. Компетенція. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=9949&action=show>

12. Петрова І. Інтеграційна роль компетенцій у стратегічному управлінні людськими ресурсами. Україна: аспекти праці. 2008. № 8. С. 23—28.

13. Корольов Д. С. Компетентнісний підхід в управлінні персоналом компанії: термінологічні засади. Бізнес Інформ. 2019. № 3. С. 399—405. URL: [https://www.business-inform.net/article/?year=2019&abstract=2019\\_3\\_0\\_399\\_405](https://www.business-inform.net/article/?year=2019&abstract=2019_3_0_399_405)

14. Компетентність. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl>

15. Закон України "Про вищу освіту" від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

16. Прищак М.Д. Порівняльний аналіз особистісно орієнтованого, компетентнісного та комунікативного підходів в освіті. Вісник Вінницького політехнічного інституту. 2018. № 6. С. 124—133.

17. Подошорова А.В. Компетентнісний підхід до підготовки майбутніх фахівців: дефінітивний аналіз. Таврійський вісник освіти. 2016. № 2 (54). С. 84—87.

18. Синиченко А.В. Компетентнісний підхід як сучасна парадигма управління персоналом. Фінанси, облік, банки. 2016. № 1 (21). С. 288—294.

19. Арапова О.М., Фідріф В.П., Модирка В.А. Компетентнісний підхід як чинник підвищення конкурентоспроможності підприємства. Економіка: реалії часу. 2013. № 1 (6). С. 207—211.

20. Adamenko M., Zinchenko O., Kesy M., Pohrebniak A., Redko K. Analysis of enterprise personnel innovative potential in the system of management. Special Issue: Impact of Current Trends in Social Commerce, Economics, and Business Analytics. 2021. Vol. 39. № 7. URL: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.4986>

#### References:

1. World Economic Forum (2020), "The Future of Jobs Report 2020", available at: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf) (Accessed 19 July 2021).

2. Lutohina, Je. (2015), "Development of the innovative potential of personnel", Nauka i innovacii, [Online], vol. 8 (150), pp. 38—41, available at: [http://innosfera.by/content\\_2015\\_8/NIS](http://innosfera.by/content_2015_8/NIS) (Accessed 23 July 2021).

3. Kuz'menko, O. M. (2016), "Competences of enterprise personnel: theoretical aspect", Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4767> (Accessed 23 July 2021).

4. Sytnyk, N. I. (2010), "Competence approach in human resource management", Ekonomichnyj visnyk NTU "KPI", vol. 7, pp. 121—125.

5. Herasymenko, O. O. (2019), "Competence approach as a conceptual-applied platform of personnel de-

velopment: institutional environment and practical tools", Innovatsijna ekonomika, vol. 3—4 (79), pp. 45—51.

6. Boyatzis, R.E. (1982), The Competent Manager: A Model for Effective Performance, John Wiley & Sons, New York, NY, USA.

7. Spencer, Jr. L.M., and Spencer, S.M. (1993), Competence at Work. Models for Superior Performance, John Wiley & Sons, Inc., London, UK.

8. Schroder H.M. (1989), Managerial Competence: The Key to Excellence, Kendall Hunt, Dubuque, Iowa.

9. Fryman, E.M. and Fryman, Y.M. (2018), "Competence of personnel in the management system of a modern organization", Biznes-navigator, [Online], vol. 1-1 (44), pp. 197—200. available at: [http://business-navigator.ks.ua/journals/2018/44\\_1\\_2018/43.pdf](http://business-navigator.ks.ua/journals/2018/44_1_2018/43.pdf) (Accessed 25 July 2021).

10. Slavenko, S.H. (2015), "Personnel assessment as the basis for the personnel security of the enterprise", Menedzhment personala, vol. 8, pp. 3—6.

11. Dictionary of foreign words (2021), "Competence", available at: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=9949&action=show> (Accessed 26 July 2021).

12. Petrova, I. (2008), "Integration role of competencies in strategic human resource management", Ukraina: aspekty pratsi, vol. 8, pp. 23—28.

13. Korol'ov, D.S. (2019), "The Competence Approach in the Company Staff Management: the Definitions", Biznes Inform, vol. 3, pp. 399—405, available at: [https://www.business-inform.net/article/?year=2019&abstract=2019\\_3\\_0\\_399\\_405](https://www.business-inform.net/article/?year=2019&abstract=2019_3_0_399_405) (Accessed 26 July 2021).

14. Dictionary of foreign words (2021), "Competency", available at: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl> (Accessed 26 July 2021).

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On higher education", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (Accessed 26 July 2021).

16. Pryshchak, M.D. (2018), "Comparative analysis of personality-oriented, competence and communicative approaches in education", Visnyk Vinnyts'koho politekhnichnoho instytutu, vol. 6, pp. 124—133.

17. Podoz'orova, A.V. (2016), "Competence approach to the training of future professionals: a definitive analysis", Tavrijs'kyj visnyk osvity, vol. 2 (54), pp. 84—87.

18. Synychenko, A.V. (2016), "Competence approach as a modern paradigm of personnel management", Finansy, oblik, banky, vol. 1 (21), pp. 288—294.

19. Arapova, O.M. Fridrif, V.P. and Modyrka, V.A. (2013), "Competence approach as a factor in increasing the competitiveness of the enterprise", Ekonomika: realii chasu, vol. 1 (6), pp. 207—211.

20. Adamenko, M. Zinchenko, O. Kesy, M. Pohrebniak, A. and Redko, K. (2021), "Analysis of enterprise personnel innovative potential in the system of management", Special Issue: Impact of Current Trends in Social Commerce, Economics, and Business Analytics, vol. 39(7), available at: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.4986> (Accessed 30 July 2021).

Стаття надійшла до редакції 15.08.2021 р.

І. О. Гордєєва,  
к. т. н, доцент, експерт з акредитацій освітніх програм,  
Національне агентство забезпечення якості вищої освіти  
ORCID ID: 0000-0002-2019-2527

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.58

# ТІСНОТА ЗВ'ЯЗКУ МІЖ ПАТІЄНТНОЮ КОНКУРЕНТНОЮ СТРАТЕГІЄЮ ТА ФАЗАМИ ЖИТТЄВОГО ЦИКЛУ ОРГАНІЗАЦІЇ

I. Hordieieva,  
PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Expert in accreditation of educational programs,  
National Agency for Higher Education Quality Assurance

## CLOSENESS BETWEEN PATIENT COMPETITIVE STRATEGY AND PHASES OF THE ORGANIZATION LIFE CYCLE

*Стаття є продовженням циклу наукових досліджень визначення тісноти зв'язків між конкурентними стратегіями за моделлю А.Ю. Юданова та фазами життєвого циклу організації за моделлю І. Адізеса. Основною метою є вибір і використання стратегій: інтеграції ознак, типів зв'язків, які дозволять здійснити послідовний розвиток організації, своєчасно впроваджувати зміни під час переходу від однієї фази на іншу. Основною задачею є перевірка наявності тісноти зв'язку трьох типів: спорідненого, протилежного та такого, що не піддається порівнянню. Для вирішення поставлених завдань у роботі застосовано метод морфологічного аналізу, аналізу та синтезу, систематизації, аналізу літературних джерел, методи оцінки узгодженості думок експертів, модель конкурентних стратегій А.Ю. Юданова, модель життєвого циклу розвитку організації за І. Адізесом. Наукова новизна полягає у постановці та розв'язанні науково-прикладної задачі оцінки тісноти зв'язку між патієнтною стратегією та фазами життєвого циклу організації та на їх основі вибору або своєчасної зміни конкурентної стратегії. Результати. На основі порівняння морфологічних тверджень отримано докази значущості та наявності тісноти різних типів зв'язків. На фазі "Юність" зв'язок між твердженнями, спорідненими за контекстом помірний. На фазі "Розквіт" споріднений зв'язок зростає і стає високим, на наступних фазах знижується і стає відсутнім. Зв'язок між твердженнями, які не піддаються порівнянню, починає явно простежуватися та стає помітним на фазах "Вік немовляти" та "Давай-давай". Отримані результати свідчать про найбільшу ефективність та своєчасність реалізації патієнтної стратегії на фазі "Розквіт", але планування до такого переходу потрібно запровадити вже на фазі "Давай-давай", а на фазі "Юність" такий перехід завершити. Зв'язок тверджень протилежних за контекстом стає помітним на фазах "Аристократизм" та "Салем-сіті", а на фазах "Бюрократизм", "Смерть", "Вихажування" високим. Висока тіснота зв'язку протилежних за контекстом тверджень свідчить про неефективність впровадження патієнтної стратегії, високий опір та потребу відмовитися від впровадження на зазначених фазах. Практична значимість полягає в удосконаленні моделей та методів формування проектного інструментарію для управління змінами в організації.*

**Object of the article.** The paper is a continuation of a series of scientific studies to determine the closeness of the links between competitive strategies on the model of A. Yu. Yudanov and phases of the organization life cycle according to the model of I. Adizes. The main goal is to choose and use strategies: integration of features, types of connections that will allow for consistent development of the organization, timely implementation of changes during the transition from one phase to another. The main task is to check the closeness of three types: related, opposite and incomparable. To solve the tasks in the work used the method of morphological analysis, analysis and synthesis, systematization, analysis of literature sources, methods of assessing the consistency of expert opinions, the model of competitive strategies A. Yu. Yudanov, the model of the life cycle of the organization according to I. Adizes. The originality lies in the formulation and solution of the scientific-applied problem of assessing the closeness of the relationship between the patient strategy and the phases of the organization life cycle and on their basis the choice or timely change of competitive strategy. **Results.** Comparison of morphological statements has provided evidence of the significance and closeness of different types of relationships. In the Youth phase, the relationship between contextually related statements is moderate. In the phase of "Prosperity" the relationship grows and becomes high, in the following phases it decreases and becomes absent. The connection between the statements, which cannot be compared, begins to be clearly traced and becomes noticeable in the phases "Age of the baby" and "Come-Come". The obtained results testify to the greatest efficiency and timeliness of the implementation of the niche strategy in the "Prosperity" phase, but planning for such a transition should be introduced already in the "Come-Come" phase, and such a transition should be completed in the "Youth" phase. The connection of statements opposite in context becomes noticeable in the phases "Aristocracy" and "Salem City", and in the phases "Bureaucracy", "Death", "Care" is high. The high closeness connection between the opposing statements in the context indicates the ineffectiveness of the implementation of the niche strategy, high resistance and the need to abandon the implementation in these phases. The practical value lies in the improvement of models and methods of forming project tools for change management in the organization.

*Ключові слова: пацієнтна стратегія, життєвий цикл, морфологічний аналіз, тіснота зв'язку.*  
*Key words: patient strategy, life cycle, morphological analysis, closeness of communication.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Планування засноване на формуванні стратегії на основі життєвого циклу дозволяє збалансувати розвиток організації [1], контролювано застосовувати драйвери зростання [1], забезпечити їх баланс [2], з меншими втратами пройти точки біфуркації [3], зробити розвиток керованим [4]. Стає очевидним і те, що в залежності від циклічності розвитку організації доводиться використовувати обмежене коло стратегій і коригувати обрану стратегію в залежності від переходу на новий рівень розвитку [5].

Тому постає питання про новий підхід до вибору і використання стратегій: інтеграції ознак, типів зв'язків, які дозволять здійснити послідовний розвиток організації [5], своєчасно впроваджувати зміни під час переходу від однієї фази на іншу та інше.

Врахування специфіки основних фаз життєвого циклу організації дозволяє уникнути багатьох помилок у ході її розвитку, передбачити появу типових проблем зростання, сформувати адекватну особливостям конкретної фази стратегію розвитку.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

У попередніх роботах автором здійснено порівняння і аналіз типологій конкурентних стратегій та моделей життєвих циклів організації [6]. Основою для подальших досліджень обрано [6] модель конкурентних стратегій А.Ю. Юданова [7] та життєвий цикл організації за І. Адізом [8; 9].

Типологія А.Ю. Юданова [7] містить 5 основних конкурентних стратегій: експлерентну, комутантну, віолентну, пацієнтну та леталентну.

Життєвий цикл організації за моделлю І. Адіза налічує 10 фаз розвитку: виважування, дитинство, давай-давай, юність, розквіт, стабільність, аристократизм, сале-сіті, бюрократизм, смерть [8; 9].

Дана стаття є продовженням циклу наукових досліджень визначення тісноти зв'язків між конкурентними стратегіями за моделлю А.Ю. Юданова та фазами життєвого циклу організації за моделлю І. Адіза. В роботі [10] вже здійснено порівняння морфологічних тверджень експлерентної стратегії та фаз життєвого циклу організації, отримано докази значу-

щості та наявності різних типів тісноти зв'язків (спорідненого, протилежного та такого, що не піддається порівнянню). Подальші роботи потребують дослідження тісноти зв'язку між іншими типами стратегій (патієнтною, комутантною, віолентною, леталентною) та фазами життєвого циклу організації. Це дослідження достатньо об'ємне і в даній статті буде досліджено патієнтну стратегію, а отже, продовжено цикл статей у цьому напрямі.

## ЦІЛЬ СТАТТІ

Метою статті є дослідити тісноту зв'язків між патієнтною конкурентною стратегією за моделлю А.Ю. Юданова та фазами життєвого циклу розвитку організації за моделлю І. Адізеса.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В основу методики проведення дослідження покладено метод морфологічного аналізу [11, с. 57—58]. Обґрунтування, переваги та недоліки, умови забезпечення надійності та достовірності застосування зазначеного методу для цілей дослідження наведено в [10].

Алгоритм проведення складається:

1. Поділ описової характеристики фаз життєвого циклу на відносно незалежні частини. Для цього характеристику кожної фази розвитку організації за моделлю І. Адізеса розбито на вісім морфологічних тверджень, які описують параметри, характерні кожній із них. Із переліком морфологічних тверджень, що були складені на основі джерел [8—9], можна ознайомитися в [10].

Аналогічним чином характеристика патієнтної стратегії за моделлю А.Ю. Юданова була також розбита на вісім морфологічних тверджень:

1. Профіль виробництва — спеціалізоване [7, с. 38].
2. Розмір компаній — великі, середні, дрібні [7, с. 38].
3. Витрати на науково-дослідницькі та дослідно-конструкторські розробки — середні [7, с. 38].
4. Вузький сегмент ринку [7, с. 66] (наприклад, сахарозамінник для діабетиків).
5. Диференційований продукт [7, с. 67], пристосованість до особливого ринку [7, с. 38]. Диференційований товар — продукт, який по фізичним чи іншим параметрами відрізняється від аналогічних продуктів, вироблених іншими фірмами; подібний, але не ідентичний

іншим продуктам і, отже, не є їх повним замінником) [7, с. 67].

6. Товар перевищує цінність стандартного, клієнт готовий переплачувати [7, с. 67].

7. Дуже висока наявна якість продукту плюс додаткові споживчі властивості [7, с. 69].

8. Високий рівень сервісу [7, с. 70].

2. Формування "морфологічного ящика", по горизонталі якого розташовуються вісім морфологічних тверджень патієнтної стратегії, а по вертикалі — вісім тверджень кожної із 10 фаз розвитку організації. З прикладом побудови "морфологічного ящика" у формі опитувальної анкети можна ознайомитися в [10]. Всього розроблено 10 анкет. "Морфологічний ящик" можна описати, як матрицю (1):

$$\begin{pmatrix} F_{11}P_1R_k & F_{12}P_2R_k & \dots & F_{1n}P_nR_k \\ F_{21}P_1R_k & F_{22}P_2R_k & \dots & F_{2n}P_nR_k \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ F_{ij}P_1R_k & F_{ij}P_2R_k & \dots & F_{ij}P_nR_k \end{pmatrix} \quad (1),$$

де  $F_{ij}$  —  $j$ -те морфологічне твердження  $i$ -тої фази життєвого циклу організації;  $P_n$  —  $n$ -ного морфологічного твердження патієнтної стратегії;  $R_k$  —  $k$ -того респондента ( $i = 1; 10$ ;  $j = 1; 8$ ;  $n = 1; 8$ ;  $k = 1; 4$ ).

3. Опитування, оцінка та аналіз результатів. Для визначення типу та тісноти зв'язку між морфологічними твердженнями патієнтної стратегії та фазами життєвого циклу організації, залученим до експертної оцінки респондентам, було запропоновано здійснити порівняльну оцінку. Респондентами дослідження стали: професорсько-викладацький склад, аспіранти та магістри, які навчаються за освітніми програмами "Менеджмент" та "Управління проєктами" Дніпровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. Перед початком опитування з респондентами було обговорено та роз'яснено термінологію дослідження. На перетині морфологічних тверджень патієнтної стратегії ( $P_i$ ) і фази ( $F_j$ ) експерти ставили оцінку за шкалою (табл. 1).

Далі підраховувалися кількості підсумкових значень "-2", "-1", "0", "+1", "+2" (табл. 2). Оцінки кожного експерта "згорталися" (табл. 3) задля отримання сум трьох типів тверджень: спорідненого, протилежного та такого, що не піддається порівнянню (табл. 1). Для згортки "-2", "-1", "+1" та "+2" використовувалися, як ваговий коефіцієнт. Кількість виокремлених тверджень, які не піддаються порівнянню і познача-

**Таблиця 1. Шкала оцінки типу та тісноти зв'язку між морфологічними твердженнями патієнтної стратегії та морфологічними твердженнями фаз життєвого циклу організації**

Оцінка	Оцінна характеристика	Зв'язок між морфологічними твердженнями	
		тип	позначка
-2	Твердження протилежні	Твердження протилежні по контексту	-
-1	Твердження більше протилежні, чим схожі		
0	Твердження не можна порівняти	Твердження, що не піддаються порівнянню	0
+1	Твердження більше схожі, чим протилежні	Твердження зі спорідненим контекстом	+
+2	Твердження схожі		

**Таблиця 2. Оцінки респондентів порівняння морфологічних тверджень патієнтної стратегії та фаз життєвого циклу організації**

Респонденти	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$
Фаза ЖЦО→ Кількість оцінок респондентів за твердженнями ↓	1. Вихажування (зародження)				2. Вік немовляти (дитинства)				3. Давай-давай				4. Юність				5. Розквіт			
-2	20	17	23	17	0	0	0	0	0	1	0	2	0	1	0	1	0	0	0	0
-1	21	27	13	22	7	6	10	8	13	7	15	11	4	3	6	2	0	0	0	0
0	21	17	25	22	42	49	39	43	39	42	40	36	26	21	28	28	11	15	9	10
+1	1	2	3	3	15	9	15	13	12	13	9	12	23	29	17	24	34	35	33	29
+2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	11	10	13	9	19	14	22	25
Фаза ЖЦО→ Кількість оцінок респондентів за твердженнями ↓	6. Стабільність/ захід				7. Аристократизм				8. Салем-сімі				9. Бюрократизм				10. Смерть			
-2	0	0	0	0	3	6	1	4	11	7	12	16	20	14	25	21	26	27	31	24
-1	10	11	8	11	29	22	33	30	28	27	32	22	30	31	27	28	19	23	17	25
0	25	27	22	27	26	31	25	23	25	30	20	26	14	19	12	15	19	14	16	15
+1	28	23	34	22	6	5	4	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
+2	1	3	0	4	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Джерело: авторська розробка.

ються, як "0" залишається не змінним для цього використовувався ваговий коефіцієнт 1. Для зручності наступних розрахунків кількість протилежних тверджень розраховувалася по модулю. Приклад розрахунку наведено для оцінок першого експерта для фази виважування (зародження):

$$F_iPR_i(-) = |(-2) \cdot 20 + (-1) \cdot 21| = 61,$$

$$F_iPR_i(0) = 1 \cdot 21 = 21,$$

$$F_iPR_i(+) = 2 \cdot 1 + 1 \cdot 1 = 3.$$

Для забезпечення надійності та достовірності подальшої оцінки тісноти зв'язку, розраховано коефіцієнти варіації та показники дисперсії по кожному типу зв'язку між морфологічними твердженнями окремо для кожної фази життєвого циклу організації (табл. 4). Коефіцієнти варіації та показники дисперсії розраховувалися за методикою наведеною в [12, с. 266—267]. Висновки експертів приймаються узгодженими та надійними за умови, якщо коефіцієнти варіації менше 25% [12, с. 266—267]. Для цього дослідження така умова виконана (табл. 4).

Тісноти зв'язків (табл. 4) розраховуються за формулами (2—4):

$$SP(-)_i = \frac{\sum F_iPR_k(-)}{\sum F_iPR_k(-) + \sum F_iPR_k(0) + \sum F_iPR_k(+)} \quad (2),$$

$$SP(0)_i = \frac{\sum F_iPR_k(0)}{\sum F_iPR_k(-) + \sum F_iPR_k(0) + \sum F_iPR_k(+)} \quad (3),$$

$$SP(+)_i = \frac{\sum F_iPR_k(+)}{\sum F_iPR_k(-) + \sum F_iPR_k(0) + \sum F_iPR_k(+)} \quad (4),$$

де  $SP(-)$ ,  $SP(0)$ ,  $SP(+)$  — тип зв'язку між морфологічними твердженнями патієнтної стратегії та  $i$ -тої фази життєвого циклу організації відповідно для тверджень протилежних по контексту; тверджень, що не піддаються порівнянню; тверджень зі спорідненим контекстом.

Приклад обчислення тісноти зв'язків для тверджень фази вихажування життєвого циклу організації та патієнтної стратегії (табл. 4):

$$SP(-)_1 = \frac{61 + 61 + 59 + 56}{61 + 61 + 59 + 56 + 21 + 17 + 25 + 22 + 3 + 4 + 3 + 3} = 70,75\%$$

**Таблиця 3. Укрупнена матриця оцінок порівняння морфологічних тверджень патієнтної стратегії та фаз життєвого циклу організації**

Респонденти	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$	$R_1$	$R_2$	$R_3$	$R_4$
Фаза ЖЦО→ Кількість оцінок респондентів за твердженнями ↓	1. Вихажування (зародження)				2. Вік немовляти (дитинства)				3. Давай-давай				4. Юність				5. Розквіт			
-	61	61	59	56	7	6	10	8	13	9	15	15	4	5	6	4	0	0	0	0
0	21	17	25	22	42	49	39	43	39	42	40	36	26	21	28	28	11	15	9	10
+	3	4	3	3	15	9	15	13	12	15	9	14	45	49	43	42	72	63	77	79
Фаза ЖЦО→ Кількість оцінок респондентів за твердженнями ↓	6. Стабільність/ захід				7. Аристократизм				8. Салем-сімі				9. Бюрократизм				10. Смерть			
-	10	11	8	11	35	34	35	38	50	41	56	54	70	59	77	70	71	77	79	73
0	25	27	22	27	26	31	25	23	25	30	20	26	14	19	12	15	19	14	16	15
+	30	29	34	30	6	5	6	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Джерело: авторська розробка.

Таблиця 4. Тіснота зв'язку порівняння морфологічних тверджень патієнтної стратегії та фаз життєвого циклу організації

Види тверджень	Показник оцінки	Фази життєвого циклу організації за моделлю І. Адієса									
		1. Вихажування (зародження)	2. Вік немовляти (дитинства)	3. Давай-давай	4. Юність	5. Розквіт	6. Стабільність/ захід	7. Аристократизм	8. Салем-сіні	9. Бюрократизм	10. Смерть
Протилежні за контекстом	Дисперсія	2,36	1,71	2,83	0,96	0	1,41	1,73	6,65	7,44	3,65
Не піддаються порівнянню	Коефіцієнт варіації, %	3,99	22,04	21,76	20,16	0	14,14	4,88	13,24	10,78	4,87
Споріднені за контекстом	Дисперсія	3,30	4,19	2,5	3,30	2,63	2,36	3,40	4,11	2,94	2,16
Тіснота зв'язку	Коефіцієнт варіації, %	15,55	9,70	6,40	12,83	23,38	9,36	12,97	16,29	19,63	13,50
	Дисперсія	0,5	2,83	2,65	3,10	7,14	2,22	0,82	0	0	0
	Коефіцієнт варіації, %	15,38	21,76	21,17	6,92	9,81	7,21	13,61	0	0	0
	Твердження протилежних по контексту, %	70,75	12,11	20,08	6,31	0	15,15	52,40	66,56	82,14	82,42
	Твердження, що не піддаються порівнянню, %	Висока	Слабка	Слабка	Відсутня	Відсутня	Слабка	Помітна	Помітна	Висока	Висока
	Твердження зі спорідненим контекстом, %	25,37	67,58	60,62	34,22	13,39	38,26	38,75	33,44	17,86	17,58
		Слабка	Помітна	Помітна	Помірна	Слабка	Помірна	Помірна	Помірна	Слабка	Слабка
		3,88	20,31	19,31	59,47	86,61	46,59	8,85	0	0	0
		Відсутня	Слабка	Слабка	Помірна	Висока	Помітна	Відсутня	Відсутня	Відсутня	Відсутня

Джерело: авторська розробка.

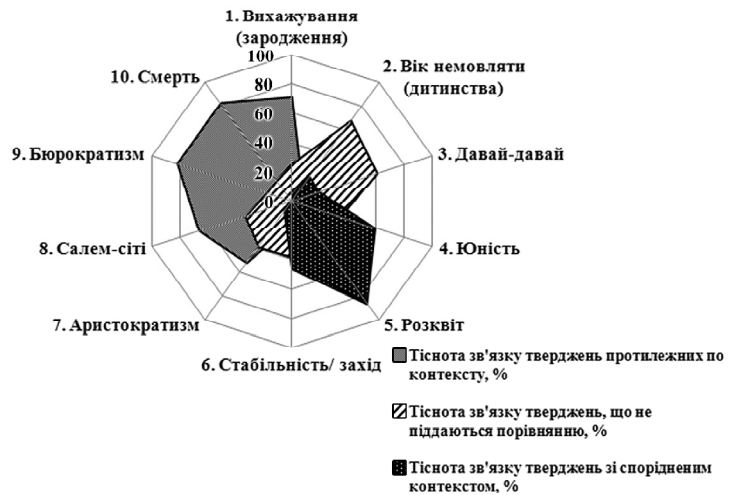


Рис. 1. Діаграма тісноти зв'язків фаз життєвого циклу організації та патієнтної конкурентної стратегії

Джерело: авторська розробка.

$$SP(0)_1 = \frac{21+17+25+22}{61+61+59+56+21+17+25+22+3+4+3+3} = 25,37\%$$

$$SP(+)_1 = \frac{3+4+3+3}{61+61+59+56+21+17+25+22+3+4+3+3} = 3,88\%$$

Для інтерпретації результатів застосовану шкалу Чеддока [13] для якісної оцінки показників тісноти зв'язку.

Підсумок дослідження наведено на діаграмі (рис. 1).

## ВИСНОВКИ

Досліджено тісноту зв'язків між патієнтною конкурентною стратегією за моделлю А.Ю. Юданова та фазами життєвого циклу розвитку організації за моделлю І. Адієса.

На основі порівняння морфологічних тверджень отримано докази значущості та наявності різних типів тісноти зв'язків між патієнтною конкурентною стратегією та фазами життєвого циклу розвитку організації.

Тіснота зв'язків споріднених за контекстом починає явно простежуватися та стає все сильнішою починаючи з фази "Юність", на фазі "Розквіт" досягає свого найбільшого значення і зв'язок стає високим, а з наступної фази "Стабільність" починає згасати. Починаючи з фази "Аристократизм" і до останньої десятої фази "Смерть", споріднений зв'язок стає відсутнім. Також споріднений тип зв'язків практично не простежується на початкових фазах життєвого циклу організації "Вихажування", "Вік немовляти" та "Давай-давай".

Отримані результати свідчать про найбільшу ефективність та своєчасність реалізації патієнтної стратегії на фазі "Розквіт", але планування до такого переходу повинно бути запроваджено вже на фазі "Давай-давай", а на фазі "Юність" вже реалізовано дії із впровадження зазначеної стратегії.

Тіснота зв'язків між твердженнями, які не піддаються порівнянню, починає явно простежуватися та стає помітною на другій та третій фазах "Вік немовляти" та "Давай-давай". На інших фазах такий зв'язок помірний або слабкий. Отримані результати можна інтерпретувати, як низький опір, щодо впровадження патієнтної стратегії на фазах "Вік немовляти" та "Давай-давай", де

тіснота зв'язку між твердженнями, які не піддаються порівнянню, найбільша.

На сьомій "Аристократизм" та восьмій "Салем-сіті" фазах тіснота зв'язку тверджень протилежних за контекстом стає помітною, а на дев'ятій "Бюрократизм" та десятій "Смерть" високою. Такі результати свідчать про неефективність впровадження патієнтної стратегії на зазначених фазах, високий опір та потребу відмовитися від її впровадження.

Вироблення стратегії на основі тісноти зв'язків забезпечить адаптацію при управлінні організаційними змінами, а проєктні рішення, спрямовані на реалізацію патієнтної стратегії, будуть ефективними та своєчасними.

Перспективою подальших досліджень є визначення типів зв'язків між комутантною, віолентною, леталентною стратегіями та фазами життєвого циклу розвитку організації.

#### Література:

1. Журова Л.И., Шехтман А.Ю. Влияние стадии жизненного цикла на формирование стратегии развития интегрированной корпоративной системы. Современные проблемы науки и образования. 2013. № 3. URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=9226> (дата звернення: 30.07.2021).
2. Анисимова Е. Как стратегия влияет на продолжительность жизненного цикла компании. Планово-экономический отдел. 2020. № 11 URL: [https://www.profiz.ru/peo/11\\_2020/cikl\\_kompanii/](https://www.profiz.ru/peo/11_2020/cikl_kompanii/) (дата звернення: 30.07.2021).
3. Гамберг А.Е. Управление жизненным циклом малого предприятия научно-технической сферы: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. Екатеринбург, 2016, 182 с. URL: [https://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya\\_gamberg\\_a.e.pdf](https://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_gamberg_a.e.pdf) (дата звернення: 30.07.2021).
4. Гордеева І.О. Оцінка адаптивності управління організацією методом аналізу ієрархій за критеріями ефективності та своєчасності прийняття рішень. Ефективна економіка. 2021. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9073> (дата звернення: 30.07.2021). DOI: 10.32702/2307-2105-2021.7.88.
5. Молоканова В.М., Гордеева І.О. Системний підхід до управління проєктами в умовах поведінкової економіки. Управління розвитком складних систем. Київ, 2021. № 45. С. 43—49. DOI: [dx.doi.org/10.32347/2412-9933.2021.45.43-49](https://doi.org/10.32347/2412-9933.2021.45.43-49).
6. Гордеева І. О. Аналіз взаємозв'язку та взаємовпливу між стратегією і життєвим циклом організації в контексті проєктної діяльності. Інтернаука. Серія: Економічні науки. 2021. № 7. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2021-7-7448>.
7. Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика. 1-е изд. Москва: Акалис, 1996. 272 с.
8. Адизес И. Управление жизненным циклом корпораций. Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 700 с.
9. Адизес И. Жизненный цикл организации по Адизесу — стадия "Расцвет" URL: <https://adizes.by/blog/blog/racvet> (дата звернення: 30.07.2021).
10. Гордеева І.О. Дослідження тісноти зв'язку між експлерентною стратегією та фазами життєвого циклу організації. Економіка та держава. 2021. № 8. (прийнято до друку).
11. Грабовецький Б.Є. Методи експертних оцінок: теорія, методологія, напрямки використання: монографія. Вінниця: ВНТУ, 2010. 171 с.
12. Рой О.М. Исследования социально-экономических и политических процессов: учебник для академического бакалавриата. 3-е изд., испр. и доп. Москва: Юрайт, 2018. 314 с.
13. Сизова Т.М. Статистика: учебное пособие. СПб.: СПб ГУ ИТМО, 2005. 190 с.

#### References:

1. Zhurova, L.I. and Shekhtman, A. Yu. (2013), "Influence of the life cycle stage on the formation of the development strategy of an integrated corporate system", Modern problems of science and education, [Online], vol. 3, available at: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=9226> (Accessed 30 July 2021).
2. Anisimova, E. (2020), "How strategy affects the length of the company's life cycle", Planovo-ekonomicheskij otdel, vol. 11, available at: [https://www.profiz.ru/peo/11\\_2020/cikl\\_kompanii/](https://www.profiz.ru/peo/11_2020/cikl_kompanii/) (Accessed 30 July 2021).
3. Gamberg, A. E. (2016), "Lifecycle management of a small enterprise in the scientific and technical sphere", Abstract of Ph.D, dissertation, Economy, Ural'skiy federal'nyj universitet imeni pervogo Prezidenta Rossii B. N. El'cina, Russia, available at: [https://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya\\_gamberg\\_a.e.pdf](https://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_gamberg_a.e.pdf) (Accessed 30 July 2021).
4. Hordieieva, I. O. (2021), "Organization adaptability management assessment by the analysis method of hierarchies according to the criteria of efficiency and timeliness of decision making", Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 7, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9073> (Accessed 30 July 2021), DOI: 10.32702/2307-2105-2021.7.88.
5. Molokanova, V. M. and Hordieieva, I. O. (2021), "A systematic approach to project management in a behavioral economy", Upravlinnia rozvytkom skladnykh system, vol. 45. pp. 43—49. DOI: [dx.doi.org/10.32347/2412-9933.2021.45.43-49](https://doi.org/10.32347/2412-9933.2021.45.43-49).
6. Hordieieva, I. O. (2021), "Analysis of the relationship and interaction between strategy and organization life cycle in the context of project activity", Internauka. Seriya: Ekonomichni nauky, [Online], vol. 7. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2021-7-7448>.
7. Yudanov, A. Yu. (1996), Konkurenciya: teoriya i praktika [Competition: theory and practice], Akalis, Moskva, Russia.
8. Adizes, I. (2014), Upravlenie zhiznennym ciklom korporacij [Corporate lifecycle management], Mann, Ivanov i Ferber, Moskva, Russia.
9. Adizes, I. (2014), "The life cycle of an organization according to Adizes is the "Blossoming" stage", available at: <https://adizes.by/blog/blog/racvet> (Accessed 30 July 2021).
10. Hordieieva, I. O. (2021), "Study of the closeness between explerent strategy and phases of the organization life cycle", Ekonomika ta derzhava, vol. 8. (in press).
11. Hrabovets'kyj, B. Ye. (2010), Metody ekspertnykh otsinok: teoriia, metodolohiia, napriamky vykorystannia: monohrafiia [Methods of expert assessments: theory, methodology, areas of use: monograph], VNTU, Vinnytsia, Ukraine.
12. Roj, O. M. (2018), Issledovaniya social'no-ekonomicheskikh i politicheskikh processov: uchebnik dlya akademicheskogo bakalavriata [Research on socio-economic and political processes: a textbook for an academic bachelor's degree], 3rd ed, Yurajt, Moskva, Russia.
13. Sizova, T. M. (2005), Statistika: uchebnoe posobie [Statistics: tutorial], SPb GU ITMO, St.Petersburg, Russian. *Стаття надійшла до редакції 15.08.2021 р.*



*Н. В. Дацїй,*

*д. держ. упр., професор, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет*

*ORCID ID: 0000-0003-0640-6426*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.64

## УПРАВЛІННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ ЯК НОВА ПАРАДИГМА СТАЛОГО РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

N. Datsii,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

### INTELLECTUAL POTENTIAL MANAGEMENT AS A NEW PARADIGM OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Сформовано інтегральний підхід до управління інтелектуальним потенціалом, у побудові факторної, структурної та динамічної моделей розвитку інтелектуального потенціалу сучасної системи публічного управління за рахунок використання внутрішніх інтелектуальних активів і можливостей.**

**Уточнено поняття та розкрито структуру інтелектуального потенціалу, показано його місце в системі інтелектуального капіталу системи публічного управління.**

**Виявлено системні властивості інтелектуального потенціалу, які необхідно враховувати під час розроблення стратегічних і перспективних планів розвитку системи публічного управління. До них відносяться: продуктивність, структурна неоднорідність, мінливість, стійкість, підвищена адаптивність, сумісність, мобільність і керованість.**

**Встановлено, що вміст інтелектуального потенціалу і динаміка його розвитку є результатом ефективного використання системи управління знаннями в системі публічного управління, які розглядаються в якості особливого ресурсу і джерела інноваційної активності.**

**Розроблено підходи до формування загальної стратегії зміцнення і розвитку інтелектуального потенціалу системи публічного управління за допомогою виділення локальних стратегій, які передбачають вирішення проблеми управління особистісними знаннями, підвищення творчої активності співробітників, впровадження концепції самонавчальної системи публічного управління з відповідної трансформацією організаційної культури.**

**Обґрунтовано значення ресурсного підходу для розробки стратегії сталого розвитку системи публічного управління на основі використання внутрішніх, у тому числі інтелектуальних ресурсів.**

**An integrated approach to the management of intellectual potential, in the construction of factorial, structural and dynamic models of development of intellectual potential of the modern system of public administration through the use of internal intellectual assets and capabilities, is formed.**

**The concept is clarified and the structure of intellectual potential is revealed, its place in the system of intellectual capital of the system of public administration is shown.**

**The processes of intellectualization and production of society had a significant impact on the social structure of the traditional industrial system in the direction of its complication. Along with the abundance, information openness and growing education of the majority of the population in the group identification of people, not the traditional material values and preferences are playing an**

*increasing role, but a variety of personality-oriented foundations of group differentiation and consolidation — consumer, mental values and preferences. In this regard, it is impossible not to pay attention to changes in the social structure of modern society.*

*Trends in the intellectualization of society have become irreversible, which gives reason to highlight a number of provisions that characterize the importance of intellectual potential in the modern system of public administration. First, its presence indicates a stable system of public administration, the qualitative characteristics of which are independence, responsibility for decisions, the presence of willpower and intrinsic motivation to self-improvement of intellectual capabilities. Secondly, the determining factor in the formation of intellectual potential is the freedom of choice and independent decision-making. Third, the moral and ethical level of development of organizational philosophy determines the creatively oriented, reasonable orientation in activities. Fourth, a high level of education of managers is an important prerequisite for the formation of a socially useful product of intellectual activity. Fifth, experience, skills and abilities determine the success of the realization of intellectual potential. Sixth, the level of inner creative energy is reflected in the ability to alienate the inner intellectual potential in the form of new, useful for the system of public administration and for the whole society of knowledge.*

*Traditional concepts that reveal the essence of categories, as well as the retention of managerial influence on intellectual potential and knowledge do not fully reflect the modern imperatives of the general management paradigm in the system of intellectual production. This conclusion is based on the fact that the traditional view of intellectual potential is based mainly on the allocation of explicit (formalized) knowledge, while today it is a multilevel system of implicit knowledge is becoming increasingly important and determines the perspectives for public administration's development.*

*The effectiveness of intellectual potential management directly depends on various connections and interactions: information and social networks, public communication management, corporate communities, creative teams, etc. In these conditions, the exchange of knowledge, their joint use by different units of the public administration system, the concentration of intellectual resources become especially important. Real opportunities for knowledge implementation are multiplied by combining the resources available within the public administration system with those resources that exist in the external environment.*

*Ключові слова: ефективність, інтелектуальний потенціал, інтелектуальні ресурси, інтелектуалізація суспільства, механізм, публічне управління, система управління, стратегія розвитку.*

*Key words: efficiency, intellectual potential, intellectual resources, intellectualization of society, mechanism, public administration, management system, development strategy.*

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження і розробка теоретико-методичних основ для формування системи управління інтелектуальним потенціалом публічного управління як вирішального чинника його сталого розвитку; визначення принципів та основних напрямів інтелектуалізації суспільства епохи діджиталізації; наведення методологічних підходів до реалізації базових функцій управління інтелектуальним потенціалом.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Характер розвитку і перетворення соціально-економічних процесів в суспільстві в умовах ринкової та інституційної трансформації, зростання конкуренції і інноваційного прогресу зумовили нові потреби і принципово нові способи їх задоволення. У свою чергу це вимагає зміни як в способах управління, так і в використовуваних при цьому ресурсах. На перший план при цьому виходить інформаційно-інтелектуальний потенціал, тобто знання, навички, високі технології, організаційна культура, інші елементи інтелектуальної власності. Органі-

зація використання інтелектуального потенціалу відноситься до розряду найбільш складних завдань сучасного публічного управління, вирішення яких вимагає формування специфічних підходів до управління, які сприятимуть створенню, поширенню і продуктивного застосування знань. Поява нової функції і нового виду управлінської діяльності є підтвердженням актуальності статті.

Управлінню інтелектуальним потенціалом притаманний цілий ряд особливостей, як-от: новаторські технології, розвиток людських компетенцій і здібностей, інноваційної активності, комплексне використання інформаційних технологій, ефективні комунікації та інше. Всі ці особливості знаходять відображення в організаційних системах, створюють умови для накопичення і реалізації знань, для виходу на ринки знань і забезпечення конкурентних переваг. Ключову роль відіграє утворення єдиного інформаційного простору і систем комунікацій в публічному управлінні, що дозволяють інтегрувати знання з подальшим їх використанням.

Ефективне використання знань вимагає цілеспрямованих управлінських дій, що базуються на застосуванні науково-обґрунтованих стратегій, підходів, методів, прийомів, механізмів, форм системи публічного управління, стимулів і мотивацій. Управлінська практика повинна неодмінно враховувати те, що організаційні знання базуються на знаннях людей, які поділяються на явні і неявні знання. Абстрактний і нематеріальний характер прихованого знання робить його зберігання та передачу набагато більш складною справою, але саме цей вид знання лягає в основу інтелектуального потенціалу всієї системи публічного управління. У свою чергу інтелектуальний потенціал необхідний для освоєння нових знань, умінь, навичок і виробництва нових інтелектуальних продуктів, а також для досягнення результатів у процесі реалізації поставлених стратегічних цілей.

Інтелектуальний потенціал системи публічного управління можна розглядати як її готовність до генерування і освоєння інновацій. Він складається з накопиченого обсягу знань, інтелектуального рівня співробітників, досвіду інноваційної діяльності. Поняття "інтелектуальний потенціал" широко використовується в сучасній науковій літературі [3; 4; 7]. Одна з найбільш важливих відмінних рис інтелектуального потенціалу полягає в тому, що він являє собою сукупність можливостей, часто ще не розкритих, формально не зафіксованих, але реально існуючих для виконання дій. Крім того, механізми використання і управління інтелектуальним потенціалом загалом вимагають, на наш погляд, більш глибокого теоретичного осмислення і методологічної формалізації.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

З урахуванням відносної новизни і, як наслідок, недостатньої вивченості проблеми, питань, пов'язаних з формуванням, управлінням і використанням інтелектуального потенціалу, приділяється велика увага як вітчизняними, так і зарубіжними дослідниками. Це дозволяє говорити про те, що теоретичні і методологічні основи дослідження інтелектуальних ресурсів стали закономірним результатом еволюції світової наукової думки. Однак передусім необхідно виділити праці, в яких розглядаються методологічні і соціально-філософські аспекти взаємозалежності розвитку інтелекту людини та еволюції системи управління в суспільстві. До їх авторів відносяться: В.І. Вернадський, Н. Вінер, Е.Ю. Дюркгейм, А. Камю, Д. Льюїс, А. Дж. Тойнбі, К. Ясперс та інші.

Гостру необхідність систематичного формування, оновлення і використання знань в соціально-економічному розвитку суспільства обґрунтували: К. Віг, Т. Ллойд, П. Друкер, Р. Аккоф, Л. Прусак, Е. Брукінг та інші. А. Тоффлер, Д. Белл, Е. Маасуда, вони розглянули важливість створення і поширення інформаційних технологій в постіндустріальному суспільстві. М. Полані, І. Нонака, Х. Такеучі зосередили увагу на питаннях використання прихованих знань працівників і механізмів їх формалізації.

Проведений огляд ступеня вивченості питання показав, що найбільш розробленими напрямками в теоретико-методологічному плані є лише окремі складові інтелектуального потенціалу. Водночас практично від-

сутні роботи, в яких була б представлена система управління інтелектуальним потенціалом, заснована на обліку специфіки його як об'єкта управління в системі публічного управління. Слід визнати також, що теоретико-методологічні проблеми управління знаннями як основи інтелектуального потенціалу, ще далекі від свого вирішення. До них передусім відносять: питання обліку та оцінки інтелектуального потенціалу, пошуку і вибору способів і методів трансформації прихованих знань у реальні активи, теоретичні та практичні питання їх публічного управління.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Успіх, процвітання і сталий розвиток сучасної системи публічного управління визначаються безліччю факторів як зовнішнього, так і внутрішнього середовища, проте наступне століття справедливо називають століттям інтелекту, ресурси якого багато в чому визначають результати діяльності системи публічного управління. Кожна управлінська структура націлена на пошук нових шляхів, підходів і методів розвитку, лідерства в умовах зростаючої конкуренції. У зв'язку з цим більшість сучасних концепцій підвищення ефективності діяльності системи публічного управління базуються на теорії, методології та практиці управління інтелектуальними ресурсами. Сьогодні збереження і накопичення інтелектуальних ресурсів, вдосконалення на їх основі всіх сторін діяльності є стратегічними завданнями кожної ефективно діючої системи публічного управління.

Лідерство керівників, залучення персоналу, орієнтація на споживача, розвиток партнерських відносин, системний і процесний підходи, прийняття рішень на основі фактів і постійне поліпшення діяльності — всі ці принципи управління інтелектуальними ресурсами служать фундаментом реалізації ефективної стратегії розвитку публічного управління. Одночасно змінюються і підходи до підготовки фахівців, здатних вирішувати складні завдання і приймати відповідальні рішення, націлені на підвищення якості діяльності системи публічного управління в цілому. Сучасний управлінець повинен володіти креативним мисленням, бачити перспективи розвитку системи публічного управління, розробляти і забезпечувати реалізацію політики і стратегії діяльності у сфері створення і використання інтелектуальних ресурсів.

Такими є вимоги наступаючої інформаційної епохи, яка створила і зробила визначальними інтелектуальні технології, які передбачають вплив знань на знання як основний предмет праці і головне джерело його продуктивності. Як стверджує М. Кастельс, специфіка інтелектуалізованої інформаційної технології полягає в тому, що "... інформація є її сировиною: перед нами технології для впливу на інформацію, а не просто інформація, призначена для впливу на технологію" [7, с. 119]. Це передусім свідчить про те, що основним ресурсом стає знання, яке знаменує собою "нову соціальну реальність" [2, с. 20]. "Нова цивілізація, за словами Е. Тоффлера, — несе з собою... інші способи працювати, любити і жити; нову економіку..., і понад це — змінами свідомість" [3, с. 15].

Така характеристика сучасної суспільної трансформації з усією очевидністю свідчить про те, що голов-

ною особливістю нової епохи в розвитку людства є сам принцип існування на основі знання і перетворення знання в ефективну продуктивну силу, основу всієї багатопланової суспільного життя [1]. Звичайно ж, мова в цьому випадку йде не про знання взагалі, які супроводжували еволюцію людини і суспільства протягом усього історичного шляху, а про теоретичні знання, які систематизовані і втілені в інтелектуальних технологіях, реально працюють і приносять користь, забезпечують абсолютно іншу якісну ефективність і кількісну продуктивність [1].

Важливим наслідком когнітивної природи інформаційного суспільства є підвищений інноваційного рівня всіх сторін суспільного життя, її орієнтація на постійні нововведення, поява яких зумовило "... злиття науки та інженерії, яка змінила саму сутність технології" [6].

Саме концепція управління інтелектуальним потенціалом в системі публічного управління безпосередньо пов'язана з теоретичними розробками людського капіталу, оскільки, керуючи інтелектуальним потенціалом, управління, по суті, мають справу з його вартістю.

У науковій літературі поняття людського капіталу (Human Capital) з'явилося в публікаціях другої половини XX ст. роботах американських вчених Теодора Шульца [3, с. 19] і Гері Беккера [3, с. 20]. Поштовхом до створення теорії людського капіталу стали статистичні дані зростання економік розвинених країн світу, які перевищували розрахунки, що базуються на обліку класичних чинників зростання. Аналіз реальних процесів розвитку і зростання в сучасних умовах привів до утвердження людського капіталу як основного продуктивного і соціального фактора розвитку сучасного суспільства. Крім того, Г. Беккер, мабуть, першим переніс поняття людського капіталу на мікрорівень. У наукових дослідженнях під людським капіталом в широкому сенсі розуміється інтенсивний продуктивний фактор розвитку економіки, суспільства і сім'ї, що включає освічену частину трудових ресурсів, знання, інструментарій інтелектуального і управлінської праці, середовище проживання і трудової діяльності, що забезпечують ефективне і раціональне функціонування людського капіталу як продуктивного чинника розвитку [3, с. 15].

У вузькому сенсі під людським капіталом мається на увазі сукупність знань, умінь, здібностей, навичок, мотивацій і деяких інших характеристик людини особливостей, сукупність яких має певну цінність. Вона і називається людським капіталом, бо має здатність приносити дохід. Разом з тим такий капітал може залишатися всередині людини, тоді він не працює і, власне, не є капіталом. У цьому випадку завдання управлінців полягає в тому, щоб витягти його, проаналізувати і оцінити [3, с. 16] з урахуванням тієї обставини, що людський капітал має цілий ряд особливостей. Ці особливості полягають в тому, що людський капітал не підлягає передачі у власність іншим людям, він зберігається і поповнюється в результаті придбання додаткових знань під час перепідготовки, підвищення кваліфікації тощо. Важливою особливістю людського капіталу є його незмірність, проте він залежний від особистих якостей, обсягу знань, наявності умінь і навичок та інших характеристик людини. Людський капітал, як і матеріальні ресурси, може накопичуватися і виснажуватися.

Якщо брати до уваги організацію, то людські ресурси діляться на дві групи: фізичні та інтелектуальні. До першої групи належать основні і допоміжні робочі, обслуговуючий персонал; до другої групи — кваліфіковані фахівці і управлінці. Представники першої групи, як правило, використовуються на роботах, що вимагають фізичних зусиль; другої групи — зайняті переважно розумовою працею, використовуючи свій інтелект.

У зв'язку з цим людську індивідуальність визначають в науковій літературі як унікальної, самобутньої особистості, що реалізується в творчій діяльності [5, с. 105]. Отже, людина за своєю природою має здатність до творчості або творчим потенціалом, який наділений не тільки якісними, але й кількісними характеристиками. Від того, який рівень цих характеристик, багато в чому залежить творча активність і майбутнє особистості, ступінь оволодіння засобами самореалізації її індивідуальності як у професії, так і через професію. Л.В. Набока пов'язує творчий потенціал з професійним потенціалом, у рамках якого він розглядає перспективу "розвитку професійного ставлення особистості до світу, яке складається в придбанні нових, обумовлених професією засобів пізнання, розуміння, оволодіння, перетворення світу речей, світу інших людей... Професійний потенціал — це перспектива особистості в оволодінні культурно-історичним досвідом формування світу...; досвідом, який зберігається, перебуваючи в змісті тієї чи іншої професійної діяльності, і може вилучатися особистістю за умови сутнісного, глибинного оволодіння своєю професією" [7].

В умовах постіндустріального суспільства істотно підвищується значимість творчості взагалі, як процесу, і творчого потенціалу особистості, зокрема. У свою чергу це стирає часові межі між роботою людини і його дозвіллям. Чи не виникає сумнівів в тому, що цей процес також тісно пов'язаний з соціальним і професійним розвитком особистості [6, с. 69]. Творчі, освічені особистості затребувані у всіх сферах сучасного життя: політики і бізнесмени, вчені та фахівці-професіонали — всі вони люди з розвиненим творчим мисленням. Сучасні наукові підходи до творчості, виділення його структурних елементів, факторів розвитку і критеріїв оцінки дають можливість говорити про те, що ця категорія сьогодні набула багатосторонній характер. Питання в тому, що сам процес творчості вже розглядається в якості фундаментальної основи життєдіяльності сучасної людини.

У сучасному світі тільки знання і людина як його безпосередній творець є головними факторами стабільного розвитку публічного управління. Разом вони являють собою найбільш важливий компонент інтелектуального потенціалу публічного управління.

Діджиталізація веде до інтелектуалізації суспільства, а з її допомогою — до підвищення ефективності публічного управління. Все це означає, що за попередню історію людство накопичило достатньо знань, на яких заснований його сучасний інтелектуальний потенціал, що дозволяє планувати перспективний цивілізаційний розвиток суспільства. Механізм досить простий: за допомогою інтелектуального потенціалу готуються передумови для створення нових знань, практичне ви-

користання яких сприяє прогресу суспільства загалом і його структурних елементів, зокрема.

Існує чимало доказів на користь того, що знаннями, а також їх сукупністю в інтелектуальному потенціалі необхідно управляти. Керованість знань обумовлена, передусім діалектикою суспільного розвитку, динамікою створення і оборотом знань в інтелектуальному потенціалі. З цієї точки зору стратегічна мета управління знаннями полягає в тому, щоб їх використання проходило в творчому руслі і не давало можливості проявлятися руйнівним тенденціям. У цьому сенсі насамперед необхідно створити рівний для всіх людей доступ до отримання знань. Іншими словами, процесу інформатизації суспільства необхідно надати соціальний характер.

У ряду першочергових заходів не останнє місце належить розширенню можливостей і підвищенню якості та ефективності загального, спеціального та професійної освіти. Здається, що цей захід буде значною мірою сприяти збільшенню обсягу набутих знань, що, відповідно, підвищить дієвість громадського інтелектуального потенціалу. При цьому важливим є не механічне засвоєння формалізованих знань, а прагнення до оволодіння теоретичними знаннями, в тому числі тими, які призначені для обробки великих обсягів інформації з метою отримання нових ідей. Саме такі знання дозволять створювати інноваційну продукцію. Такі знання, як правило, мають великий соціально-психологічний і гуманітарний потенціал і сприяють швидкій адаптації суспільства до умов переважання духовних цінностей над матеріальними статками.

Проблема створення нових знань сьогодні хвилює дослідників багатьох країн. Питання в тому, що вони не бачать в існуючих економічних, управлінських та організаційних теоріях відповідей на багато питань, пов'язаних з епістемологічними традиціями. Особливо мало уваги в них приділяється виробництву знань. У них висвітлюється головним чином придбання, накопичення і використання знань, при цьому нерідко ігноруються суб'єктивні, неформалізовані аспекти знань. Що стосується процесу їх формалізації, то він, як правило, обмежується виділенням інформації, призначеної для поширення.

У цьому сенсі потрібно відзначити, що процес управління знаннями складається з двох взаємопов'язаних напрямів: створення знань і управління виробництвом знань. При цьому розрізняють виробничу діяльність, безпосередньо спрямовану на створення знань, яка має в своєму розпорядженні арсеналом спеціальних методів, технологічних підходів; і управлінську діяльність, покликану забезпечувати виробництво знань через систему управлінських механізмів і засобів.

Створенням знань, як правило, займаються відповідні фахівці і вчені, а управлінням — менеджери, але у дійсності чіткого розмежування цих функцій фактично не спостерігається. Основна причина цього полягає в тому, що дуже часто керує знаннями той фахівець, який їх створює. Це означає, зокрема і те, що менеджерам часом теж доводиться створювати нові знання. Як видно, відбувається складне переплетіння відносин всередині системи знань загалом. Таке розуміння системи публічного управління не дає можливості говорити тільки про технічні знання. Організаційні знання по

своїй структурі більш багатогранні, в них виділяються соціальні, економічні, культурні та інші знання, які всі разом відносяться до предмету управлінського впливу.

Викладене дає можливість виділити ряд фундаментальних аспектів процесу управління знаннями в системі публічного управління. Насамперед потрібно сказати про те, що публічне управління має всі необхідні механізми і можливості не тільки для створення знань, а й їх інституціалізації в процесі управління. При цьому з позицій управлінського впливу головним об'єктом виступає, передусім діюча всередині системи публічного управління система виробництва знань, яка підпорядкована задоволенню потреб, пов'язаних з наданням публічних послуг.

Сукупність функціональних і статусних характеристик сучасної системи публічного управління дозволяє виділити особливі риси процесу управління знаннями. До них відносять, зокрема: процес створення, формалізації і використання знань супроводжується застосуванням соціально-психологічних методів групової та індивідуальної роботи; управління знаннями в системі публічного управління носить переважно нормативно-правовий характер, при цьому інтелектуальний продукт визнається власністю системи публічного управління; процес управління знаннями передбачає виділення професійної ролі учасників, визначення їх відносин, що лежать в основі створення структури системи публічного управління [4, с. 18].

У ряді зарубіжних країн для створення знань всередині системи публічного управління зовсім не потрібно виділення спеціалізованих структур. Вирішення цієї проблеми зобов'язано всім без винятку членам колективу, в тому числі не мають відповідної кваліфікації працівникам, а також управлінцям, які займають адміністративні посади. Це не означає, однак, повної відсутності субординації і вирівнювання статусного положення співробітників по горизонталі. Створення нового знання відбувається на рівні активної взаємодії між співробітниками і керівниками. При цьому представники кожної з названих груп наділені досить широкою свободою дій. В основі такої моделі управління знанням лежить переконаність у необхідності здійснення активного процесу, який має на увазі багатосторонню інтерпретацію новоствореного знання, в тому числі з урахуванням перспектив розвитку системи публічного управління.

### ВИСНОВКИ

Процеси інтелектуалізації суспільства і виробництва мали істотний вплив на соціальну структуру традиційного індустріального ладу в напрямі її ускладнення. Разом з достатком, інформаційною відкритістю та зростанням освіченості основної маси населення в груповий ідентифікації людини все більшу роль починають грати не традиційні матеріальні, а різноманітні особистісно орієнтовані підстави груповий диференціації та консолідації — споживчі, ментальні цінності та уподобання. У зв'язку з цим не можна не звернути уваги на зміни в соціальній структурі сучасного суспільства.

Тенденції інтелектуалізації суспільства прийняли необоротний характер, що дає підставу виділити ряд

положень, що характеризують значимість інтелектуального потенціалу в сучасній системі публічного управління. По-перше, його наявність свідчить про стійку систему публічного управління, якісними характеристиками якої є: самостійність, відповідальність за прийняті рішення, наявність сили волі і внутрішньої мотивації до самовдосконалення інтелектуальних можливостей. По-друге, визначальним фактором у формуванні інтелектуального потенціалу стає свобода вибору і прийняття самостійних рішень. По-третє, морально-етичний рівень розвитку організаційної філософії зумовлює творчо орієнтовану, розумну спрямованість в діяльності. По-четверте, високий рівень освіти управлінців є важливою передумовою для формування суспільно корисного продукту інтелектуальної діяльності. По-п'яте, досвід, вміння і навички визначають успіх в реалізації інтелектуального потенціалу. По-шосте, рівень внутрішньої творчої енергії відбивається в здібностях відчувати внутрішній інтелектуальний потенціал у вигляді нового, корисного для системи публічного управління і для всього суспільства знання.

Традиційні концепції, що розкривають сутність категорій, а також утримання управлінського впливу на інтелектуальний потенціал і знання не повною мірою відображають сучасні імперативи загальної управлінської парадигми в системі інтелектуального виробництва. Цей висновок ґрунтується на тому, що традиційний погляд на інтелектуальний потенціал базується головним чином на виділенні явних (формалізованих) знань, тоді як сьогодні саме багаторівнева система неявних знань набуває все більшої значущості і визначає перспективи розвитку публічного управління.

Ефективність управління інтелектуальним потенціалом безпосередньо залежить від різноманітних зв'язків і взаємодій: інформаційних і соціальних мереж, комунікаційного публічного управління, корпоративних спільнот, творчих команд та ін. У цих умовах особливо значення набувають обмін знаннями, їх спільне використання різними підрозділами системи публічного управління, концентрація інтелектуальних ресурсів. Реальні можливості впровадження знань множаться завдяки поєднанню ресурсів, наявних усередині системи публічного управління, з тими ресурсами, які існують у зовнішньому середовищі.

#### Література:

1. Белл Д. Нотатки про постіндустріальне суспільство. Суспільний інтерес. 1967. № 7. С. 102.
2. Бутнік-Сіверський О. Інтелектуальний капітал: теоретичний аспект. Інтелектуальний капітал. 2002. № 1. С. 16—27.
3. Вовканич С., Семів Л. Людський та інтелектуальний капітали в економіці знань. Вісн. НАН України. 2008. № 3. С. 13—23.
4. Войтович Р. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції. Вісник НАДУ. 2013. № 2. С. 14—23.
5. Коваль Р.А. Інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади в умовах глобалізації на регіональному рівні. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2016. 1. С. 103—111.

6. Мухопад В.И. Коммерциализация интеллектуальной собственности. Москва: Магистр: ИНФРА-М. 2010. 512 с.

7. Набока Л.В., Нікітенко О.Є. Сутність інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади в умовах розвитку інформаційного суспільства. Регіональне управління та місцеве самоврядування. Актуальні проблеми державного управління. 2019. 1 (55). С. 118—125.

#### References:

1. Bell, D. (1967), "Notes on the Post-Industrial Society", The Public Interest, vol. 7, p. 102.
  2. Butnik-Siverskyj, O. (2002), "An intellectual capital: theoretical aspect", Intellectual capital, vol. 1, pp. 16—27.
  3. Vovkanych, S., and Semiv, L. (2008), "Human and intellectual capital in the knowledge economy", Bulletin of UNAS, vol. 3, pp. 13—23.
  4. Vojtovych, R. (2013), "Modernization of government management in the context of global integration", Bulletin of NAGM, vol. 2, pp. 14—23.
  5. Koval, R.A. (2016), "Information support of public authorities in the context of globalization at the regional level", Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia, vol. 1, pp. 103—111.
  6. Mukhopad, V.Y. (2010), Kommertsyalizatsiya yntellektualnoi sobstvennosti [Commercialization of intellectual property], Mahystr: YNFRA-M, Moscow, Russia.
  7. Naboka, L.V. and Nikitenko, O.E. (2019), "The essence of information support of public authorities in the development of the information society", Rehionalne upravlinnia ta mistseve samovriadyuvannia. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, vol. 1 (55), pp. 118—125.
- Стаття надійшла до редакції 08.08.2021 р.*

[www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

Ефективна  
**ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)  
Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Ю. В. Орловська,

д. е. н., професор кафедри міжнародної економіки та публічного управління і адміністрування,  
Придніпровська державна академія будівництва та архітектури, м. Дніпро

ORCID ID: 0000-0002-5915-4261

О. О. Квактун,

к. е. н., доцент кафедри міжнародної економіки та публічного управління і адміністрування,  
Придніпровська державна академія будівництва та архітектури, м. Дніпро

ORCID ID: 0000-0002-7263-8105

О. О. Кахович,

к. держ. упр., доцент кафедри міжнародної економіки та публічного управління і адміністрування,  
Придніпровська державна академія будівництва та архітектури, м. Дніпро

ORCID ID: 0000-0003-2100-1232

К. В. Дригола,

аспірант, асистент кафедри міжнародної економіки та публічного управління і адміністрування,  
Придніпровська державна академія будівництва та архітектури, м. Дніпро

ORCID ID: 0000-0001-7928-6408

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.70

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗЕЛЕНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ ЯК ФАКТОР СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

Yu. Orlovska,

Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of International Economics and Public Administration,  
Prydniprovsk State Academy of Civil Engineering and Architecture, Dnipro

O. Kvaktun,

PhD in Economics, Associate Professor of the Department of International Economics and Public Administration,  
Prydniprovsk State Academy of Civil Engineering and Architecture, Dnipro

O. Kakhovich,

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of International Economics and Public  
Administration, Prydniprovsk State Academy of Civil Engineering and Architecture, Dnipro

K. Dryhola,

Postgraduate student, Assistant of the Department of International Economics and Public Administration,  
Prydniprovsk State Academy of Civil Engineering and Architecture, Dnipro

### PUBLIC ADMINISTRATION OF GREEN INVESTMENTS AS A FACTOR OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS

**Метою цієї роботи було обґрунтування механізмів зеленого інвестиційного забезпечення сталого розвитку регіонів за рахунок ефективних механізмів державного управління. Встановлено важливість досягнення сталого розвитку для країн світу в умовах сучасних трансформацій та вагому роль регіонів у цьому процесі. Надано визначення сталого розвитку регіону як цілісної соціо-еколого-економічної системи. Встановлено основні інструменти зеленої фінансово-економічної політики держави та надано визначення зелених інвестицій.**

**Запропоновано формувати державне управління зеленими інвестиціями на основі логіко-семантичної моделі "тиск-стан-реакція". Зазначено, що "тиск" відображається показником справжніх заощаджень регіону. Проаналізовано динаміку валових накопичень та справжніх заощаджень України та зроблено припущення, що схожі тенденції відбуваються і на регіональному рівні. Проаналізовано динаміку капітальних інвестицій в охорону навколишнього середовища регіонів України.**

**Встановлено, що "стан" відображається індикаторами глобальних цілей сталого розвитку та відображає фактичний рівень незворотніх змін та наближення території до сталого розвитку. "Реакція" має формуватись на основі SWOT-аналізу територій та подальшій розробці матриці зелених інвестицій.**

**Зазначена модель має виступати базисом державного управління зеленими інвестиціями та впроваджуватись у регіональні стратегії розвитку в рамках зеленої регіональної політики.**

*The purpose of this study was to substantiate the mechanisms of green investment support for sustainable development of regions through effective mechanisms of public administration. The importance of achieving sustainable development for the countries in the conditions of modern transformations as well as the important role of regions in this process have been established. The definition of sustainable development of the region as a holistic socio-ecological-economic system has been given. The main instruments of the green financial and economic policy of the state have been established and the definition of green investments has been given.*

*It has been suggested to form the state management of green investments on the basis of the logical-semantic model "pressure-state-reaction". It has been noted that the "pressure" is reflected in the real savings of the region. The dynamics of gross savings and real savings of Ukraine has been analyzed and it is assumed that similar trends occur at the regional level. The dynamics of capital investments in environmental protection of the regions of Ukraine has been analyzed.*

*It has been established that the "state" is reflected in the indicators of global goals of sustainable development and reflects the actual level of irreversible changes and the approach of the territory to sustainable development. The "reaction" should be formed on the basis of SWOT-analysis of territories and further development of the matrix of green investments.*

*The existing model of public administration of green investments needs to be changed, namely in the basis of decision-making on environmentally friendly measures and finding sources of funding. In Ukraine there is a significant disproportion between economic and "real" growth, which is reflected in the indicator of real savings, which is calculated as gross savings converted into environmental damage. In addition, despite a moderate increase in investment in environmental measures, their volume remains very small at no more than 1.5% of the GRP.*

*That is why it has been suggested to carry out public management of green investments on the basis of the logical-semantic model of "pressure-state-reaction". This model makes clear the region's potential for sustainable development, its actual level and the formulation of priorities for green investments and program activities, as well as the sources of their funding. Thus, this model provides both a tool for assessing the actual state of development of regions and the formation of development priorities with further forecasting and monitoring of the effectiveness of implemented actions.*

*The model should serve as a basis for public management of green investments and be implemented in regional development strategies within the framework of green regional policy.*

*Ключові слова: зелені інвестиції, державне управління, зелена економіка, зелене зростання, зелена політика, сталий розвиток, регіони.*

*Key words: green investments, public administration, green economy, green growth, green policy, sustainable development, regions.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах глобальних перетворень сучасності та курсу людства на сталий розвиток, важливим завданням кожної країни постає формування ефективної стратегії досягнення глобальних цілей сталого розвитку, що має бути реалізовано за рахунок державного управління соціально-економічними процесами. Основним фінансовим механізмом досягнення сталого розвитку мають виступати зелені інвестиції, які є каталізатором зеленого зростання і сприяють встановленню зеленої економіки, в рамках якої стає можливим досягнення глобальних цілей

сталого розвитку. Крім того, орієнтиром державного управління має виступати регіональна політика, яка враховує особливості розвитку окремих територій всередині держави. Саме регіональний підхід дозволяє ефективно використовувати сильні сторони окремих регіонів та спрямовувати зусилля на диспропорції розвитку в залежності від їх функціональної природи. Саме тому пошук ефективних механізмів державного управління зеленими інвестиціями є пріоритетним питанням для розвитку кожної країни на шляху досягнення глобальних цілей сталого розвитку в умовах зеленої економіки.



### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам пошуку ефективних механізмів державного управління зеленими інвестиціями присвятили свої праці А.С. Кумачова, Ю.О. Ульяновченко, І.М. Вахович, Ю.О. Франчук, Н.О. Комісарук, В.М. Рублик, С.М. Домбровська, О.М. Клименко, А.С. Ігнатченко, Б.Л. Ковальов та інші. При цьому в дослідження теоретичного бекграунду сталого розвитку регіонів та його забезпечення засобами державного управління внесли значний внесок І.В. Горяня, В.М. Ільченко, О.Б. Ватченко, О.Ю. Бобровська, Л.Г. Мельник, О.В. Кубатко, В.Т. Лагно, А.І. Сухоруков, С.В. Волик, В.С. Дяченко, І.С. Благун, Л.І. Сисак, О.О. Солтисік та інші.

Проте, попри вагомий доробок вчених, на сьогодні досі не існує загально визначеного механізму впровадження, моніторингу та оцінки зелених інвестицій. Крім того, залишаються недостатньо дослідженими питання побудови державних зелених інвестиційних стратегій задля досягнення глобальних цілей сталого розвитку.

### МЕТА СТАТТІ

Метою наукового дослідження є обґрунтування механізмів зеленого інвестиційного забезпечення сталого розвитку регіонів за рахунок ефективних механізмів державного управління.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Починаючи з 60—70-тих років ХХ ст., людство почало усвідомлювати важливість екологічної компоненти розвитку. Це було спричинено появою та посиленням глобальних екологічних проблем, які з'являлись на тлі екстенсивного економічного зростання. В цей період у наукових та урядових колах з'являються теорії щодо гармонізації економічного та соціального розвитку та посилюється занепокоєність проблемами навколишнього середовища та виснаженням природних ресурсів. Результатом розвитку наукових теорій стає виникнення поняття "сталості".

Безпосередньо термін "сталий розвиток" було надано в доповіді Комісії Брундтланд "Наше спільне майбутнє" 1989 р. [1], в якій зазначалось, що сталий розвиток — це такий тип економічного зростання, який не перешкоджає майбутнім поколінням задовольняти їх власні потреби і ґрунтується на функціональній системі з трьох елементів — економіка, екологія, соціум.

Сталий розвиток став основним курсом для всього світу і елементом стратегій державного управління. У 2015 р. відбувся Саміт з питань сталого розвитку в Нью-Йорку, на якому було представлено 17 глобальних цілей і встановлено, що вони мають бути досягнені до 2030 р. У відповідь різні країни світу розробили національні стратегії сталого розвитку, які ставили на меті досягнення зазначених цілей з урахуванням особливостей розвитку країн. При цьому стало зрозумілим, що досягнення сталого розвитку у будь-якій країні неможливо без досягнення сталого розвитку її окремих регіонів. Кожен регіон має багато специфічних рис, які визначають необхідність пошуку власних стратегічних моделей переходу до сталості. Ефективне використання "природного капіталу" кожного регіону є запорукою збіль-

шення національного багатства, життєзабезпечення населення, підтримки геосистем та збереження довкілля. Тому соціо-еколого-економічна система регіону є сталою у випадку, якщо в результаті зіткнення природних, виробничих, соціальних й інших часткових інтересів можливо досягнення деякого компромісу в процесі виконання кожної з перерахованих підсистем власної індивідуальної мети [2].

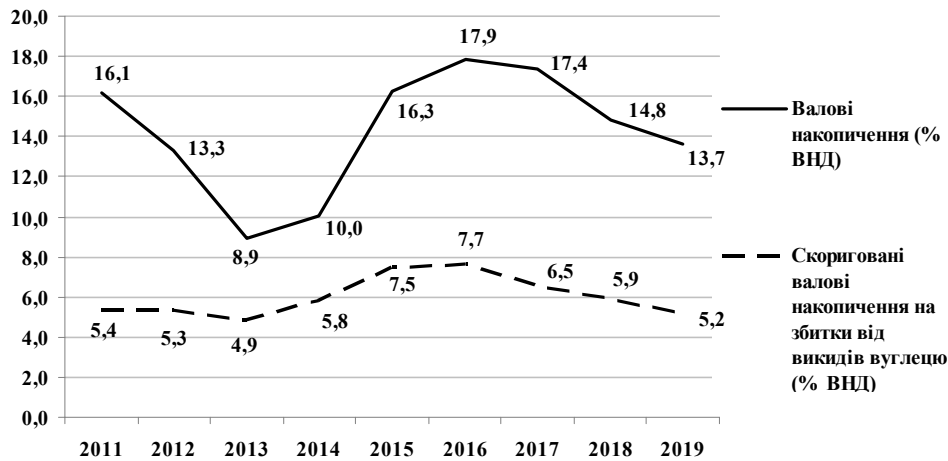
У цьому контексті "сталий розвиток регіону — це територіально організована, динамічна взаємодія підсистем сукупного капіталу регіону (природного, виробничого та людського), регулювання якою дозволяє протистояти різким коливанням зовнішньої та внутрішньої кон'юнктури, зменшує територіальну асиметрію розвитку та зміцнює сучасний й майбутній потенціал відтворення як на регіональному, так і на національному рівнях" [3].

На сьогодні глобальний розвиток відбувається з курсом на "озеленення" суспільно-господарських процесів на всіх територіальних рівнях і має на меті досягнення зеленої економіки, як такої системи, "...в основі якої знаходяться зелені інновації шостого технологічного укладу, які мають бути реалізовані в господарських процесах на всіх рівнях в умовах зеленого зростання, забезпечуючи ефективне використання природного капіталу, що характеризується низьким рівнем матеріало- та ресурсомісткості за рахунок підвищення рівня розвитку людського капіталу задля досягнення глобальних цілей сталого розвитку" [4].

Тобто зелена економіка є економічною системою в межах якої стає можливим досягнення глобальних цілей сталого розвитку і яка ставить на меті зменшення викидів вуглецю в атмосферне повітря, енерго- та ресурсоефективність економічних процесів, соціальний добробут та зменшення втрат екосистем. Драйвером зеленої економіки виступає зелене зростання, яке виражається через розвиток зеленого сектору економіки внаслідок зеленого інвестування. До зеленого сектору відносять сільське господарство, зелене будівництво, альтернативну енергетику, зелені фінанси, рибальство, лісове господарство, інформаційні технології, зелене виробництво, метали та мінерали, зелений туризм, зелений транспорт, менеджмент відходів, менеджмент водних ресурсів [5].

У свою чергу зелене зростання забезпечується зеленою політикою держави в рамках Глобального зеленого нового курсу (Global Green New Deal), що спирається на адміністративні та фінансові інструменти. Оскільки основним завданням сталого розвитку регіону є збалансоване відтворення всіх підсистем суспільного капіталу регіону, інвестиції й інвестиційна діяльність, що безпосередньо формують подібні відтворювальні процеси нового екологоузгодженого змісту, мають бути досліджені особливо ретельно. Зелені інвестиції є основою фінансових інструментів зеленої політики держави, які у довгостроковій перспективі формують базис для досягнення глобальних цілей сталого розвитку.

У цьому контексті зелені інвестиції — це такий тип інвестування, який здійснюється в зелені сектори економіки, забезпечує довготривале зелене зростання, що виражається у низькому рівні матеріало- та ресурсомісткості й одночасному високому рівні продуктивності



**Рис. 1. Динаміка валових накопичень та валових накопичень сконвертованих на збитки від викидів вуглецю в Україні, % ВВП, 2011—2019 рр.**

Джерело: побудовано авторами за [7].

трудоливих ресурсів, що забезпечується інклюзивністю та створенням нових зелених робочих місць.

Зелені інвестиції є одним з елементів фінансово-економічної політики розвитку зеленої економіки, яка характеризується такими інструментами як впровадження стандартів ESG (Environmental, Social and Governance Criteria), зелені та інклюзивні кредитні політики, зелені облігації, державні інвестиційні фонди з пріоритетністю на зелені технології, зелені фондові індекси (MSCI World ESG Index, FTSE4Good, NYSE Euronext Vigeo index family, Dow Jones Sustainability Index), зелені кредитні рейтинги, зелене страхування, зелені пенсійні фонди, зелені грантові проєкти міжнародних організацій [6].

Для ефективного розвитку зелених інвестицій на регіональному та субрегіональному рівні необхідно сформувати модель державного регулювання інвестиційними процесами, яка б включала в себе аналіз існуючих тенденцій, впровадження регулюючих заходів, а також контроль та моніторинг результатів. У цих умовах доцільно буде використовувати структуру логіко-семантичної моделі "тиск-стан-реакція", яка фактично ілюструє звичну послідовність регулюючих функцій будь-якого рівня управління: програма дій, оцінка її результативності, коригування. Якщо такий структурно-логічний підхід застосувати як "модель дій" на регіональному рівні, це утворить ясну послідовність планово-регулюючих заходів осіб, що приймають рішення. Необхідно тільки обґрунтувати перелік вихідних індикаторів та спосіб їхнього використання в розрахунках інтегрованих показників. Особливо важливим у цьому аспекті представляється обґрунтування комплексних соціальних, економічних та екологічних оціночних параметрів, які дають повне уявлення про об'єкт дослідження та параметри його розвитку.

Комплексним інтегральним показником "тиску" на соціально-економічну систему регіону, що дає їй імпульс та переводить у новий стан, є індикатор "справжні заощадження". За допомогою цього показника вимірюються реальні "екологоузгоджені" стимули економічного зростання, а саме: обсяги капітальних вкладень за період, зменшені на розмір збитків, що завдані навколиш-

ньому середовищу та здоров'ю людей. Саме такий показник максимально відображає сутність зеленого інвестування та надає можливість моніторингу та оцінки його ефективності.

Показник "стану" суспільної системи регіону пропонується вимірювати за допомогою індикаторів глобальних цілей сталого розвитку.

Показник "реакція" суспільної системи представляє собою матрицю специфічних, зорієнтованих за групами територій, інвестиційних пріоритетів та заходів; та має якісний та кількісний вимір. Якісний вимір реалізується через SWOT-аналіз вихідних даних розвитку територіальної системи та відтворювальних пріоритетів реальних екологічних інвестицій. Кількісний вимір формується на основі прогнозних даних щодо змін компонентів справжніх регіональних заощаджень та динаміки самого показника.

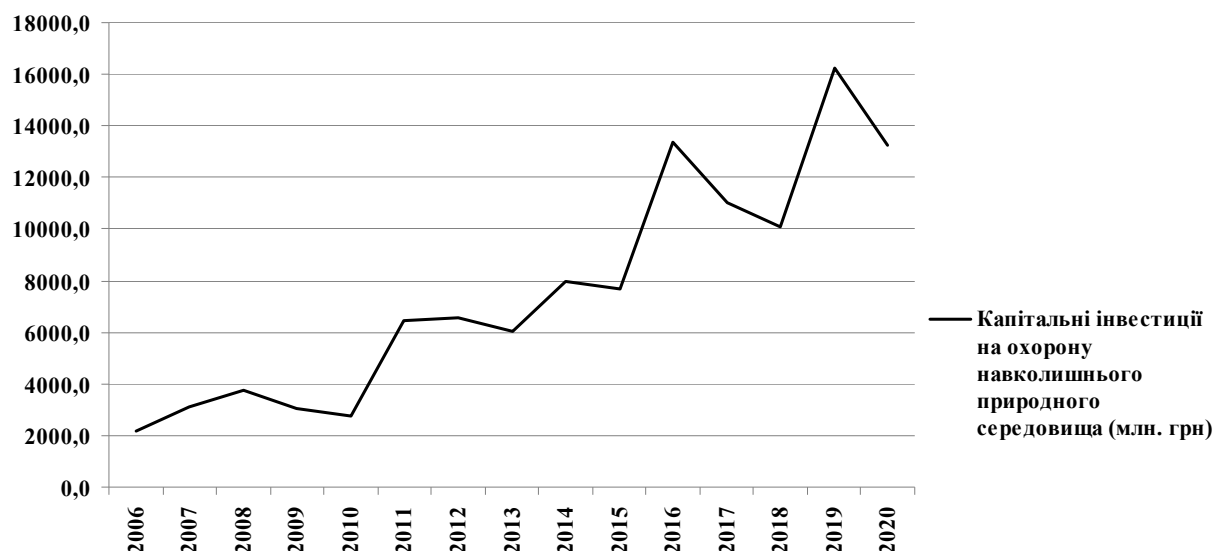
Таким чином, у системі управління сталим регіональним розвитком комплексний аналіз його стану та динаміки відбувається в рамках логіко-семантичної моделі "тиск — стан — реакція" і має своє наповнення:

1) у частині важелів розвитку (відтворюючих чинників) — за рахунок використання показника справжніх заощаджень;

2) у частині оцінки стану (рівня) сталого розвитку — за рахунок використання індексу глобальних цілей сталого розвитку.

3) що ж до наповнення складової "реакція", тут має бути задіяний стратегічний чинник управління інвестиційними процесами в регіоні, причому ці інвестиційні процеси мають бути екологічноорієнтованими, тобто формуватись на основі зелених інвестицій.

Вихідним завданням державного регулювання зеленого інвестування є формування ефективних важелів, які мають бути сформовані на основі аналізу справжніх регіональних заощаджень. На загальнонаціональному рівні існує значна диспропорція між рівнями валових накопичень та справжніх заощаджень. За даними Світового Банку [7] в Україні спостерігається тенденція до значного відриву валових накопичень від справжніх заощаджень, що виражаються як валові накопичення сконвертовані на збитки від викидів вуглецю (рис. 1).



**Рис. 2. Динаміка обсягу капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища в Україні, тис. грн, 2011—2020 рр.**

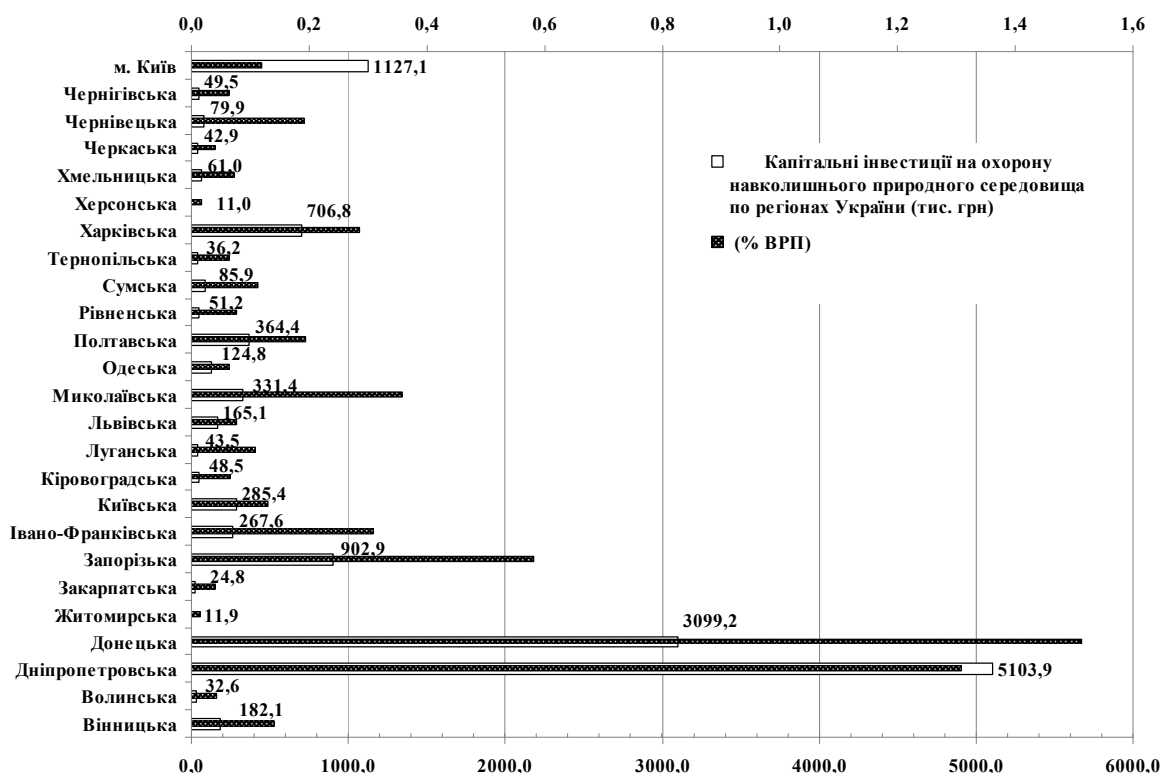
Джерело: побудовано авторами за [8].

Очевидно, що подібна закономірність має спостерігатися й для мезо-рівня національної економіки, в т.ч. для регіонів України. Тому, виходячи з аналізу довгострокових тенденцій валових накопичень та справжніх заощаджень України, можемо зробити припущення, що поведінка подібних показників на регіональному рівні є відповідною.

У свою чергу за цей період відбулось збільшення капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища з 6451034,6 тис. грн у 2011 р. до

13239649,8 тис. грн у 2020 р. (рис. 2). При цьому варто зазначити, що у 2020 р. обсяги інвестування зменшились майже на 19% відносно 2019 р.

Прот, показним індикатором кожного окремого регіону є саме обсяг капітальних інвестицій як відсоток від ВРП. У регіональному розрізі лідерами за показником капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища у відсотках від ВРП є Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Харківська та Івано-Франківська області (рис. 3).



**Рис. 3. Динаміка обсягу капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища регіонів України, тис. грн, % ВРП, 2019 р.**

Джерело: побудовано авторами за [8].

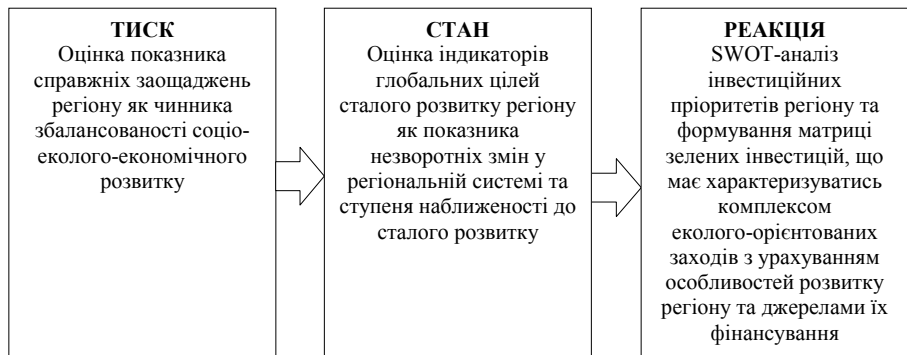
Необхідно зазначити, що відсоток інвестування дуже малий. Так, регіони лідери інвестують в охорону навколишнього природного середовища лише близько 0,5—1,5 % від ВРП, тоді як інші регіони інвестують менше 0,5%. Це демонструє відсутність пріоритетності у зелених інвестиціях, які коригують диспропорції соціо-еколого-економічної системи регіону.

Планово-регулюючі заходи зеленого інвестування у регіонах мають спиратись не тільки на аналіз потенціалу сталого розвитку (який представлено показником справжніх заощаджень), але й на його фактичний рівень, який може бути представлений індикаторами глобальних цілей сталого розвитку [9]. Так станом на 2021 р. Україна посідає 36 місце з 165 країн світу за Індексом цілей сталого розвитку [10] і демонструє тенденцію до підвищення показника. При цьому високу ймовірність досягнення мають цілі 1 (подолання бідності), 3 (міцне здоров'я і благополуччя), 4 (якісна освіта), 5 (гендерна рівність). Позитивну динаміку, яка потребує певного прискорення демонструють цілі 2 (подолання голоду, розвиток сільського господарства), 6 (чиста вода та належні санітарні умови), 8 (гідна праця та економічне зростання), 16 (мир, справедливість та сильні інститути). Слабку позитивну динаміку, яка потребує активного втручання держави демонструють цілі 7 (доступна та чиста енергія), 11 (сталі розвиток міст і громад), 12 (відповідальне споживання та виробництво), 17 (партнерство заради сталого розвитку). Від'ємну динаміку та низьку ймовірність досягнення демонструють цілі 9 (промисловість, інновації та інфраструктура), 10 (скорочення нерівності), 13 (пом'якшення наслідків зміни клімату), 14 (збереження морських ресурсів), 15 (захист та відновлення екосистем суші). Саме останні цілі мають стати пріоритетами розвитку національної стратегії сталого розвитку на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Виявлення тенденцій щодо потенціалу та стану сталого розвитку дає науково-практичне підґрунтя розробки системи заходів зелених інвестицій. Очевидно, що ця система заходів має визначатися певними стратегічно-інвестиційними пріоритетами, розробленими з метою зменшення рівня розбалансованості сталого розвитку та зростання його потенціалу.

Базовим кроком щодо розробки такого роду стратегічних планів-програм є визначення специфічних рис, особливостей груп територій щодо можливостей підсистем їхнього сукупного капіталу формувати загальний сталий розвиток регіону. Зручним інструментом, що дозволяє вирішити таке завдання, є метод SWOT-аналізу, який все частіше використовується як інструмент стратегічного планування.

Наступним кроком стратегічного планування є розробка програми заходів зелених інвестицій (які мають бути структуровані у вигляді матриці зелених інвестицій), виявлення прогностичної результативності їхнього впровадження, організації механізму формування



**Рис. 4. Схема моделі державного управління зеленими інвестиціями регіону на основі моделі "тиск-стан-реакція"**

Джерело: авторська розробка.

фінансових потоків з різних джерел для імплементації системи зелених інвестицій в довгострокову економічну політику в регіонах.

Таким чином, державне управління зеленими інвестиціями має здійснюватись за схемою "тиск-стан-реакція" (рис. 4) і застосовуватись на регіональному рівні враховуючи специфіку та особливості розвитку кожного окремого регіону.

Зазначена логічна структура має бути основою стратегії регіонального розвитку та виступати базисом формування зелених інвестиційних процесів. Реалізація зазначених заходів потребує висококваліфікованих кадрів, які мають володіти достатнім рівнем знань та практичної підготовки у сфері державного управління та екологічного менеджменту. Тому фундаментальною основою успішності регулювання виступає інтелектуальний капітал регіону.

Ключове завдання регулювання інвестиційної складової регіонального розвитку полягає в тому, щоб за рахунок активних структурних змін в інвестиційній діяльності вишукувати, формувати і концентрувати на регіональному рівні інвестиційні ресурси різних джерел походження та направляти їх на рішення найбільш значущих, актуальних і невідкладних проблем регіону. Вирішення цього завдання можливо за рахунок узгодження системи заходів регіональної зеленої політики держави з тими, що мають розроблятися на рівні регіону як елементи стратегічної інвестиційної ініціативи.

## ВИСНОВКИ

На сьогодні існуюча модель державного управління зеленими інвестиціями потребує змін, а саме в основі прийняття рішень щодо екологічно орієнтованих заходів та пошуку джерел їх фінансування. Як показав аналіз, на сьогодні в Україні існує значна диспропорція між економічним та "реальним" зростанням, яке відображається показником справжніх заощаджень, що обчислюється як валові накопичення сконвертовані на збитки навколишнього середовища. Крім того, попри помірне зростання обсягів інвестування в природоохоронні заходи, їх обсяг залишається дуже незначним і становить не більше 1,5 % від ВРП регіону.

Взаємоузгоджене відтворення підсистем агрегованого суспільного капіталу регіону потребує най-

більшої уваги науково-прикладного рівня, оскільки саме воно закладає основу справжнього суспільного добробуту (ефективна економіка, здорова екологія та творча особистість). Зелені інвестиційні процеси, що є основою відтворення агрегованого капіталу регіону, потребують у такому контексті ретельного дослідження суті та форм реалізації. Таким чином зелене інвестування відображає територіально узгоджені капітальні вкладення, що спрямовуються на створення прибуткових основних зелених фондів, у процесі виробництва та експлуатації яких: зменшується використання природних ресурсів і пом'якшується (чи ліквідується) негативний вплив на довкілля та здоров'я людини.

Саме тому запропоновано здійснювати державне управління зеленими інвестиціями на основі логіко-семантичної моделі "тиск-стан-реакція". В рамках цієї моделі стає зрозумілим потенціал регіону до сталого розвитку, його фактичний рівень та формулювання пріоритетів зелених інвестицій й програмних заходів, а також джерел їх фінансування. Таким чином, зазначена модель надає як інструмент оцінки фактичного стану розвитку регіонів, так і формування пріоритетів розвитку з подальшим прогнозуванням та моніторингом результативності впроваджених дій. Зазначена модель має бути фундаментальною основою стратегічного розвитку регіонів та становити основу зеленої регіональної політики.

## Література:

1. WCED. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. 1989. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (дата звернення 23.06.21).
2. Эколого-экономическое обоснование сбалансированных форм регионального развития в системе "Общество — природа" (Цели, задачи, решения) / Под ред. О.П. Литовки, М.П. Федорова. СПб.: СПбГТУ, 2001. 368 с.
3. Орловська Ю.В., Квактун О.О. Стратегічне управління екологічними інвестиціями: регіональний аспект. Дніпропетровськ: 2011, 280 с.
4. Орловська Ю.В., Дригола К.В., Балтакса Д.Г. Теоретичний бекграунд зеленої економіки в рамках світової парадигми сталого розвитку. Економічний простір: збірник наукових праць. № 160. 2020. С. 23—27. URL: <http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/649/631> (дата звернення 25.06.21).
5. Green Policy Platform. Green Sectors. URL: <https://www.greengrowthknowledge.org/sectors> (дата звернення 25.06.21).
6. Дригола К.В. Міжнародні інструменти фінансово-економічної політики розвитку зеленої економіки / Зелена економіка та низьковуглецевий розвиток: міжнародний та національний вимір: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 4 грудня 2020 р.). Київ: Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління, 2020. С. 118—120.
7. Gross Savings of Ukraine. World Bank Statistics. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNS.ICTR.GN.ZS?locations=UA> (дата звернення 27.06.21).

8. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 27.06.21).

9. Цілі сталого розвитку Україна 2020. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/csr\\_prezent/ukr/st\\_rozv/publ/SDGs%20Ukraine%202020%20Monitoring\\_12.2020ukr.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/csr_prezent/ukr/st_rozv/publ/SDGs%20Ukraine%202020%20Monitoring_12.2020ukr.pdf) (дата звернення 27.06.21).

10. Sustainable Development Report. Ukraine. URL: <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/ukraine> (дата звернення 27.06.21).

## References:

1. WCED (1989), "Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future", available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (Accessed 23.06.21).
2. Litovki, O. P. and Fedorov, M. P. (2001), *Jekologo-jekonomicheskoe obosnovanie sbalansirovannyh form regional'nogo razvitiya v sisteme "Obshchestvo — priroda"* (Celi, zadachi, resheniya) [Ecological and economic substantiation of balanced forms of regional development in the "Society — nature" system (Goals, tasks, solutions)], SPbGTU, St.Petersburg, Russia.
3. Orlov'ska, Ju. V. and Kvaktun, O. O. (2011), *Strategichne upravlinnja ekologichnyh investycijamy: regional'nyj aspekt* [Strategic management of ecological investments: regional aspect], Dnipropetrov'sk, Ukraine.
4. Orlov'ska, Ju. V. Drygola, K. V. and Baltaksa, D. G. (2020), "Theoretical background of the green economy within the framework of the world paradigm of sustainable development", *Ekonomichnyj prostir: zbirnyk naukovykh prac'*, vol. 160, pp. 23—27, available at: <http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/649/631> (Accessed 25.06.21).
5. Green Policy Platform (2021), "Green Sectors", available at: <https://www.greengrowthknowledge.org/sectors> (Accessed 25.06.21).
6. Dryhola, K. V. (2020), "International instruments of financial and economic policy of green economy development", *Zelena ekonomika ta nyz'kovuglecevyj rozvytok: mizhnarodnyj ta nacional'nyj vymir: materialy Mizhnarodnoi naukovy-praktychnoi konferentsii* [Green economy and low-carbon development: international and national dimension. Proceedings from International scientific-practical conference], *Derzhavna ekologichna akademija pisljadyplomnoi osvity ta upravlinnja*, Kyiv, Ukraine, 4 December, pp. 118—120.
7. World Bank Statistics (2021), "Gross Savings of Ukraine", available at: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNS.ICTR.GN.ZS?locations=UA> (Accessed 27.06.21).
8. State Statistics Service of Ukraine (2021), available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 27.06.21).
9. State Statistics Service of Ukraine (2020), "Sustainable Development Goals Ukraine 2020", available at: [http://www.ukrstat.gov.ua/csr\\_prezent/ukr/st\\_rozv/publ/SDGs%20Ukraine%202020%20Monitoring\\_12.2020ukr.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/csr_prezent/ukr/st_rozv/publ/SDGs%20Ukraine%202020%20Monitoring_12.2020ukr.pdf) (Accessed 27.06.21).
10. Sustainable Development Report (2021), "Ukraine", available at: <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/ukraine> (Accessed 27.06.21).

*Стаття надійшла до редакції 29.07.2021 р.*

О. А. Карапетян,

слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,  
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000—0002-4187-0315

З. В. Гбур,

д. держ. упр., професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,  
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0003-4536-2438

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.77

## РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ФОРМУВАННІ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА ДЕРЖАВИ

O. Karapetian,

Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,  
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Z. Hbur,

Doctor of Sciences in Public Administration,

Professor of the Department of Healthcare Management and Public Administration,  
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

### THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FORMATION OF A DEMOCRATIC SOCIETY OF THE STATE

**Глобалізаційні зміни та структурні перетворення в соціально-економічному та політичному житті зумовлюють активізацію пошуку нових шляхів розвитку й формування демократичних відносин у контексті публічного адміністрування.**

**У роботі розглянуто наукові підходи до визначення суті концепції "публічне адміністрування". У цьому контексті досліджено, що органи влади та місцевого самоврядування як представники публічного адміністрування по суті є інституцією, що уповноважена громадськістю перетворювати та узгоджувати суперечливі інтереси, настрої та запити суспільства в нормативно-правову систему, прозору публічну політику та ефективні й виправдані амбітні національні стратегії. З'ясовано, що в умовах поглиблення інтеграційних процесів та зобов'язань держави перед міжнародною спільнотою, концепція публічного адміністрування набуває багаторівневої інтегрованої структури управління (на національному, регіональному, місцевому та корпоративному рівнях), яка на засадах відкритості поєднує відповідні принципи, механізми, методи та інструменти реалізації своєї мети. Визначено, що принципи публічного адміністрування повинні базуватись на фундаментальних класичних принципах демократії, у свою чергу формування новітніх принципів публічного адміністрування, які запропоновано у роботі, сприяють розбудові демократичного суспільства держави. Так, класичними принципами публічного адміністрування є: верховенство права; системність; демократичність; об'єктивність; субсидіарність; соціальна справедливість; службова співпраця; ефективність; зворотній зв'язок. Запропоновано до новітніх принципів формування системи публічного адміністрування відносити принципи: синергії, інклюзії, інноваційності, інновативності, принципи agile, бенчмаркінгу, інтерактивного комунікаційного зв'язку, контролінгу. Розглянуті принципи по своїй суті є пов'язаними між собою, вони доповнюють один одного, а тому повинні застосовуватись виключно у комплексі задля забезпечення максимально-ефективного результату — сталого розвитку соціально-економічних відносин на засадах розвинутого демократичного суспільства.**

**Globalization changes and structural transformations in the socio-economic and political life determine the intensification of the search for new ways of development and formation of democratic relations in the context of public administration.**

**The paper considers scientific approaches to defining the essence of the concept of "public administration", in this context it is investigated that the authorities and local governments as representatives of public administration is essentially an institution authorized by the public to transform and reconcile conflicting interests, attitudes and demands of society. legal system, transparent public policy and effective and justifiably ambitious national strategies. It was found that in the context of deepening integration processes and obligations of the state to the international community, the concept of public administration acquires a multilevel integrated governance structure (at national, regional, local and corporate levels), which combines relevant principles, mechanisms, methods and tools to achieve their goals. It is determined that the principles of public administration should be based on the fundamental classical principles of democracy, in turn, the formation of the latest principles of public administration, which are proposed in the work, contribute to the development of a democratic society. Thus, the classical principles of public administration are: the rule of law; systematicity; democracy; objectivity; subsidiarity; social justice; official cooperation; efficiency; Feedback. It is proposed to include the principles of synergy, inclusion, innovation, innovation, principles of agile, benchmarking, interactive communication, controlling as the newest principles of formation of the system of public administration. The principles considered are inherently interconnected, they complement each other, and therefore should be applied exclusively in combination to ensure the most effective result – sustainable development of socio-economic relations on the basis of a developed democratic society.**

*Ключові слова: публічне адміністрування, демократія, суспільство, держава, принципи, влада, громадськість, комунікації.*

*Key words: public administration, democracy, society, state, principles, power, public, communications.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Результативність публічного адміністрування сьогодні піддається дедалі більшій критиці як з боку громадського сектору, так, власне, і з боку політичного, оскільки вектор суспільних цінностей наразі направлений на демократизацію суспільства та посилення ролі громадянина у країні, який вимагає до себе поважного ставлення з боку чиновників та суб'єктів публічного адміністрування. Посилення свідомості та самоідентифікації української нації зумовлює структурні зміни в підходах до управління процесами у державі, однак, наразі все ще відчутними є кризові явища у суспільстві, підтвердженням тому слугують результати Звіту Global Competitiveness Index [20], який щорічно складає Євразійський інститут конкурентоспроможності та консалтингова компанія Strategy Partners, за 2019 р., відповідно до яких Україна посіла 85 місце зі 140 у рейтингу глобальної конкурентоспроможності економіки, що погіршило її позиції на 2 пункти у порівнянні з 2018 р.. При цьому пильну увагу привертає показник "Соціальний капітал", за яким Україна посідає критичне 118 місце, що яскраво демонструє високу напругу у взаємній довірі у суспільстві та довірі до інститутів влади. У цьому контексті актуалізуються питання трансформаційних зрушень у публічному адмініструванні та визначення його ролі у формуванні демократичного суспільства.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

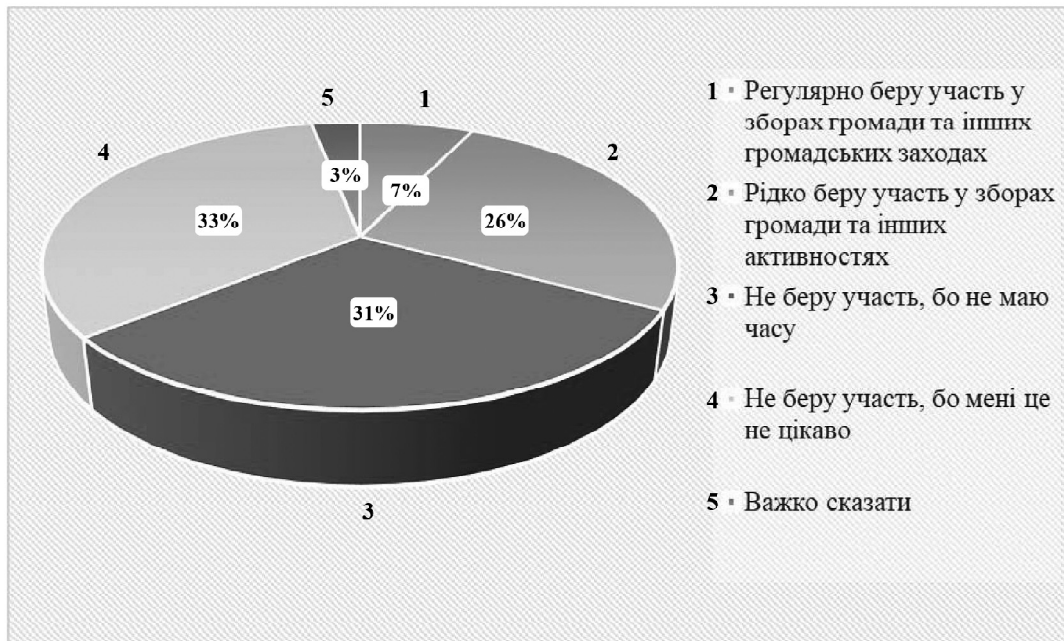
Дослідженню теоретичних та практичних положень розвитку публічного адміністрування присвячено праці Я.І. Арабчука [1]; А.В. Баровської [2]; К.В. Бондаренко [3]; О. Бобровської [4]; К.Л. Бугайчук [5]; В.М. Венгер [7]; В.Г. Воронкової [8] та інших вчених. Враховуючи вагомий внесок наукової спільноти у вивчення засад публічного адміністрування, актуалізується питання поглиблення досліджень теоретичного та практичного визначення ролі публічного адміністрування у формуванні демократичного суспільства держави.

## МЕТА СТАТТІ

Головною метою цієї роботи є дослідження теоретичного та практичного визначення ролі публічного адміністрування у формуванні демократичного суспільства держави.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В актуальних умовах глобалізаційних змін та структурних перетворень в соціально-економічному та політичному житті, українське суспільство знаходиться на етапі пошуку нових шляхів розвитку й формування демократичних відносин, оскільки монополізований підхід до управління державними активами, який склався істо-



**Рис. 1. Результати національного опитування щодо громадського залучення**

Джерело: [13].

рично, та перейшов у спадок від радянської доби, доводить свою неефективність через високий рівень зношеності основних фондів, низьку якість послуг та дефіцит бюджетного фінансування. Ця система відзначається своєю суперечливістю, незавершеністю, вона є громіздкою і найголовніше — відірваною від людей, через що існуюче державне управління фактично стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Підтвердженням неефективності сучасного публічного адміністрування стало проведене у 2020 р. компанією Info Sapiens у рамках програми "Долучайся" (USAID/ENGAGE) національне опитування щодо громадського залучення, яке продемонструвало кризу та апатію громадської активності українців [13] (рис. 1).

Відповідно до результатів опитування лише 7% українців беруть участь у зборах громади та інших громадських заходах, тому наразі залучення громадськості до проблем публічного адміністрування є досить трудомістким завданням через повну апатію та недовіру громадян, разом із тим сьогодні це єдиний потужний важіль трансформаційних зрушень у суспільстві, оскільки соціальна активність формується із ростом та дією демократичних принципів.

Міжнародне визнання й підтримка України на світовій політичній арені вимагають кардинальних змін, які призведуть до прогресивної та ефективної диверсифікації інфраструктури державного менеджменту за допомогою залучення до управління суспільно-значимими проектами громадськості та бізнесу. У свою чергу таке публічне адміністрування є локомотивом формування демократичного суспільства держави.

Розглядаючи характерну суть публічного адміністрування у контексті поглиблення демократичного принципу, варто відзначити відсутність у наукових колах єдиного підходу до тлумачення дослідженого поняття. К.Л. Бугайчук у своєму дослідженні поняття "публіч-

не адміністрування" акцентує увагу на відображенні внутрішніх процесів управління всередині публічної адміністрації й надає власне розгорнуте визначення дослідженій дефініції — "регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами система організуюча, владно-розпорядча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, яка спрямована на впорядкування їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення їх повсякденної діяльності з метою суспільно-корисних цілей і самої мети створення та діяльності відповідного суб'єкта адміністрування" [6, с. 43]. Очевидним є підхід науковця до виокремлення в рамках визначення діяльності суб'єкта публічної адміністрації

Діаметрально протилежної думки дотримується Н.О. Шура, наголошуючи якраз на зовнішній функції публічного адміністрування — "публічне адміністрування є процесом реалізації владних функцій органами державної влади та місцевого самоврядування, який забезпечує ефективну взаємодію останніх із представниками громадянського суспільства та створює умови для функціонування влади як публічної категорії" [19, с. 261].

У глосарії Програми розвитку ООН представлено два взаємопов'язаних визначення дефініції "публічне адміністрування":

1) Цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал), що фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

2) Управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень



Таблиця 1. Визначення принципів публічного адміністрування

№ з/п	Принцип публічного адміністрування	Науковці							
		К.В. Бондаренко [3]	О.Ю. Бобровська, А.С. Зеніна-Белченко [4]	К.Л. Бугайчук [5]	О.М. Замрій [12]	В.Л. Тодосійчук [17]	Л.С. Чернова [16]	Н.О. Шура [19]	С.К. Харічков [18]
1	Верховенство права	+	+	+	+	+	+	+	+
2	Системність	+	+	+	+	+	+	+	+
3	Демократичність	-	+	-	+	-	-	+	-
4	Не зловживання владою	-	-	-	+	-	-	+	+
5	Субсидіарність	+	-	-	-	-	-	+	+
6	Динамічної ієрархічності	-	-	-	-	-	+	-	-
7	Незворотності змін як фактор розвитку і становлення	-	-	-	-	-	+	-	-
8	Об'єктивність	+	-	+	+	-	-	+	+
9	Соціальна справедливість	+	-	+	+	+	-	-	-
10	Відносності і самонормування	-	-	-	-	-	+	-	-
11	Пропорційність	-	-	-	-	-	-	+	+
12	Універсальності і безперервності самоорганізації	-	-	-	+	-	+	-	-
13	Службова співпраця	+	-	-	+	-	-	+	+
14	Пріоритет державної політики	+	-	-	-	-	-	+	-
15	Централізм на демократичній основі	+	-	-	-	+	-	+	-
16	Ефективність	-	-	-	+	+	-	+	+
17	Єдине вікно	+	-	-	-	-	-	+	+
18	Зворотний зв'язок	-	+	+	-	-	-	+	-
19	Синергія	-	-	-	-	-	+	-	-

уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [9].

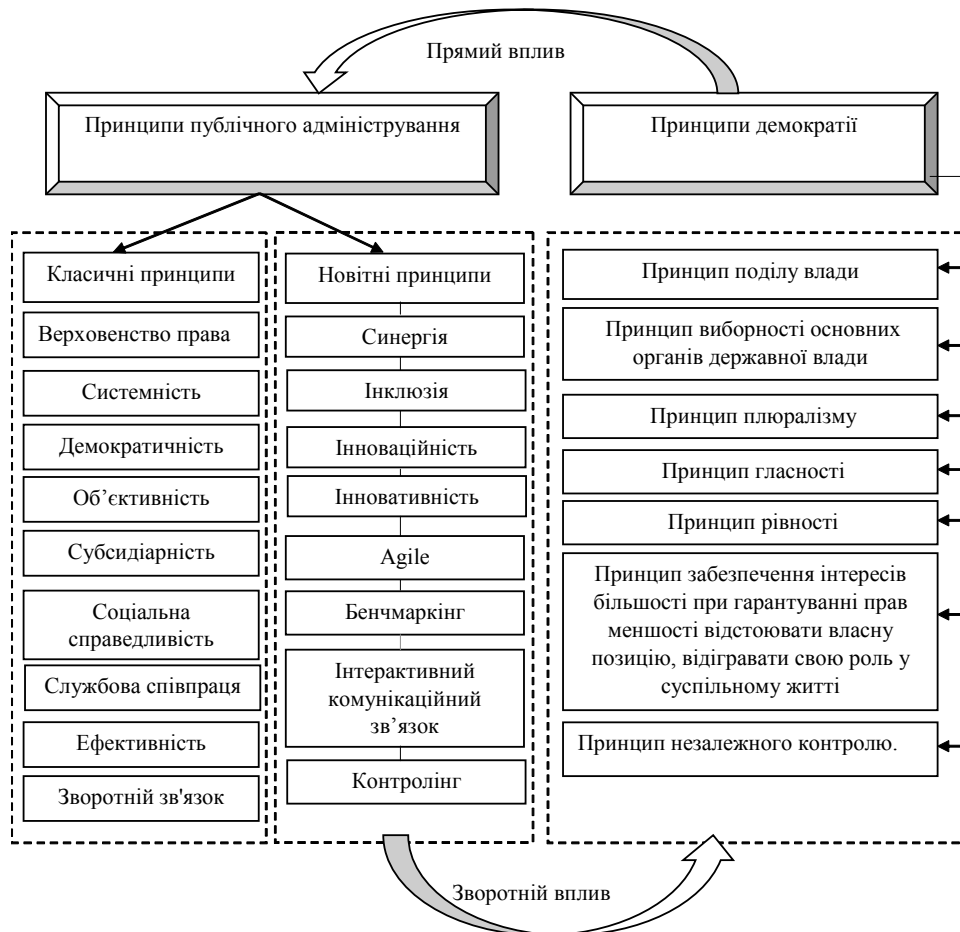
Резюмуючи наведені трактування поняття "публічне адміністрування", можна виокремити основні засади феномену дослідженої категорії — це взаємопов'язана система взаємовідносин, спрямованих на досягнення єдиної мети — сталий розвиток за відповідними соціальними, економічними та політичними напрямками. Органи влади та місцевого самоврядування як представники публічного адміністрування, по суті, є інституцією, що уповноважена громадськістю перетворювати та узгоджувати суперечливі інтереси, настрої та запити суспільства в нормативно-правову систему, прозору публічну політику та ефективні й виправдані амбітні національні стратегії. Таким чином індивідуальні потреби особистості трансформуються у стан "загального блага". Тобто публічне адміністрування соціальними, економічними та політичними процесами має багаторівневий характер: національний, регіональний, місцевий та корпоративний рівні.

Інтегрованими показниками ефективності функціонування публічного адміністрування є рівень довіри громадян до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та позитивні тенденції, підтверджені результатами чергової оцінки системи державного адміністрування України за базовими показниками SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management), оскільки кожна держава зацікавлена у формуванні та діяльності таких органів влади, які відповідають її національній політиці й підтримуються більшістю населення [17, с. 88]. Тому, в умовах поглиблення інтеграційних процесів та зобов'язань держави перед міжнародною спільнотою, концепція публічного

адміністрування дійсно набуває багаторівневої інтегрованої структури управління, яка на засадах відкритості поєднує відповідні принципи, механізми, методи та інструменти реалізації своєї мети. Принципи публічного адміністрування повинні апіорі базуватись на фундаментальних класичних принципах демократії, зокрема, поділу влади; виборності основних органів державної влади; плюралізму; гласності; рівності; забезпечення інтересів більшості при гарантуванні прав меншості відстоювати власну позицію, відігравати свою роль у суспільному житті; незалежного контролю. Водночас інтегровані доміанти публічного адміністрування є безпосередніми факторами розвитку демократичного суспільства, механізмом його вдосконалення та актуалізації до вимог часу. Принципи фактично є індикаторами сутності, змісту та реальності процесів публічного адміністрування.

Необхідно відзначити, що нині у науковому колі не сформувалось єдиного погляду на принципи публічного адміністрування (табл. 1).

Отримані результати наукових досліджень свідчать про перевагу класичних принципів публічного адміністрування, які мають на меті формування якісної системи, зокрема, принципи верховенства права, системності, не зловживання владою, об'єктивності, соціальної справедливості, службової співпраці, централізм на демократичній основі, принцип єдиного вікна та зворотного зв'язку. О.М. Замрій поділяє принципи публічного адміністрування на загальні та специфічні, які було введено до українського законодавства у зв'язку з ратифікацією Верховною Радою України Європейської Хартії місцевого самоврядування: "гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності;



**Рис. 2 Взаємозалежність принципів публічного адміністрування та демократичного розвитку суспільства**

народовладдя; законності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування" [12, с. 59]. Формування демократичного суспільства держави потребує інноваційного та актуального підходу, що передбачає відповідність реаліям сьогодення, які відзначаються високим рівнем турбулентності, поступовою цифровізацією практично всіх секторів соціально-економічного життя та поглибленням діджиталізації. Крім того, зобов'язання, які Україна взяла на себе, підписавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, актуалізують необхідність доповнення концептуальної суті публічного адміністрування у контексті його європеїзації та, відповідно, демократизації.

У цьому контексті слушним є виокремлення принципів гармонізованого керованого розвитку; раціонального сполучення міжсекторального співробітництва з конкуренцією за муніципальні ресурси; корпоративний підхід; відкритість влади та співучасть громадян в управлінні; постійний розвиток органів муніципального управління [4].

Крім того, підтримуємо думку В.М. Венгер щодо необхідності застосування принципу "доступності" під час вдосконалення системи публічного адміністрування,

який розглядається "як забезпечення фактичної можливості кожної особи звернутися до органу публічної влади за отриманням певної публічної послуги або з іншими питаннями, вирішення яких належить до повноважень цього органу" [7, с. 35]. При цьому сам принцип доступності повинен бути реалізований через відповідні вектори — інформаційний, організаційний та комфортісний. Тобто принцип доступності у питанні публічного адміністрування та децентралізації влади має носити інклюзивний характер.

Реалізація принципів публічного адміністрування є важелем вирішення соціально-економічних та політичних питань із максимальним залученням громадян до їх обговорення, що в результаті значно розширює демократизації українського суспільства, тому пропонуємо виокремлювати такі принципи публічного адміністрування, поділяючи їх на дві групи:

1. Класичні принципи публічного адміністрування: верховенство права; системність; демократичність; об'єктивність; субсидіарність; соціальна справедливість; службова співпраця; ефективність; зворотній зв'язок.

2. Новітні принципи публічного адміністрування — синергія, інклюзія, інноваційність, інновативність, принципи agile, бенчмаркінг, інтерактивний комунікаційний зв'язок, контролінг (рис. 2).

1. Синергія (або принцип win-win) — співробітництво в рамках публічного адміністрування органів влади, місцевого самоврядування, громадськості та зацікавле-

них сторін з метою сталого соціально-економічного та політичного розвитку на засадах спільної волі, моє на меті цілепокладання (співпраця заради досягнення певної мети), а значить і системність явища. Головним ефектом принципу синергії є отримання переваг для всіх сторін проєкту, а також диверсифікація самої синергії за областями публічного адміністрування — виробничій, фінансовій, ресурсній, інвестиційній, торговій, управлінській, кадровій, інформаційній, технологічній, інноваційній. Позитивний синергетичний ефект сприяє розбудові демократичного суспільства, оскільки масштаб його прояву охоплює всі сторони проєкту, а не вибірково.

2. Інклюзія — концепція інклюзивного розвитку передбачає, що кожен суб'єкт соціально-економічних відносин є важливим, унікальним та цінним для суспільства і має всі можливості, щоб задовольнити свої потреби. Відповідно до стратегії сталого розвитку України до 2030 року [15], стратегічною ціллю № 1 стало "Сприяння інклюзивному збалансованому низьковуглецевому економічному зростанню та життєстійкій інфраструктурі". Соціально-економічна інклюзія виступає стратегічно важливою метою, в рамках реалізації публічного адміністрування, набуття свободи, подолання нерівності та формування високого рівня якості життя громадян України в усіх областях. Публічне адміністрування за принципом інклюзії передбачає надання вільного доступу до вирішення проблем розвитку країни та її регіональних та місцевих проблем усіх верств населення — від забезпечення фізичної можливості до реалізації ментальної потреби волевиявлення. У цьому контексті важливою є ефективна та рівноправна взаємодія всіх суб'єктів управління територією (на трьох рівнях — національному, регіональному, місцевому): органів виконавчої влади, органів самоврядування, бізнес-структур та громадських об'єднань, які покликані виконувати різні функції з метою надання інклюзії кожному процесу суспільного життя — регулюючі (адміністративні), економічні, політичні, соціальні, інформаційні, екологічні, культурні, контрольні функції виконують органи влади; інформаційну функцію, яка проявляється в наданні вільного доступу громадян до необхідної інформації (економічної, політичної, екологічної, соціальної) покликані реалізовувати громадські об'єднання, крім того, вони мають брати безпосередню участь у розробці соціально значущих проєктів, тому інформаційна функція зумовлює виникнення похідних функцій — опозиційної, захисної та виховної, які забезпечують розширення інклюзивності та демократичності у політичних програмах органів влади. Ці функції є важелями децентралізації влади та демонополізації суспільно важливих об'єктів інфраструктури та економіки в інтересах громадянського суспільства. До того ж представники громадськості покликані підвищувати політичну та юридичну грамотність громадян

Економічні, соціальні та кадрові функції в межах публічного адміністрування виконують підприємницькі структури, які на засадах інклюзії забезпечують робочими місцями всіх, без виключення, громадян країни, реалізують їх інтелектуальний потенціал, досвід, залучають ресурси з метою створення соціально-відповідального бізнесу для сталого еконо-

мічного розвитку країни та розвитку демократичного суспільства.

3. Інноваційність — впровадження креативних ідей у методологію та технологію публічного адміністрування, з метою покращення взаємодії органів влади та громадян; органів влади та бізнесу; підвищення ефективності роботи власне бізнес-структур; і як результат — підвищення ефективності взаємодії бізнесу та громадян. Зокрема, інноваційними проєктами публічного адміністрування, які зробили вклад у розбудову демократичного суспільства країни, стали інформаційно-комунікаційна технологія, як електронне урядування — е-декларування, сервіс сплати послуг ЖКГ, Мережева робота центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП); система держзакупівель "Prozorro"; підписання BEPS — протидія розмивання податкової бази; створення антикорупційних інститутів. Таким чином, у рамках принципу інноваційності публічного адміністрування, ми можемо виділити окремо і принцип діджиталізації, оскільки Уряд країни взяв курс на зменшення цифрового нігілізму суспільства через критично низький базовий рівень цифрових навичок громадян країни, враховуючи при цьому, що ще у 2011 році ООН визнала вільний доступ до Інтернету як фундаментальне цифрове право людини. Дійсно, цифрова грамотність є суттєвим кроком до демократичного суспільства, тому першочерговими кроками публічного адміністрування у найближчий час повинна стати імплементація рівних умов доступу до цифрових технологій для усіх верств населення. Реалізація публічного адміністрування за принципами інноваційності та діджиталізації у сферах енергетики, у т. ч. з використанням відновлювальних джерел енергії, освіти, медицини, фінансів, екології, транспортної системи, у т. ч. й транспортної інфраструктури, дозволить також залучити інвестиції до країни, що зміцнить демократичний вектор розвитку суспільства.

4. Інновативність — цей принцип відноситься до теорії New Public Management і означає спроможність впроваджувати інтелектуальні рішення для отримання відповідного позитивного ефекту на практиці, тобто ця характеристика є відображенням якісного рівня готовності суб'єктів публічного адміністрування до активної підтримки змін, їх адекватного сприйняття та реалізації нововведень, зумовлених науково-технічним прогресом та інноваційною діяльністю. Відповідно, цей принцип носить фактично суб'єктивний характер, оскільки визначається складовою людської активності. Інновативність розглядається як ступінь креативності, яка покликана подолати бюрократичну систему управління, що складалась десятиліттями радянської епохи.

5. Принципи agile, які спочатку розповсюдились у галузі інформаційних технологій (Agile Manifesto), але сьогодні знаходять своє відображення і в інших областях суспільно-економічного життя, у т. ч. й в царині публічного адміністрування (AGILE-менеджмент (менеджмент 3.0)). "Менеджмент 3.0. Agile-менеджмент — це парадигма нового гнучкого управління — здорового, розумного і практичного, що є головним трендом управлінської практики цифрового суспільства. Менеджмент 3.0 допомагає долати хаос, ентропію, невизначеність, різноманітні точки біфуркації та пошуки того аттрактора (точки притягіння) у цьому складному цифровому

світі, що може бути зафіксований формуванням нової управлінської еліти, яка формує позитивне, креативно-творче, адаптивне мислення, що несе нові концепції типу "держава в смартфоні" та нового програмного цифрового забезпечення, яке виступає як складні адаптивні системи" [8, с. 38].

6. Бенчмаркінг — бере безпосередню участь у формуванні архітектури публічного адміністрування на засадах взаємності, аналогії, виміру та вірогідності. Бенчмаркінг має вплив на ступінь відкритості та зростання ефективності управління територією, з точки зору публічного адміністрування його принципи застосовуються за двома векторами:

1) "оцінювання соціально-економічного розвитку територій (як загалом, так і за окремими напрямками (сферами) життєдіяльності області (міста)) та результатів діяльності органів виконавчої влади з метою виявлення проблем та підвищення ефективності виконання управлінських рішень;

2) визначення пріоритетів розвитку територій у ході розроблення стратегій регіонального розвитку" [14, с. 86].

На державному рівні принципи бенчмаркінгу можна застосовувати і як для співробітництва, і як для розвитку конкурентного ринку адміністративних та інших послуг, які надаються населенню та бізнесу. Показниками бенчмаркінгу у публічному адмініструванні є конкурентоспроможність; людський капітал; розвиток інфраструктури; рівень інвестицій; умови для ведення бізнес-діяльності; екологія.

Значним внеском бенчмаркінгу як інструменту публічного адміністрування до розбудови демократичного суспільства держави є сприяння громадському контролю за відповідністю дій органів влади задекларованим цілям та завданням соціально-економічного зростання.

7. Інтерактивний комунікаційний зв'язок. Ефективне здійснення публічного адміністрування сьогодні неможливе без належного сприйняття стрімкого розвитку технічного прогресу, який вимагає інтенсифікації впровадження комунікаційних механізмів органів влади. Очевидним є факт розвитку соціально-економічних відносин у країні за допомогою залучення зацікавлених сторін до процесів підготовки управлінських рішень, що видається можливим через підвищення ефективності імплементації комунікаційної політики органів влади. Інтерактивні комунікаційні технології стають невід'ємними складниками системи національної безпеки в умовах концентрованого впливу чинників зовнішнього та внутрішнього середовища, оскільки дозволяють забезпечити необхідний зворотній зв'язок зацікавлених сторін. Тобто інтерактивні комунікаційні технології дозволяють залучати до процесів публічного адміністрування громадськість, що є прогресивною імплементацією змін у країні. Науковці також відзначають важливість комунікаційного зв'язку між владою і суспільством у період проведення реформ наголошуючи, що "для досягнення успішних результатів урядових реформ необхідне налагодження комунікації як двостороннього зв'язку між владою і суспільством за посередництвом різних комунікаційних каналів та інструментів" [10, с. 15].

На нашу думку, інтерактивний комунікаційний зв'язок повинен бути реалізований шляхом модифікації інтерфейсу офіційних сайтів обласних державних адміністрацій з наданням можливості додавати коментарі та вести доречні тематичні дискусії, активізувати робочі сторінки у соціальних мережах Фейсбук та інших; створити інформаційні портали за галузями економіки, вести тематичні блоги. Пропонується проводити серію консультативних семінарів (у час карантинних заходів — вебінарів), тренінгів, форумів, круглих столів громадськості та бізнесом з питань вирішення проблем сталого соціально-економічного розвитку та у якості інформаційно-навчальних заходів.

В аспекті інтерактивної комунікації є проблема забезпечення ресурсами, оскільки, по-перше, на 01.01.2020 р. питома вага сільського населення України складає 30,7% за даними Державної служби статистики України [11], по-друге, 23% становить частка жителів України віком від 60 років, тобто ці верстви населення можуть мати певні ресурсні (фізичні, ментальні, технологічні) проблеми з використанням інтерактивних технологій, що, відповідно, позначається на демократизації суспільства, якщо застосовувати виключно ці засоби комунікації публічного адміністрування. Тому нині соціально-економічного розвитку варто підтримувати й традиційні канали комунікації — радіо, телебачення, газети, особисті зустрічі з громадськістю та бізнесом.

До того ж варто відзначити, що у 2016 р. у контексті першої панелі "Завдання та перспективи комунікації органів державної влади: реалії сьогодення" було здійснено аудит, відповідно до якого констатовано наступне: відсутність комунікативної стратегії міністерств (80%); відсутність вимірювання власної комунікаційної ефективності (87%); 70% не бачать необхідності в горизонтальній взаємодії; констатація проблеми взаємодії усередині міністерства (47%); констатація недостатньої швидкості інтернету (41%); відсутність файлообмінників (46%); відсутність у 35% відповідальних знань щодо статистики відвідування власних сайтів; особистий PR міністра забирає більшу частину часу прес-секретаря; відсутність типової структури відповідного підрозділу; відсутність упорядкованих баз даних щодо ЗМІ; відсутність чітких нормативно-правових актів, що регулюють урядові комунікації. Як результат такого ставлення до комунікаційної політики, не існує законодавчих підстав, а відповідно, і фінансування урядових комунікацій [2, с. 4].

Тому принцип інтерактивного зв'язку має бути одним з фундаментальних принципів публічного адміністрування, який безпосередньо бере участь у розбудові демократичного суспільства України.

8. Контролінг. Система контролінгу врегульовує масштабні інформаційні потоки в рамках реалізації політик публічного адміністрування для потреб прийняття управлінських рішень. "Адаптація контролінгу до потреб і умов публічного управління і адміністрування базується на ідеї передавання управлінських повноважень та відповідальності за прийняті рішення на нижчі рівні ієрархічної системи, сприяє можливості децентралізованого управління з метою визначення адміністративних продуктів і контролю за їх якістю та ефективністю

використання" [1, с. 62]. Здійснення публічного адміністрування на основі принципів контролінгу зумовлює зміну реактивної форми управління на її проактивну модель, тобто здатність планувати управлінську діяльність, яка буде попереджати виникнення проблемних питань, у цьому контексті суб'єкти публічного адміністрування мають усвідомлювати особисту відповідальність за рішення, які було прийнято чи відхилено в рамках проєкту, такий підхід до управління передбачає формування високого ступеню демократії.

Так, ми можемо констатувати, що запропоновані новітні принципи публічного адміністрування є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, вони мають застосовуватись у комплексі з метою результативного управління політичними та соціально-економічними процесами, оскільки безпосередньо мають вплив на формування демократичного суспільства держави в умовах зміни цінностей та соціальних ролей громадян, які вимагають ввічливого ставлення суб'єктів публічного адміністрування та прагнуть до дружнього відкритого діалогу.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Таким чином, характеризуючи глибинну суть публічного адміністрування, можна виокремити основні засади феномену дослідженої категорії — це взаємопов'язана система взаємовідносин, спрямованих на досягнення єдиної мети — сталий розвиток держави за відповідними соціальними, економічними та політичними напрямами. В умовах поглиблення інтеграційних процесів та зобов'язань держави перед міжнародною спільнотою, концепція публічного адміністрування набуває багаторівневої інтегрованої структури управління, яка на засадах відкритості поєднує відповідні принципи, механізми, методи та інструменти реалізації своєї мети. Принципи публічного адміністрування повинні апріорі базуватись на фундаментальних класичних принципах демократії. Водночас інтегровані доміанти публічного адміністрування є безпосередніми факторами розвитку демократичного суспільства, механізмом його вдосконалення та актуалізації до вимог часу. У роботі запропоновано новітні принципи публічного адміністрування, які покликані сприяти розбудові демократичного суспільства, зокрема — синергія, інклюзія, інноваційність, інновативний зв'язок, контролінг, інтерактивний комунікаційний зв'язок, контролінг. Новітні принципи публічного адміністрування є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, вони мають застосовуватись у комплексі з метою результативного управління політичними та соціально-економічними процесами, оскільки безпосередньо мають вплив на формування демократичного суспільства держави в умовах зміни цінностей та соціальних ролей громадян.

### Література:

1. Арабчук Я.І. Контролінг — складова мистецтва ефективного публічного управління. Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. 2019. № 2. С. 55—69.
2. Баровська А.В. Запровадження комунікації органів державної влади. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-06/Verstka\\_ost\\_ispr-2eea8.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-06/Verstka_ost_ispr-2eea8.pdf)

3. Бондаренко К.В. До питання системи принципів публічного адміністрування. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.). Одеса. Видавничий дім "Гельветика", 2017. С. 43—45.

4. Бобровська О., Зеніна-Біліченко А. Змістовно-порівняльний аспект публічного адміністрування на місцевому рівні. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2014\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_22)

5. Бугайчук К.Л. Інституціональні принципи публічного адміністрування в органах Національної поліції України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2018. Вип. 1, Т. 1. С. 163—169.

6. Бугайчук К.Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. Право і безпека. 2017. № 3 (6). С. 38—44.

7. Венгер В.М. Принцип доступності в діяльності органів публічного адміністрування. Наукові записки НаУКМА. 2018. Т. 1. С. 33—38.

8. Воронкова В.Г. AGILE-менеджмент (менеджмент 3.0) як основа публічного управління та адміністрування у цифровому суспільстві. URL: <http://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/7796/1/1.%20Секція%20Філософія%21-38-41.pdf>

9. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>

10. Дзяна Г.О., Дзяний Р.Б. Налагодження комунікації між владою і суспільством у період проведення реформ. Теорія та практика державного управління. 2017. Вип. 2. С. 14—20.

11. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. URL: [http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ\\_new1/2020/roz\\_nas20.pdf](http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2020/roz_nas20.pdf)

12. Замрій О. М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. Науковий вісник НЛТУ України. 2017. Вип. 27 (2). С. 58—61.

13. Національне опитування щодо громадського залучення / Офіційний сайт Програми USAID "Долучайся!". URL: <https://engage.org.ua/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/>

14. Панчишин Т.В. Регіональний бенчмаркінг як інструмент муніципального та державного управління. Наукові записки Української академії друкарства. 2017. № 2. С. 84—92.

15. Проєкт Закону про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: [http://search.ligazakon.ua/I\\_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html](http://search.ligazakon.ua/I_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html)

16. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. С. Чернова. РВВ ЗДІА, 2017. 608 с.

17. Тодосійчук В.Л. Публічне адміністрування в Україні. Причорноморські економічні студії. 2018. Вип. 34. С. 87—91.

18. Харічков С.К. Менеджмент організацій і адміністрування: Навчальний посібник. Одеса: "Освіта України", 2015. 444 с.

19. Шура Н.О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. С. 260—263. URL: <http://global-national.in.ua/archive/14-2016/54.pdf>

20. The Global Competitiveness Report 2018—2019. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

#### References:

1. Arabchuk, Ya. I. (2019), "Controlling is an integral part of the art of effective public administration", *Naukovyj visnyk Ivano-Frankivs'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu nafty i hazu*, vol. 2, pp. 55—69.

2. Barovs'ka, A.V. (2016), "Introduction of communication of public authorities", available at: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-06/Verstka\\_ost\\_ispr-2eea8.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-06/Verstka_ost_ispr-2eea8.pdf) (Accessed 14.12.2020).

3. Bondarenko, K. V. (2017), "On the question of the system of principles of public administration", *Tradysii ta novatsii iurydychnoi nauky: mynule, suchasnist', majbutnie: mater. Mizhnar. nauk.-prakt. konf. [Traditions and innovations of legal science: past, present, future: mater. International. scientific-practical conf.]*, Hel'vetyka, Odesa, Ukraine, 19 may, Pp. 43—45.

4. Bobrovs'ka, O. and Zienina-Bilichenko, A. (2014), "Content-comparative aspect of public administration on local level", *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*, vol. 2, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2014\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_22) (Accessed 14.12.2020).

5. Bugaychuk, K. L. (2018), "Institutional principles of public administration in the bodies of the National Police of Ukraine", *Naukovyj visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, vol. 1, pp. 163—169.

6. Bugaychuk, K.L. (2017), "Public administration: theoretical basics and approaches to the definition", *Pravo i Bezpeka*, vol. 3, pp. 38—44.

7. Venher, V. M. (2018) "Accessibility as a principle of public authorities functioning", *Naukovi zapysky NaUKMA*, vol. 1, pp. 33—38.

8. Voronkova, V. H. (2019), "Agile management (management 3.0) as a basis public administration and administration in the digital society", available at: <http://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/7796/1/1.%20Секція-%20Філософія%21-38-41.pdf> (Accessed 13.12.2020).

9. The official site of United Nations (2020), "UN Public Administration Glossary", available at: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary> (Accessed 13.12.2020).

10. Dziana, H. O. and Dzianyy, R. B. (2017), "Establishing communication between authorities and the society during the reforms implementation", *Theory and Practice of Public Administration*, vol. 2 (57), pp. 14—20.

11. The official site of State Statistics Service of Ukraine (2020), available at: [http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ\\_new1/2020/roz\\_nas20.pdf](http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2020/roz_nas20.pdf) (Accessed 14.12.2020).

12. Zamrii, O. M. (2017), "Application of the principles of public administration in the activity of the local authorities", *Scientific Bulletin of UNFU*, vol. 27 (2), pp. 58—61.

13. The Official site of the USAID Join! (2020), "National Public Involvement Survey", available at:

[engage.org.ua/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/](http://engage.org.ua/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/) (Accessed 14.12.2020).

14. Panchyshyn, T. V. (2017), "Regional benchmarking as a tool of municipal and public administration", *Scientific papers*, vol. 2, pp. 84—92.

15. The Official site of the Verhovna Rada of Ukraine (2017), "Draft Law on Sustainable Development Strategy of Ukraine until 2030", available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html) (Accessed 14.12.2020).

16. The Official site of Zaporizhzhia state engineering academy (2017), "Public administration and administration in the information society: domestic and foreign experience", available at: <http://www.zgia.zp.ua/index.php?page=4007&lang=ua> (Accessed 13.12.2020).

17. Todosijchuk, V. L. (2018), "Publichne administruvannia in Ukraine", *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, vol. 34, pp. 87—91.

18. Kharichkov, S.K. (2015), *Menedzhment orhanizatsij i administruvannia [Management of organizations and administration]*, Osvita Ukrainy, Odesa, Ukraine.

19. Shura, N.O. (2016), "Principles of public administration as a regulator of social and economic processes in the national economy", *Global and national problems of economics*, pp. 260—263, available at: <http://global-national.in.ua/archive/14-2016/54.pdf> (Accessed 14.12.2020).

20. Schwab, K. (2020), "The Global Competitiveness Report 2018—2019", available at: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf) (Accessed 14.12.2020).

*Стаття надійшла до редакції 20.07.2021 р.*

[www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток

**Виходить 12 разів на рік**

включено до переліку наукових фахових видань України  
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**  
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)  
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

Л. В. Сазоненко,  
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного  
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0001-5160-7302

О. К. Толстанов,  
д. мед. н., профектор з науково-педагогічної роботи, професор кафедри управління охороною  
здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони здоров'я  
України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0002-7459-8629

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.86

## ЗАХОДИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДОМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

L. Sazonenko,  
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,  
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
A. Tolstanov,  
Doctor of Medical Sciences, Vice-Rector for Education, Full Professor of the Department of Healthcare  
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

### ANTI-CRISIS MANAGEMENT MEASURES HEALTHCARE INSTITUTION

**У статті розглянуто особливості управління закладом охорони здоров'я в умовах кризи. Охарактеризовано основні проблеми у сфері охорони здоров'я, що призводять до кризового стану у медичній установі. В Україні причина нинішніх проявів кризи має фундаментальний характер і пов'язано це з крахом тієї радянської моделі медичного обслуговування, на яку орієнтувалися багато десятиліть. Своєчасне виявлення кризи та розуміння її характеру створюють можливість для її зниження. Розкрито ключові моменти, що характеризують кризу як передумову підвищення діяльності закладу охорони здоров'я. В умовах кризових явищ, що торкнулися всіх сторін суспільного життя, потрібно сформулювати нові підходи до управління діяльністю установ охорони здоров'я. Життєвий цикл кожного медичного закладу обов'язково включає в себе стадію занепаду, що характеризується кризою, проявом якої є порушення стабільності роботи, зниження економічних показників, зростання кількості скарг від пацієнтів, труднощі у вирішенні питань зі збереження та укріплення здоров'я, виникнення неузгодженості в колективі, порушення злагодженості в роботі закладу охорони здоров'я. З одного боку, криза створює проблеми, але з іншого — відкриває перед медичною установою нові можливості, що полягають у створенні більш ефективної системи управління організацією, підборі найбільш кваліфікованого персоналу, оптимізує витрати, сприяє підвищенню показників діяльності, а також конкурентоздатності установи на ринку медичних послуг. Система антикризового менеджменту закладів охорони здоров'я має ґрунтуватись на сучасних інформаційних технологіях. Подолання кризових ситуацій потребує від медичних установ реалізації комплексних антикризових програм. Однак ситуація ускладнюється тим, що не кожен заклад охорони здоров'я має кваліфікованих кадрів, що володіють знаннями та компетенціями в галузі кризових комунікацій. Метою впровадження медичної інформаційної системи є створення умов для ефективного використання фінансових та матеріальних ресурсів, підвищення якості та доступності медичної допомоги. У статті запропоновано дієві заходи антикризового управління, що допоможуть установам охорони здоров'я гнучко реагувати на зміни зовнішнього та внутрішнього середовища та сприяти зменшенню наслідків впливу кризових явищ. Усе це надасть можливість створити систему ефективного менеджменту медичної установи з компетентними керівниками і спеціалістами високого рівня, що забезпечить безперервний ефективний розвиток установи.**

*The article considers the peculiarities of health care management in a crisis. The main problems in the field of health care that lead to a crisis in a medical institution are described. In Ukraine, the cause of the current manifestations of the crisis is fundamental and is due to the collapse of the Soviet model of health care, which focused on for many decades. Timely detection of the crisis and understanding of its nature create an opportunity to reduce it. The key points that characterize the crisis as a prerequisite for improving the activities of health care facilities are revealed. In the context of crisis situations that affect all aspects of public life, it is necessary to develop new approaches to managing the activities of health care institutions. The life cycle of each medical institution necessarily includes a stage of decline, characterized by a crisis, the manifestation of which is a violation of stability, declining economic performance, increasing the number of complaints from patients, difficulties in maintaining and strengthening health, inconsistencies in team, violation of coherence in the work of the health care institution. On the one hand, the crisis creates problems, but on the other — opens new opportunities for the medical institution, which are to create a more effective management system, select the most qualified staff, optimize costs, improve performance and competitiveness of the institution in the medical market. The system of anti-crisis management of health care facilities should be based on modern information technologies. Overcoming crisis situations requires medical institutions to implement comprehensive anti-crisis programs. However, the situation is complicated by the fact that not every health care institution has qualified personnel with knowledge and competencies in the field of crisis communications. The purpose of the medical information system is to create conditions for efficient use of financial and material resources, improve the quality and availability of medical care. crisis phenomena. All this will provide an opportunity to create a system of effective management of the medical institution with competent managers and high-level specialists, which will ensure the continuous effective development of the institution.*

*Ключові слова: охорона здоров'я, криза, антикризове управління, кадровий потенціал, якість медичного обслуговування.*

*Key words: health care, crisis, anti-crisis management, human resources, quality of medical care.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Управління сучасними підприємствами здійснюється в умовах високої нестабільності зовнішнього економічного середовища. Вірогідність настання кризи існує для кожної організації, зокрема, закладу охорони здоров'я. Охорона здоров'я — особлива сфера, в якій послуги реалізуються через прямий контакт зі споживачем. Медичні установи надають соціальні послуги, і саме суспільство визнає їх значущість. Зміни потребує подолання застарілих практик та інертного мислення, "розовсюджених стереотипів", що домінують у вітчизняній сфері охорони здоров'я.

Характерною особливістю ринкової економіки є те, що кризові ситуації можуть виникати на всіх стадіях життєвого циклу підприємства. Короткострокові кризові ситуації можуть бути нейтралізовані за допомогою оперативних заходів. Якщо робота підприємства загалом неефективна, економічна криза набуває затяжного характеру, аж до банкрутства. Гостроту кризи можна знизити, якщо врахувати її особливості, вчасно розпізнати та побачити її початок. У цьому відношенні будь-яке управління повинно бути антикризовим, тобто побудованим на врахуванні можливості та небезпеки кризи.

Управляти медичною установою зі старим багажем знань з кожним роком стає все складніше. Щоб медична установка в складний час ефективно функціонувала потрібно вчасно реагувати на зміну норм, стандартів, законодавства, а також необхідно застосовування грамотної системи антикризового управління.

У рамках процесу антикризового управління велика увага повинна приділятися заходам, які дозволили б стабілізувати стан установ сфери медичних послуг, запобігти або вивести їх з кризового становища. Основою для вибору комплексу оперативних заходів є діагностика їх фінансово-економічного стану та зовнішнього середовища. Управлінські відносини, що виникають у процесі формування механізму антикризового управління, обумовили необхідність розробки принципів, яким повинна відповідати превентивна діагностика, мета якої полягає в передбаченні кризових тенденцій для запобігання системної кризи установ охорони здоров'я.

Нині в умовах сучасних глобалізаційних процесів та соціально-політичної кризи потребує системного вивчення питання стратегії антикризового управління закладом охорони здоров'я з метою забезпечення його стабільного функціонування та розвитку. Галузь охоро-



ни здоров'я — надзвичайно важлива сфера національної економіки, через те, що її діяльність пов'язана з відновленням найскладнішого ресурсу нашої країни — людського. Саме тому шляхи впровадження стратегій стабільного розвитку в результаті виконання завдань антикризового управління у сфері охорони здоров'я є на сьогодні актуальними завданнями.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та практичні аспекти розвитку та управління закладами охорони здоров'я висвітлено у наукових працях вітчизняних та зарубіжних учених Авдошиної З.А., Ахламова А.Г., Гайдаєва Ю.О., Дем'янишина В.Г., Жаліло Л.І., Заколюдажної М.О., Кусик Н.Л., Лехан В.М., Овсянникової Л.М., Полянської С.В., Сіташ Т.Д., Слабкого Г.О., Тарасюк Г.М., Шевченко М.В., Штоддарт Г. Враховуючи думки зазначених авторів, можна зробити висновок, що на сьогодні вітчизняна система охорони здоров'я вимагає розробки ефективних заходів щодо попередження та ліквідації кризових явищ та впровадження стратегії антикризового управління медичною галуззю.

### МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій щодо ефективних заходів антикризового управління закладом охорони здоров'я.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Криза може виникнути в кожній організації, її причини обумовлюються не тільки неефективним управлінням. Вона може настати і в результаті циклічного розвитку економіки та політичних подій. Криза у вітчизняній сфері охорони здоров'я — це реальність сьогодення. З отриманням економічної незалежності для українського суспільства розпочався дуже складний економічний період, пов'язаний із формуванням ринкового механізму. У центрі цієї локальної кризи знаходиться "незримий" механізм ринкової рівноваги, що торкнувся і медичної сфери.

В Україні причина нинішніх проявів кризи має фундаментальний характер і пов'язано це з крахом тієї радянської моделі медичного обслуговування, на яку орієнтувалися багато десятиліть.

Основною проблемою дослідження кризи є те, що немає єдиного визначення цього поняття, тому що криза — це особливий стан об'єкта управління, який розглядається в динаміці. Безліч об'єктів управління та різноманітність станів систем, різні способи оцінки кризових явищ різними суспільними групами (акціонерами, менеджерами, персоналом, споживачами, постачальниками, органами влади, конкурентами) — усе це перешкоджає будь-якій "науковій стандартизації" цього явища. До того ж кожна наступна криза відрізняється від попередньої.

Загалом, криза — це здебільшого несподівана глибока зміна, що часто трактується як негативна, але одночасно несе в собі нові можливості для розвитку. Криза як спосіб оновлення систем є основою навчання со-

ціально-економічних систем. Криза викриває властивості системи, які в нормальній ситуації не проявляються та створюють умови, що стимулюють розвиток системи. Позитивною функцією кризи для систем управління є руйнування тих її елементів, які найменш стійкі та життєздатні й порушують її системну єдність. За допомогою такого спрощення відбувається зростання її стійкості [9].

В економічних системах криза руйнує безліч слабких і найменш організованих економічних суб'єктів, завершуючи розвиток застарілих способів виробництва, форм організації на користь нових, більш сучасних для нових умов, способів і форм. Системи управління для виходу з кризи обов'язково повинні стимулювати розвиток інновацій, які забезпечують потрібну ефективність способів діяльності на основі підвищення її технічного рівня і зменшення витрат.

Причинами виникнення фінансової кризи в закладі охорони здоров'я є як зовнішні, так і внутрішні чинники. До зовнішніх чинників відносять усі, що стосуються організації ззовні, наприклад, державне регулювання, фінансові кризи, політичні зміни та ін. До внутрішніх відносять: неефективність менеджменту, негнучкість системи управлінського обліку.

Основними проблемами у сфері охорони здоров'я, що призводять до кризового стану в медичній установі є [10]:

- несприйняття процесів трансформації сфери охорони здоров'я;
- зростання вартості медичних послуг та неможливість оплати за послугу;
- низька якість медичних послуг та медичної допомоги;
- недостатність кваліфікованих управлінських та медичних кадрів;
- наявність проблем з доступністю медичної допомоги, особливо в сільській місцевості;
- недостатність здійснення заходів щодо профілактики захворювань;
- демографічна криза населення;
- недостатність фінансових ресурсів у сфері охорони здоров'я; наявність екологічних проблем;
- економічна криза та погіршення економічного стану країни, який призводить до зниження життєвого рівня, добробуту населення, що має вплив на сферу охорони здоров'я.

Діяльність вітчизняних закладів охорони здоров'я характеризується фінансовою розпорошеністю та ресурсною деформованістю структури медичних послуг. В умовах фінансової кризи це сприяє погіршенню проблем медичного обслуговування населення та потребує трансформації системи охорони здоров'я щодо забезпечення зростаючого попиту населення у медичній допомозі й стримуванні зростання витрат на охорону здоров'я.

Актуальними проблемами у закладах охорони здоров'я України є: низька оплата праці медичних працівників, проблема безпеки на робочому місці (з кожним роком рівень профзахворювань медиків зростає); низька якість кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я (відсутність зацікавленості дільничних лікарів у підвищенні своєї кваліфікації), дефіцит у медицині ква-

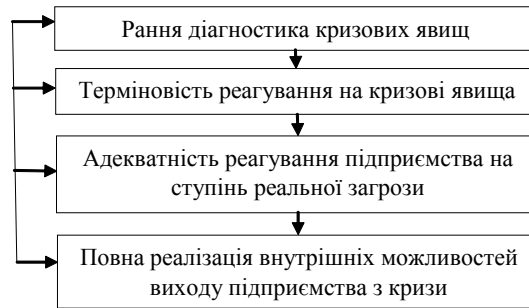


Рис. 1. Принципи антикризового управління

Джерело: складено авторами за [4].

ліфікованих молодих спеціалістів, низька якість підготовки медичних кадрів.

У період кризи важливо вміти своєчасно діагностувати критичні стани медичної установи. Важливо розуміти, локальною чи системною є криза. Ознаками початкової кризи в установі є скорочення оборотного капіталу, зростання змінних витрат, зниження якості медичних послуг, зростання плинності кадрів.

Для створення дієвих та ефективних антикризових програм потрібно визначити чинники, що спричинили появу кризи. З цією метою потрібно виконати діагностику на стратегічному та тактичному рівнях [2].

На стратегічному рівні це означає: аналіз статистичних даних щодо витрат та доходів установи, ефективності системи управління; аналіз роботи адміністративного блоку організації, відділень, результати яких негативно впливають на діяльність медичного закладу; дослідження відповідності організаційної структури поставленим цілям та завданням; проведення оцінки організаційної культури.

На тактичному рівні потрібно провести аналіз якості виконаної роботи з врахуванням людського чинника. Цей етап дозволяє визначити ключові моменти в управлінні медичним персоналом, відповідність наявної кадрової стратегії, принципи відбору та прийняття на роботу працівників, а також відповідність їх кваліфікації виконанню поставлених завдань.

Загалом послідовність дій у процесі прогнозування кризи така:

- 1) визначення часового діапазону прогнозування кризи;
- 2) дослідження джерел і обставин кризи, її сутності та характеру;
- 3) ідентифікація неефективних і перспективних елементів системи, ядра оновленої соціально-економічної системи;
- 4) визначення простору та масштабу кризи;
- 5) ідентифікація зовнішніх факторів розвитку кризи, взаємодії циклів, їх синхронізації і резонансного впливу;
- 6) дослідження способів виходу з кризи, аналіз альтернативних варіантів виходу з кризи для різних умов;
- 7) визначення помилок у прогнозі, внесення коректив до плану дій, визначення не залучених, але важливих факторів;
- 8) аналіз кризи як закономірного соціально-економічного явища [1; 3; 4; 7; 12].

В умовах кризи головним завданням керівництва медичної установи є задоволення об'єктивно зростаю-

чих потреб у медичній допомозі у зв'язку з погіршенням стану здоров'я населення. Для вирішення зазначеного завдання потрібно:

- збільшення витрат на медикаменти та витратні матеріали;
- збільшення витрат на підтримку у робочому стані та по можливості придбання нового обладнання;
- збільшення витрат на оплату праці;
- збільшення витрат на харчування;
- збільшення витрат на підготовку кадрів.

Мета антикризового управління полягає в підготовці бази для наступного старту розвитку та вдосконалення діяльності медичного закладу: збільшення ефективності використання ресурсів, ритмічне функціонування організації за рахунок високої фінансової стабільності та своєчасного попередження, уникнення та нейтралізації господарських ризиків.

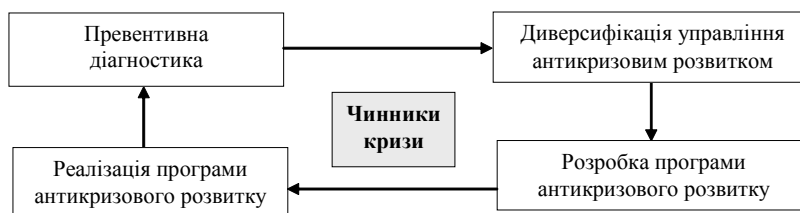
Василенко В.О. розглядає антикризове управління як різновид управління, що спрямований на попередження, аналізування та ліквідацію факторів кризи, а у разі її виникнення — розроблення та реалізацію заходів, що дадуть змогу упоратися з кризою зазнаючи мінімальних при цьому витрат та втрат для підприємства. Автор зводить поняття антикризове управління до можливості передбачення, пришвидшення, випередження та відтермінування кризових явищ, необхідності підготовки до кризи, забезпечення необхідними знаннями, уміннями та навиками для протистояння викликам та можливістю пом'якшувати кризу [4].

Функціями антикризового управління є діяльність, що відображає предмет управління та визначає його результат. Серед основних функцій можна виділити:

- передкризове управління;
- управління в умовах кризи;
- управління процесами виходу з кризи;
- стабілізація нестійких ситуацій;
- мінімізація втрат та втрачених можливостей;
- своєчасне прийняття рішень.

Система антикризового управління використовується суб'єктами управління для вирішення таких завдань:

- передбачення кризи та адекватна (відповідно до ступеню загрози) підготовка до неї;
- виявлення причин, що викликають кризу та пошук способів їх нейтралізації;
- визначення засобів та методів управління в умовах кризової ситуації;
- управління динамікою розвитку кризи (прискорити, уповільнити, посилити);



**Рис. 2. Модель антикризового управління в закладах охорони здоров'я**

Джерело: складено автором за [8].

- обґрунтування ефективності антикризових заходів;
- забезпечення життєдіяльності організації в кризовому стані;
- послаблення негативних наслідків кризи;
- використання чинників та наслідків кризи для розвитку організації.

Причини виникнення криз різні, тому й управління ними також може відрізнятись. Це виявляється в алгоритмах розробки управлінських рішень та особливо у механізмі управління. Має бути створено стратегічний підхід щодо організації розробки системи державного антикризового управління охороною здоров'я, що передбачає впровадження ефективних механізмів, які даватимуть змогу сприйняти зміни, ідентифікувати їх і забезпечити відповідну адаптацію нормативно-правових актів до вимог ЄС, а також господарської, фінансової та інвестиційної діяльності у сфері охорони здоров'я [6].

Система антикризового управління в закладі охорони здоров'я ґрунтується на таких принципах (рис. 1).

Антикризове управління закладом охорони здоров'я проявляється у застосуванні різних форм, методів та процедур, що спрямовані на соціально-економічне оздоровлення фінансово-господарської діяльності медичної установи, створення та розвиток умов для виходу з кризового стану. Антикризове управління діє на всі види діяльності організації. Воно сприяє залученню інновацій, оновленню техніки та технологій, тобто науково-технічному розвитку. Особливістю антикризового управління є прискорена реакція на суттєві зміни зовнішнього середовища на основі попередньо розробленої процедури альтернативних варіантів прийняття рішень, що передбачають різні трансформації в медичній сфері в залежності від конкретної ситуації.

Антикризова програма закладу охорони здоров'я складається з таких етапів:

- формування робочої групи з числа зацікавлених осіб, підбір експертів;
- розробка плану-графіка проведення підготовчих робіт;
- проведення поглибленого аналізу фінансово-господарської діяльності організації, визначення причин існуючого стану та потреб, що стримують подальший розвиток;
- розробка антикризових альтернатив, тобто сукупності можливих заходів антикризової програми, гіпотез стосовно розвитку внутрішнього та зовнішнього оточення, прогнозування можливих наслідків їх реалізації;
- колегіальне обговорення сутності, наслідків та доцільності окремих висунутих альтернатив на засіданні групи експертів;

- підготовка експертного висновку з повною характеристикою кожного запропонованого антикризового заходу для особи, що приймає рішення;

- здійснення процедури вибору раціональних альтернатив, підготовка проєкту антикризової програми; узгодження проєкту антикризової програми з зацікавленими особами — населенням, органами державного управління та контролю тощо (відповідно до нормативних вимог);

- прийняття антикризової програми та доведення її положень до виконавців [11].

Модель взаємодії елементів механізму антикризового управління можна розглядати у вигляді сукупності послідовних заходів управлінського впливу (рис. 2).

Зазначена модель взаємодії елементів механізму антикризового управління включає такі інструменти впливу на бізнес-процеси в установах медичної сфери: превентивна діагностика; диверсифікація управління антикризовим розвитком, розробка та реалізація програми антикризового розвитку, що відображає причинно-наслідкові зв'язки управлінського впливу, будучи допоміжним інструментом підвищення ринкової вартості підприємств сфери послуг, їх ділової репутації та конкурентних переваг.

Принципами, яким мають відповідати методи превентивної діагностики є:

- відповідність завданням превентивної діагностики — можливість ідентифікації проявів кризи, виявлення орієнтирів для усунення негативного впливу загрозливих тенденцій;

- система діагностичних показників має забезпечувати можливість обліку галузевих характеристик установ охорони здоров'я, отримання порівняльної оцінки, інтерпретацію даних та характеристику результату діагностики.

Головним завданням діагностики кризи економічної ефективності системи управління є визначення якості управління господарськими ресурсами. Це відбувається на основі системи економічних показників ефективності діяльності установ охорони здоров'я, зокрема, ефективності використання господарських ресурсів, фінансової віддачі результатів фінансово-господарської діяльності, фінансової віддачі засобів, авансованих у формування окремих видів ресурсів.

Нині керівниками медичних установ розробляються різні плани антикризових заходів. Але вони, як правило, мають хаотичний, несистемний характер і нагадують швидше за все точкові ін'єкції в проблемні зони. Навіть професійні менеджери, що впровадили нові інформаційні технології, продовжують застосовувати

старі управлінські організаційні моделі, що є складними і нерезультативними в кризових ситуаціях.

В умовах кризи ефективна робота закладу охорони здоров'я може бути забезпечена тільки раціональним витратанням фінансування. На етапі формування антикризової програми варто проаналізувати витрати та розробити заходи щодо їх скорочення. Наприклад, до таких заходів можна віднести:

- медичній установі перейти зі статусу дрібно-оптового покупця в крупнооптовий, це дозволить знизити витрати на 20—30% (при закупівлі бахіл, медичних рукавичок, систем для крапельниць, ланцетів, вакуум-тайнерів та ін.);

- здійснювати закупівлі на більш довготривалий термін, по можливості скласти графіки поставки медикаментів, харчування, обладнання, інструментів, предметів догляду, реагентів, витратних матеріалів, що використовуються в процесі надання медичної допомоги;

- з метою економії електроенергії в медичній установі необхідно замінити звичайні лампи на енергозберігаючі.

Система антикризового менеджменту закладів охорони здоров'я має ґрунтуватись на сучасних інформаційних технологіях. Метою впровадження медичної інформаційної системи є створення умов для ефективного використання фінансових та матеріальних ресурсів, підвищення якості та доступності медичної допомоги [11]. Основою вдосконалення управління наданням медичної допомоги є ефективний процес прийняття рішень фахівцями з використанням можливостей сучасних інформаційних технологій, зокрема, вітчизняні медики використовують систему "eHealth". Практичною користю для керівників вітчизняних медичних закладів від впровадження єдиної інформаційної системи є підвищення ефективності управління лікувально-профілактичним закладом (відстеження потоків пацієнтів і черг, планування обсягів медичної допомоги, швидкість прийняття управлінських рішень), а для лікарів цих закладів користь полягає в отриманні максимально повної інформації про здоров'я пацієнта, підвищення ефективності прийняття рішень щодо лікування, підвищення швидкості заповнення амбулаторних карт, історії захворювань.

На успішну реалізацію антикризових заходів у закладі охорони здоров'я впливатиме наявність таких чинників:

1. Інформаційне забезпечення медичного персоналу. Колектив має бути проінформований про реальний стан справ в установі, своєчасне інформування підлеглих актуальною інформацією дозволить уникнути деградації обстановки в відділенні.

2. Створення в колективі сприятливого психологічного клімату. В умовах передкризової та кризової ситуації мікроклімат особливо необхідний, щоб не було психологічного перевантаження, непорозумінь у колективі, що здатні призвести до конфліктів.

3. Навчання медичного персоналу. Існує вірогідність, що будуть потрібні додаткові навички, компетенції співробітників для реалізації кризових умов та вимог. Адже передумовою ефективного антикризового управління у медичній установі та формування її стабільного

розвитку є підготовка та постійне підвищення кваліфікації медичних кадрів.

4. Швидкість вирішення поставлених антикризових завдань [5].

Велике значення має також розвиток інноваційного потенціалу установи, що передбачає впровадження власних оригінальних розробок, залучення нових спеціалістів, придбання нової техніки (нові медичні технології в хірургічній, терапевтичній практиці, лабораторній та функціональній діагностиці).

## ВИСНОВКИ

Економічна криза залишає свій відбиток практично в усіх сферах управління, не дивлячись на зусилля держави її наслідки відображаються і на медичній галузі. Подолання кризи — це керований процес. Успіх управління залежить від своєчасного розпізнавання кризи, симптомів її настання. Для боротьби з кризою та її передумовами важливо вміти не тільки ідентифікувати кризу, а й аналізувати причини та чинники її появи з метою успішної розробки антикризової стратегії, згідно з якою застосовувати заходи профілактики.

Система антикризового управління в рамках організації ефективної роботи повинна створювати умови, що визначають пріоритетність підвищення професіоналізму та кваліфікації медичного персоналу всіх рівнів. Це вимагає послідовного впровадження заходів з удосконалення культури управління закладом охорони здоров'я на оперативному і стратегічному рівнях.

Подолання кризових ситуацій потребує від медичних установ реалізації комплексних антикризових програм. Однак ситуація ускладнюється тим, що не кожен заклад охорони здоров'я має кваліфікованих кадрів, що володіють знаннями та компетенціями в галузі кризових комунікацій. Нині кадровий потенціал є основою, що забезпечує функціонування цілої системи охорони здоров'я. Виходячи з цього, можна виділити перелік проблем, які впливають на рівень надання медичних послуг: недостатній рівень якості підготовки медичних працівників; проблема укомплектованості штату медичної установи; диспропорції в кількості працівників у місті та сільській місцевості; недостатній рівень мотивації медичного персоналу; низький рівень соціального захисту медичних працівників. Для ефективного функціонування системи охорони здоров'я потрібно забезпечення достатнього рівня кваліфікації та професійного розвитку, а також ефективний механізм планування потреби в медичних кадрах.

Універсальних антикризових заходів для закладів охорони здоров'я не існує, оскільки всі ситуації різні. Для успішного виходу з кожної потрібен персональний підхід, що вимагає високої компетенції керівника. Керівнику закладу охорони здоров'я потрібно ретельно виконувати постійний моніторинг діяльності установи та при виявленні ситуацій, що свідчать про наближення небажаного стану справ, варто розробляти заходи антикризової програми з врахуванням особливостей своєї медичної установи та запропонованих заходів.

## Література:

1. Аранчій В.І., Антонюк О.О. Механізм антикризового управління аграрними підприємствами. Вісник

Харківського національного технічного університету сільського господарства. Економічні науки. 2010. Вип. 105. С. 29—33.

2. Барановський О.І. Сутність і різновиди фінансових криз. Фінанси України. 2009. № 6. С. 3—13.

3. Біломістна І.І., Біломістний О.М., Крамська М.С. Антикризове фінансове управління підприємством в сучасних умовах господарювання. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2013. № 14. С. 90—96.

4. Василенко В.О. Антикризове управління підприємством. Київ: Центр навч. л-ри, 2005. 504 с.

5. Гайворонська Ю.Є. Методичні основи функціонування механізму антикризового управління підприємством: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.06.01. Київ, 2006. 21 с.

6. Гарафонова О.І. Застосування інновацій та інноваційних методів антикризового управління на вітчизняних підприємствах легкої промисловості в умовах кризового стану в країні. Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління. 2014. Вип. 4. С. 66—71.

7. Залогіна К.І. Антикризове управління промисловим підприємством в умовах перехідної економіки України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.06.01. Хмельницький, 2004. 20 с.

8. Казакова Н.А. Антикризисное управление. Москва: Рид Групп, 2011. 214 с.

9. Маковоз О.В., Глазкова А.С. Теоретико-методологічна сутність кризових явищ в розвитку економічних систем. Вісник економіки транспорту і промисловості. 2012. № 38. С. 271—273.

10. Сазонець І.Л. Визначення проблем та основних напрямів реформування системи охорони здоров'я України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 12. — URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1343> (дата звернення: 11.12.2020). DOI: 10.32702/2307-2156-2018.12.2.

11. Ширафі Мохаммед Авад Аль. Формування організаційно-економічного механізму антикризового управління медичною галуззю. Часопис економічних реформ. 2016. № 3. С. 6—11.

12. Шпачук В.В. Сутність терміна "антикризове управління". Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія "Управління". 2011. № 1. С. 49—58.

## References:

1. Aranchij, V.I. and Antoniuk, O.O. (2010), "The mechanism of anti-crisis management of agricultural enterprises", Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu sil's'koho hospodarstva. Ekonomichni nauky, vol. 105, pp. 29—33.

2. Baranovs'kyj, O.I. (2009), "The essence and types of financial crises", Finansy Ukrainy, vol. 6, pp. 3—13.

3. Bilomistna, I.I. Bilomistnyj, O.M. and Krams'ka, M.S. (2013), "Anti-crisis financial management of the enterprise in modern business conditions", Finansovo-kredytna dial'nist': problemy teorii ta praktyky, vol. 14, pp. 90—96.

4. Vasylenko, V.O. (2005), Antykryzove upravlinnia pidpriemstvom [Crisis management of the enterprise], Tsentr navch. l-ry, Kyiv, Ukraine.

5. Hajvorons'ka, Yu.Ye. (2006), "Methodical bases of functioning of the mechanism of anti-crisis management

of the enterprise", Abstract of Ph.D. dissertation, Economy, Kyiv, Ukraine.

6. Harafonova, O.I. (2014), "Application of innovations and innovative methods of anti-crisis management at domestic light industry enterprises in the conditions of crisis in the country", Naukovyj visnyk Chernihivs'koho derzhavnoho instytutu ekonomiky i upravlinnia, vol. 4, pp. 66—71.

7. Zalohina, K.I. (2004), "Anti-crisis management of an industrial enterprise in the transition economy of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Economy, Khmel'nyts'kyj, Ukraine.

8. Kazakova, N.A. (2011), Antykryzysnoe upravlenye [Anti-crisis management], Ryd Hrapp, Moscow, Russia.

9. Makovoz, O.V. and Hlaskova, A.S. (2012), "Theoretical and methodological essence of crisis phenomena in the development of economic systems", Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti, vol. 38, pp. 271—273.

10. Sazonets, I. and Zyma, I. (2018), "Identification of problems and main directions of reform health care system of Ukraine", Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 12, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1343> (Accessed 25 July 2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2018.12.2.

11. Shyrafy Mokhammed Avad Al'. (2016), "Formation of organizational and economic mechanism of crisis management of the medical industry", Chasopys ekonomichnykh reform, vol. 3, pp. 6—11.

12. Shpachuk, V.V. (2011), "The essence of the term "crisis management"", Naukovyj visnyk Akademii munitsypal'noho upravlinnia. Seriya "Upravlinnia", vol. 1, pp. 49—58.

*Стаття надійшла до редакції 01.08.2021 р.*

[www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

Ефективна  
**ЕКОНОМІКА**

**Виходить 12 разів на рік**

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)  
Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

К. М. Майстренко,  
к. держ. упр., доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-8586-9271

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.93

# УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ ТА ПРОГРАМАМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

K. Maistrenko,  
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration,  
Interregional Academy of Personnel Management

## MANAGEMENT OF PROJECTS AND PROGRAMS IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

*У статті обґрунтовано актуальність застосування проєктного підходу як ключового компонента методології публічного управління. Як відомо, швидкість реалізації стратегічних цілей, впровадження інноваційних технологій, створення продуктивної проєктної команди набуває в сучасному світі все більшого значення. Актуальність управління проєктами та програмами у сфері публічного управління обумовлена тим, що в сучасному світі великого значення набуває швидкість реалізації ініціатив. Щоб мати конкурентну перевагу, державі постійно необхідні інноваційні розробки в обмежені терміни. Автором наголошено, що впровадження проєктного підходу у сфері публічного управління сприяє визначенню чітко заданих цілей, критеріїв їх досягнення, акумуляції необхідних ресурсів, визначенню та ідентифікації ризиків, ретельному детальному контролю ходу реалізації проєкту, що загалом дозволяє підвищити ефективність адміністративних процесів, забезпечити конкурентні переваги в умовах динамічного зовнішнього середовища. Світовий і український досвід показує, що проєктний підхід зарекомендував себе ефективною технологією, що забезпечує реалізацію та розвиток стратегічних перетворень в умовах постійних змін. Представлено ретроспективну характеристику еволюції проєктного управління, показано функціональні елементи організаційної структури управління проєктною діяльністю в сучасній Україні. Визначено, що проєктне управління в умовах швидкозмінного навколишнього середовища — це актуальна технологія, яка забезпечує ефективне вирішення певного кола завдань в обмежені терміни з мінімальними витратами. Доведено, що проєктне управління значно покращує продуктивність і підвищує ефективність роботи публічного сектору. Наголошено на тому, що спішність застосування проєктного управління залежить від професійного впровадження його в конкретну установу і ефективної організації командної роботи. Проєктне управління значно покращує продуктивність і підвищує ефективність роботи органів публічної влади.*

*The article substantiates the relevance of applying the project approach as a key component of the public administration methodology. As you know, the speed of implementing statistical goals, introducing innovative technologies, and creating a productive project team is becoming increasingly important in the modern world. The relevance of managing projects and programs in the field of Public Administration is due to the fact that in the modern world, the speed of implementation of initiatives is of great importance. In order to have a competitive advantage, the state constantly needs innovative developments in a limited time frame. The author noted that the introduction of a project approach in*

*the field of Public Administration contributes to the definition of clearly defined goals, criteria for their achievement, accumulation of necessary resources, identification and identification of risks, careful detailed control of the project implementation, which generally allows to increase the efficiency of administrative processes, provide competitive advantages in a dynamic external environment. World and Ukrainian experience shows that the project approach has proven to be an effective technology that ensures the implementation and development of strategic transformations in the context of constant changes. A retrospective characteristic of the evolution of project management is presented, functional elements of the organizational structure of project activity management in Modern Ukraine are shown. It is determined that project management in a rapidly changing environment is an up — to-date technology that provides effective solution of a certain range of tasks in a limited time with minimal costs. It is proved that project management significantly improves productivity and increases the efficiency of the public sector. It is emphasized that the urgency of project management depends on its professional implementation in a particular institution and the effective organization of teamwork. Project management significantly improves the productivity and efficiency of public authorities.*

*Ключові слова: публічне управління, управлінська діяльність, методологія управління, проєктний підхід, еволюція проєктного управління, ознаки проєктного управління, реформа, функціональна структура проєктної діяльності, ефективність проєктного управління.*

*Key words: public administration, management activity, management methodology, project approach, evolution of project management, features of project management, reform, functional structure of project activity, effectiveness of Project Management.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ефективність публічного управління сьогодні найважливішим фактором розвитку території (ОТГ, міст, регіонів і держави загалом). Варто наголосити, що управління проєктами нині є однією з найбільш актуальних і сучасних технологій управління, яка продовжує стрімко розвиватися. Існує безліч галузей застосування концепції управління проєктами, і вони можуть охоплювати практично всі сфери людського життя, включаючи публічне управління. Однак сьогодні інструменти управління проєктами все ще не отримали широкого застосування в публічних установах.

Для багатьох органів публічної влади проєктний метод залишається достатньо невідомим напрямом у методології управління. Більшість з них все ще віддають перевагу традиційному підходу до управління. Вони використовують або застарілі методи командного та адміністративного управління, або деякі з новітніх підходів до функціонального управління.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Використання проєктного підходу в органах публічного управління та місцевого самоврядування було запропоновано рядом авторів, серед яких варто відзначити праці Н. Парасюк, В. Худолей, Н. Загинеї, Д. Кульчицької, І. Кульчицького, Л. Телишевської, І. Чикаренко, Л. Полбіциної, П. Цегольника та ін.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування необхідності впровадження проєктного підходу для удосконалення діяльності органів публічного управління.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Слід зазначити, що під системою управління розглядається сукупність всіх елементів, підсистем і комунікацій між ними, а також процесів, що забезпечують чітко визначене (цілеспрямоване) і якісне функціонування держави. Основними підсистемами системи публічного управління є такі: методологія, структура, техніка та механізми управління.

У сучасних умовах розвитку суспільства поряд з існуючими традиційними підходами на сьогодні популярним та актуальним є проєктний метод реалізації стратегічних цілей конкретної території.

Актуальність даного підходу до управління обумовлена тим, що в сучасному світі великого значення набуває швидкість реалізації ініціатив. Щоб мати конкурентну перевагу, державі постійно необхідні інноваційні розробки в обмежені терміни [2].

Варто наголосити, що за останні три десятиліття проєктне управління в Україні істотно трансформувалося від застосування деяких елементів цієї технології для окремих проєктів до формування системи управ-



**Рис. 1. Трикутник управління проектом**

Джерело: [1].

ління проектно-орієнтованими компаніями і програмами передусім на державному рівні.

Важливою ознакою проектного підходу, на наш погляд, є так званий фактор трьох критеріїв обмеженості проекту, який описує баланс між змістом проекту, вартістю, часом і якістю (рис. 1).

Так, на трикутнику управління проектами графічно відображено обмеження, властиві проектному управлінню. Зміна однієї сторони трикутника обов'язково вплине на інші.

Як це працює на практиці: зміна змісту проекту, як правило, призводить до зміни термінів (часу) і вартості. Так, скорочення термінів проекту може викликати збільшення бюджету і зменшення змісту. Невеликий бюджет (вартість проекту) може викликати збільшення термінів виконання проектів і відповідно зменшення змісту. Очевидно, що зміни одного обмеження, які спричиняють за собою зміни інших, загалом віді́б'ються на якості проекту.

На наш же погляд, якість проекту — це не обмеження, а результат, який повинен бути досягнутий під час реалізації проекту. У зв'язку з цим при плануванні проекту повинні бути закладені відповідні терміни, бюджет і зміст робіт таким чином, щоб навіть у разі виникнення будь-яких змін це не відбилося на якості проекту.

Слід зазначити, що вченими, дослідниками та фахівцями у сфері проектного управління наводиться багато більше ознак, що характеризують проект. Так, на додаток до зазначених нами, можна віднести такі характеристики: унікальність, цільова спрямованість, координоване виконання численних і взаємопов'язаних дій, підвищена ризикованість, комплексність і ін.

Для повноти розуміння сутності проектного управління та його відмінностей від інших підходів у сфері публічного управління зупинимося на порівняльній характеристиці традиційного та проектного методів.

Необхідно наголосити, що досить важко визначити однозначну межу між зазначеними підходами, оскільки проектне управління не виключає у своїй діяльності застосування інструментів процесного, програмно-

цільового, адміністративного, функціонального, системного та інших існуючих підходів до менеджменту. Як показує практика, в системі публічного управління неможливо побачити в чистому вигляді використання одного з підходів управління (як правило, застосовується сукупність декількох в єдиній комплексній системі). Розуміння відмінностей в підходах необхідно лише для більш якісного та ефективного застосування кожного з підходів. У зв'язку з цим наведемо лише виняткові характеристики, за якими проектне управління має переваги в сучасних умовах (табл. 1).

У сучасних умовах розвитку територій (ОТГ, міст, регіонів, держави в цілому) практичне застосування проектного підходу в Україні набирає обертів. Проектна діяльність охоплює всі сфери функціонування підприємства (виробництво, маркетингову та інноваційну діяльність, соціальну сферу та ін.).

Проектне управління в громадському секторі вже перестало вважатися новою парадигмою управління, тепер можна з упевненістю сказати, що управління проектами — черговий важливий етап формування культури управління в держорганах.

Впровадження проектного управління — це не просто інструмент для успішної реалізації державних інвестиційних проектів, це один з інструментів розвитку економіки країни, її конкурентоспроможності на світовій арені, підвищення якості життя населення, а також інструмент для зміни застарілого бюрократичного закритого мислення. Проектне управління — це новий, командний спосіб взаємодії.

Варто зазначити, що приклади успішного впровадження проектного управління в громадському секторі існують. Тут важливо розуміти, що не можна копіювати досвід інших країн. Однак вивчити основні напрями і тенденції реалізації проектного управління в інших країнах все-таки варто.

На відміну від комерційних організацій, які використовують проекти як інструменти стратегічного розвитку та реалізації інвестиційної діяльності, наприклад, для будівництва інфраструктурних об'єктів, у громадському секторі економіки проекти найчастіше спрямовані на вирішення комбінованих соціально-економічних завдань, тому важливо, щоб проект не порушив вже сформовані ефективні інституційні зв'язки всередині будь-якої галузі громадського сектору, бо в процесі досягнення цілей проекту будь-які дії економічних суб'єктів щодо максимізації корисності та мінімізації втрат запускають механізм імовірнісних змін і відхиляють систему від стану рівноваги [5].

Суть проектного підходу полягає у формуванні основ для розробки програм і проектів розвитку, уявлень про пріоритети і напрямки роботи, необхідні для досягнення поставлених цілей. Центральними аспектами у даному випадку є аналіз ресурсів для розвитку, система кооперації між суб'єктами, а також організація діяльності з розробки та реалізації стратегії розвитку. Проектнопроцесна робота задає базові орієнтири стратегічному плануванню і дозволяє сформулювати базовий набір установок, що організовують цей процес у публічному управлінні [3].

На сьогодні несподіванкою виявився факт, що проектне управління активно використовують підприємства-



**Таблиця 1. Порівняльна характеристика традиційного та проєктного підходів у сфері публічного управління**

Критерії	Традиційний підхід	Проектний підхід
Орієнтація на зміни	звичайний хід дій	визначена конкретна ціль, наявність інноваційного підходу
Гнучкість діяльності	статичність	динамічність
Строки виконання	відсутність строків	чітко визначені
Ступінь надійності	відносна надійність	передбачена надійність, аналіз потенційних ризиків
Різноманітність	низький рівень	високий рівень
Визначення зобов'язань	зобов'язання визначені структурою	розподіл обов'язків відповідно до концепції проєкту
Характер дій	постійний, циклічний	унікальність

Джерело: [4].

монополісти: НАК "Нафтогаз України", ВАТ "Укртелеком", ВАТ "Обленерго" та ін. Нафтогаз запровадив проєкт транспортування газу територією України, Укртелеком — проєкт цифровізації телефонних мереж загального користування; Обленерго — проєкт з упровадження енергозберігаючих технологій на мережах електроживлення.

Усі ці підприємства зовні виглядають досить інертними, їх продукція нематеріальна, характеризується незавершеним циклом виробництва, який збігається у часі з процесом споживання, у них є підвищені вимоги до якості послуг зв'язку та нерівномірність надходження навантаження в часі тощо. Здавалося б, такі суб'єкти підприємницької діяльності найменш піддаються змінам, проте саме вони усвідомили нагальну потребу у внесенні змін в управлінську вертикаль і зміні підходів до управління підприємством загалом [4].

Отже, проєктне управління в умовах швидкозмінного навколишнього середовища — це актуальна технологія, що забезпечує ефективне вирішення певного кола завдань в обмежені терміни з мінімальними витратами.

Таким чином, успішність застосування проєктного управління залежить від професійного впровадження його в конкретну установу і ефективної організації командної роботи. Проєктне управління значно покращує продуктивність і підвищує ефективність роботи органів публічної влади.

Водночас слід розуміти, що застосування проєктного управління доцільно за наявності певних умов (складність, комплексність, трудомісткість, вартість її здійснення і т.д.) і результат від його використання повинен перевищувати відповідні витрати. Крім того, оскільки проєктний підхід часто вимагає створення додаткових структурних утворень або ж використання більш складних в управлінні проєктних і матричних структур, зростання організаційної складності управління повинно бути виправдано.

#### Література:

1. Богоявленська Ю.В. Проєктне управління на підприємствах-монополістах (праксеологічний підхід). Глобалізація та управління проєктами у XXI столітті: ма-

теріали наук.-практ. конф., Львів, 9—10 жовт. 2003 р. Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2003. С. 74—80.

2. Макух Я.Д. Термінологічні рівні поняття "проєкт". Глобалізація та управління проєктами у XXI столітті: матеріали наук.-практ. конф., Львів, 9—10 жовт. 2003 р. Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2003. С. 35—37.

3. Полбицына Л. Проблемы инновационного развития экономики города. Україна в глобальному середовищі: нові алгоритми управління економікою: матеріали 13 Міжнар. наук.-практ. конф., Чернівці, 17—19 квіт. 2002 р. Ін-т регіон. дослідж. НАН України. Чернівці: Рута, 2002. С. 438—440.

4. Рач В.А., Запорожченко В.А. Роль и место управления проєктами в развитии социально-экономических систем. Глобалізація та управління проєктами у XXI столітті: матеріали наук.-практ. конф., Львів, 9—10 жовт. 2003 р. Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2003. С. 57—59.

5. Чикаренко І.А. Проєктний підхід як один із засобів підвищення ефективності діяльності. Теорія та практика державного управління. Вип. 9. Державне управління та місцеве самоврядування: тези IV Міжнар. наук. конгресу, 26 лют. 2004 р. Х.: Вид-во ХРІДУ НАДУ "Magistr", 2004. С. 24—26.

#### References:

1. Bohoiavlens'ka, Yu.V. (2003), "Project management at monopoly enterprises (praxeological approach)", Hlobalizatsiia ta upravlinnia proektamy u XXI stolitti: Materialy nauk.-prakt. konf. [Globalization and project management in the XXI century: Materials of scientific practice. conf.], LRIDU NADU, L'viv, Ukraine, 9—10 oct, pp. 74—80.

2. Makukh, Ya.D. (2003), "Terminological levels of the concept "project", Hlobalizatsiia ta upravlinnia proektamy u XXI stolitti: Materialy nauk.-prakt. konf. [Globalization and project management in the XXI century: Materials of scientific practice. conf.], LRIDU NADU, L'viv, Ukraine, 9—10 oct, pp. 35—37.

3. Polbytsyna, L. (2002), "Problems of innovative development of the city economy", Ukraina v hlobal'nomu seredovyschi: novi alhorytmy upravlinnia ekonomikoiu: Materialy 13 Mizhnar. nauk.-prakt. konf. [Ukraine in the global environment: new algorithms for economic management: Proceedings 13 International. scientific-practical conf.], In-t rehion. doslidzh. NAN Ukrainy. Ruta, Chernivtsi, Ukraine, 17—19 april, pp. 438—440.

4. Rach, V.A. and Zaporozhchenko, V.A. (2003), "The role and place of project management in the development of socio-economic systems", Hlobalizatsiia ta upravlinnia proektamy u XXI stolitti: Materialy nauk.-prakt. konf. [Globalization and project management in the XXI century: Materials of scientific practice. conf.], LRIDU NADU, L'viv, 9—10 oct, pp. 57—59.

5. Chykarenko, I.A. (2004), "Project approach as one of the means to increase efficiency", Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia, vol. 9, pp. 24—26.

Стаття надійшла до редакції 12.08.2021 р.

*Н. І. Стахова,  
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного  
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0003-3369-8575  
В. М. Михальчук,  
д. мед. н., професор, завідувач кафедри управління охороною здоров'я та публічного  
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0002-5398-4758*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.97

## РОЛЬ ТА ФУНКЦІЇ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ

N. Stakhova,  
Master's student of the Department of Management health care and public administration,  
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
V. Mykhalchuk,  
Doctor of Medical Sciences, Professor, Head of the Department of Healthcare Management  
and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

### ROLE AND FUNCTIONS OF THE HUMAN RIGHTS COMMISSIONER IN THE GOVERNMENT OF UKRAINE

**У статті коротко окреслено історичний аспект у правовому полі захисту прав і свобод людей та громадян. Встановлено, що основним документом, який забезпечує права і свободи людей та громадян України, є Конституція, а основним законом є Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Встановлено визначення терміну "омбудсмен". Описано основні періоди становлення інституту омбудсменів. Проаналізовано ключові статті основних законів, що регулюють дію Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Визначено основний правовий статус, зроблено висновок, що під юрисдикцію Уповноваженого підпадають будь-які органи влади. Окреслено аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності омбудсмена в Україні. Зазначено основні права Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Визначено, що основною формою реалізації функцій омбудсмена є регулюючі акти Уповноваженого. Зазначено, що особливістю звітування Уповноваженого Верховною Радою з прав людини щодо виконання покладеного на нього завдання є щорічні звіти. Встановлено особливості та форми описаного звітування. Проаналізовано позиції науковців, які визначають роль Уповноваженого Верховної Ради України, як окрему гілку влади — контрольну. Зазначено основні проблемні моменти у взаємодії омбудсмена та громадян України у поінформованості проблемних питань щодо прав і свобод, які висвітлюються Уповноваженим у щорічних**

доповідях. Зроблено висновок, що основна роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини полягає у безпосередній комунікації органів чи то державної, чи то приватної власності із соціально-незахищеними верствами населення. При цьому головна функція його діяльності є контроль за додержанням прав і свобод людей та громадян. Запропоновано внести поправки до Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини".

*The article briefly outlines the historical aspect in the legal field of protection of the rights and freedoms of people and citizens. It is established that the main document that ensures the rights and freedoms of people and citizens of Ukraine is the Constitution, and the main law is the Law of Ukraine "On the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights. The definition of the term "ombudsman" has been established. The main periods of formation of the institute of ombudsmen are described. The key articles of the main laws regulating the action of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights are analyzed. The basic legal status has been determined, it has been concluded that any authorities fall under the jurisdiction of the Commissioner. Aspects of administrative and legal regulation of the ombudsman's activity in Ukraine are outlined. The basic rights of the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights are indicated. It is determined that the main form of implementation of the ombudsman's functions is the regulatory acts of the Commissioner. It is noted that the peculiarity of the Verkhovna Rada Commissioner's report on the implementation of the task assigned to him is the annual reports. Features and forms of the described reporting are established. The positions of scientists who define the role of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine as a separate branch of power — control — are analyzed. The main problematic points in the interaction of the Ombudsman and the citizens of Ukraine in the awareness of problematic issues concerning rights and freedoms, which are covered by the Commissioner in the annual reports, are indicated. It is concluded that the main role of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights is to directly communicate with bodies of either state or private property with socially vulnerable segments of the population. The main function of its activity is to control the observance of the rights and freedoms of people and citizens. It is proposed to amend the Law of Ukraine "On the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights".*

*Ключові слова: захист прав і свобод, омбудсман, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, акти Уповноваженого, щорічні та спеціальні доповіді омбудсмена, державне управління.*

*Key words: protection of rights and freedoms, ombudsman, Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights, acts of the Commissioner, annual and special reports of the ombudsman, public administration.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Аналізуючи наукову та правову літературу, можна констатувати, що до 1525 року права людини визначалися в контексті філософської науки або як норми моралі та рівності. Перша офіційна згадка про рівність громадян та їх права в сучасному розумінні цього терміну, датується 1525 роком, документ названо "Дванадцять статей". Положення було прийнято у Німеччині в результаті Селянської війни. З того часу почалася хвиля офіційного прийняття нормативно-правових документів, що окреслювали права людини в тій чи іншій державі. Найвідомішими та вагомими для історії документами щодо прав людини були:

- Декларація незалежності США (1776 р.);
- Декларація прав людини і громадянина (1789 р.);
- Акт скасування рабства (1833 р.).

Організації, що відіграли надважливу роль у створенні міжнародного права у сфері прав людини, були Міжнародний комітет Червоного хреста, створений у 1864 році та утворення Організації Об'єднаних націй (далі ООН) у 1945 році, як відповідь на багатомільйонні жертви Другої світової війни. Таким чином, ми розуміємо, що права людини в міжнародному праві регулюються відносно недавно, починаючи з XIX ст.

Разом із розвитком розуміння важливості охорони прав людини розвивався інститут омбудсменів.

Посада омбудсмена для незалежної України є, у порівнянні з історією інших держав, новою. Повертаючись до історичного генезису інституту омбудсменів, вперше посада "омбудсмен юстиції" була затверджена у Швеції у 1809 році. У склад посадових обов'язків перших омбудсменів входила функція контролю за основ-

ними державними структурними органами, як-от: центральні та місцеві органи управління, місцевими адміністративними органами, судами та окремими підприємствами, що так чи інакше виконували державно-владні функції. Відповідно до особливих повноважень, омбудсмени отримували широкий спектр впливу, що базувався на праві необмеженого доступу до протоколів та документів (разом із документами з обмеженим доступом та печаткою "засекречено"), вносити зміни у законодавство, можливість ініціювати дисциплінарне провадження щодо порушників прав і свобод громадян (одним із таких дисциплінарних покарань було стягнення штрафів), право ініціювати судові переслідування, яке порушувалося за клопотанням надзвичайного прокурора за "неналежне виконання своїх обов'язків".

У результаті Другої світової війни, коли весь світ поніс велику кількість людських жертв, сформувалась друга хвиля розвитку інституту омбудсмена, який набув важливого значення для Європейських країн. У цей час представники з прав людини отримують максимально можливі повноваження, які дозволяють їм впливати на всі сфери громадського життя, переосмислюючи ставлення до народів і кожної людини зокрема. Що стосується України, то інститут омбудсмена отримав повноваження з 1998 року. Нормативним документом, який визначив ці повноваження став Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини". Цього ж року в країні було обрано першу людину, яка зайняла пост Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, в подальшому у дослідженні ми будемо використовувати скорочення Уповноважений [1; 8].

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Значення Уповноваженого з прав людини в Україні формується у правовому полі у системі захисту прав та свобод людини в межах визначення його функціональних обов'язків та загальних питань, що регулюється цією особою. Питання досліджено багатьма авторами, до яких слід віднести І.Л. Зелінського, О.В. Марценяк, Ю.М. Тодика, В. Довбиша, О.О. Майданника, О.В. Нікольську, В.С. Ніколайчука та інших науковців.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження основних функціональних особливостей професійної діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та пошуків шляхів їх узагальнення та виділення основної ролі омбудсмена в області державного управління.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Нині відомо більше ста омбудсменів в різних країнах світу. Ці посадові особи можуть називатися по-різному: медіатор, проведор, уповноважений з прав громадян, а, наприклад, у Танзанії це колективний орган — постійна слідча комісія. Багатозначність найменувань зумовлюється історично різним середовищем, філософськими підходами і впливом конституційно-політичних систем. Водночас при всьому різноманітті форм цієї фінансової інституції є достатньо підстав говорити про його єдине спрямування. Для інституту омбудсмена харак-

терно те, що ця посада існує в рамках парламентаризму і спрямована на контроль певної діяльності державних органів. При цьому омбудсмен не є ні органом влади або державного управління, ні судовим органом. Він не заміщає ці органи соціальної допомоги, а втручається тільки, коли відбулося порушення закону. У його компетенцію не входять справи, де громадяни взаємодіють між собою. У порівнянні з іншими органами, що здійснюють захист прав, його діяльність більш демократична.

Прийнявши загальноновживане визначення "омбудсмен", слід уточнити особливі риси інституту, що виділяють його серед йому подібних інститутів, що стоять на сторожі правопорядку в апараті сучасної держави. Завдання омбудсмена як елемента системи правопорядку у широкому сенсі — охорона прав громадян. Відомство омбудсмена відноситься до вищих органів держави в країні. Найважливішою рисою інституту омбудсмена є його незалежність. У більшості країн він обирається парламентом і звітує тільки перед ним.

Регулюючим документом, який визначає захист прав та свобод громадян, що проживають на території України, є Конституція. Статтями 55, 85, 101 та 150 визначаються положення, які регулюють діяльність Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Відповідно до найвищого Закону кожна людина має можливість звернутися із будь-яким питанням, що стосується порушення її прав або свобод, до омбудсмена. Нормативним законодавством визначається порядок призначення омбудсмена та визначається порядок звітування омбудсмена про проведені роботи за рік. Окрім цього, окремим положенням вноситься те, що уповноважений з прав людини може здійснювати не тільки роз'яснювальні дії, але й контролюючи у питаннях порушення прав та свобод людини [2]. Таким чином, основна контролююча функція, яка входить до обов'язків омбудсмена прописана в основному законі держави. Окрім неї, є й додаткові дотичні функції, які повинен уповноважений здійснювати у полі захисту прав та свобод людини. Зокрема, він може розв'язувати питання щодо відповідності окремих законодавчих актів конституційним та міжнародним нормам.

Посилаючись на Конституцію, Уповноважений обирається Верховною Радою України. Однак поле діяльності, функції, обов'язки та права Уповноваженого регулюються не тільки Конституцією, але й іншими нормативно-правовими документами, основним з яких є Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" [2].

У Законі України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" також зазначається, що у загальні обов'язки Уповноваженого передусім покладено контрольну функцію. В основу цієї функції закладено пріоритет захисту прав і свобод кожної особи, яка знаходиться на території України [8]. Зауважимо, що компетентність омбудсмена поширюється не лише на громадян України, і на перебуваючих на території України осіб чи осіб, що мають інше громадянство, або не мають будь-якого громадянства. Уповноважений у своїй діяльності керується також і міжнародними правовими документами.

У статті 4 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" встановлено основний правовий статус Уповноваженого [8], і таким чином, підтверджується вищенаведене нами значення, що саме Конституція України визначає статус Уповноваженого, як основний документ, за іншими нормативно-правовими актами встановлюються більш чіткі функціональні обов'язки та інші деталі діяльності Уповноваженого в Україні. Таким чином, у результаті дослідження нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Уповноваженого, нами було встановлено, що ці законодавчі документи виступають у вигляді доповнення наявних засобів захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина та вони не відміняють їх, не провокують до перевірки компетентності органів, що за своєю метою створені для забезпечення прав і свобод людей та громадян.

У законодавстві немає обмежень для Уповноваженого, щодо посадових осіб, яких він може перевіряти у межах власної компетентності, з цього випливає, що під юрисдикцію підпадають всі без виключення, в тому числі органи державної влади на всіх рівнях, судді чи будь-які інші високопосадові особи. Законом не передбачено, що омбудсмен може мати посаду в органах державної влади, будь-який мандат чи то представницький, чи то партійний, працювати на неоплачуваній роботі, або на будь-якій іншій роботі за сумісництвом, бути членом органів місцевого самоврядування, об'єднаних громад, бути задіяним на підприємстві чи будь-якій іншій організації тощо. Уповноважений обмежений у своїх діях виключно рішенням Верховної Ради України. Таким чином, посада Уповноваженого не може бути сумісною з будь-якою іншою діяльністю, окрім науково-викладацької [2, 8].

Законодавство виділяє різні права і обов'язки омбудсмена. Водночас науковці [4], які здійснюють аналіз правової літератури, зазначають, що в його обов'язки входить формування адміністративно-правових гарантій та виконання адміністративних функцій та принципів діяльності.

У завдання омбудсмена входить контроль за діяльністю урядових інстанцій, службовців і осіб, які працюють за завданням уряду і здійснюють адміністративні функції. Цей контроль зовнішній, свого роду надзвичайний. Він проводиться з ініціативи омбудсмена, на вимогу або за скаргами громадян. Сфера контролю омбудсмена достатньо точно широка і в різних країнах неоднакова.

У різних країнах сфера компетенції омбудсмена неоднакова. У деяких країнах наглядові функції омбудсмена поширюються, хоча і в обмежених межах, на діяльність судових органів, адміністрації в'язниць, муніципальних органів, психіатричних лікарень і т. д. Найбільш широкими правами володіють омбудсмени Скандинавських країн. Так, у Фінляндії нагляд омбудсмена поширюється і на міністрів уряду.

Уряді країн, наприклад у Великобританії, омбудсмени не розглядають справи, які пройшли через суд, адміністративний суд або за якими є судові рішення.

Для контролю за діяльністю військових установ у деяких країнах створено спеціальні військові омбудсмени (Норвегія, Німеччина тощо).

У багатьох країнах сфера діяльності омбудсмена поширюється на місцеву адміністрацію. Так, з 1974 р. у Великобританії діє місцевий Уповноважений у справах адміністрації, у Франції на початку 1979 р. кожній префектурі був введений в посаду представник медіатора.

Можна виділити 13 основних прав, які має Уповноважений.

- омбудсмен має право без обмежень та перешкод здійснювати невідкладний прийом Президентом України та іншими головами урядових організацій, звертатися до голови Конституційного Суду та інших суддів чи посадових осіб, що можуть вирішувати питання, які регулюють права та свободи людини та громадян;

- омбудсмен може відвідувати засідання Верховної Ради, Кабінету Міністрів чи інших виконавчих органів без перешкод і з власної ініціативи, якщо питання розгляду стосуються захисту прав та свобод населення чи громадянина, який здійснив відповідне звернення про захист до омбудсмена;

- за необхідності здійснювати подання до Конституційного Суду України;

- не мати перешкод на шляху до відвідування будь-яких органів державної влади на будь-якому рівні, у т.ч. державних, колективних, приватних організацій або бути присутнім на засіданнях у цих організаціях;

- мати доступ до документації, що формує поле дослідження, у тому числі й до тієї, що містить інформацію з обмеженим доступом;

- вимагати від контролюючих органів та державних службовців здійснення ревізії і контролю щодо діяльності підприємств, організацій та установ, проведення експертизи та отримання узагальнень, рекомендацій та висновків;

- запрошувати до справи різних посадовців, громадян України та інших держав засвідчити свої покази або позиції щодо певних обставин, які відбуваються по досліджуваній справі;

- відвідувати різні державні та приватні заклади без попередження про час або мету, у тому числі й організації, які мають закритий або обмежений доступ для людей;

- мати можливість бути присутнім на різних судах та інстанціях, у тому числі й на закритих засіданнях, якщо цього вимагає людина, що ініціює звернення до омбудсмена;

- особисто або через посередника звертатися до суду, представляти інтереси осіб, які не мають можливості бути присутніми на таких засіданнях з різних об'єктивних причин не можуть захистити власні права і свободи; брати участь у розгляді справ, по яких відкриті провадження, виступати у справах за різними справами, на будь-якій стадії судового слухання;

- здійснювати направлення актів регулювання уповноваженого у сфері виявлення порушень відповідним органам для того, щоб вони вжили заходів для вирішення поставленої проблеми;

- ініціювати перевірку встановлених прав та свобод людини і громадянина відповідними державними службами, у випадку пропажі людини організовувати пошукові роботи та підключати виконавчі органи до забезпечення виконання завдання;



Рис. 1. Функції омбудсмана відповідно до класифікації Марциляка О.В.

Джерело: [3].

— здійснювати дії, що дозволяють забезпечити рівність чоловіків і жінок.

Функції омбудсмана реалізуються у зовнішніх про-  
явах різних видів практичної діяльності. Діяльність ом-  
будсмана здійснюється на підставі відомостей про по-  
рушення прав та свобод людей чи громадян, які він отри-  
мує у результаті звернення громадянина чи іноземця,  
посадової особи або депутата різних рівнів для вирішен-  
ня спірного питання у різних сферах, що стосуються  
захисту прав та свобод людини та громадянина [5, 8].

Конституційне подання є основним актом регулю-  
вання Уповноваженого щодо порушень чинного зако-  
нодавства з питань захисту та свобод людини. Подання  
може здійснюватися до:

- органів державної влади;
- органів місцевої влади;
- виконавчих організацій на всіх рівнях;
- громадських організацій;
- комунальних установ;
- приватних організацій;
- конкретних осіб.

Основною особливістю актів регулювання омбудс-  
мена є те, що вони не містять імперативного характеру,  
а це не дозволяє омбудсменові відмінити або зупинити  
рішення, які прийняті органами влади чи посадовими  
особами, однак можуть порушувати в тій чи іншій мірі  
права та свободи людини [5; 8].

Окрім того, що омбудсмен може безпосередньо  
розглядати звернення про порушення прав людини,  
до його функцій також відноситься проведення од-  
норазового контролю або систематичного моніторин-  
гу за дотриманням прав та свобод людини або гро-  
мадянина в Україні органами державної влади на всіх  
рівнях, у тому числі й приватними організаціями та їх  
посадовими особами, які у результаті своєї діяльності  
могли порушити права та свободи громадян чи кон-  
кретних осіб. За результатами такого аналізу здійс-  
нюється загальна оцінка прав захисту та свобод і їх  
додержання апаратом державного управління, чи-  
новниками посадовими особами та приватними осо-  
бами.

Важлива форма реагування, яка властива всім ом-  
будсменам, — щорічна доповідь парламенту. У цьому  
документі омбудсмен аналізує порушення прав грома-  
дян, що найбільш часто зустрічаються, зазначає недо-  
ліки в діяльності адміністрації, дає відомості про непра-  
вильне тлумачення законів, повідомляє про випадки кри-  
мінального переслідування посадових осіб, висловлює  
рекомендації щодо вдосконалення законодавства і  
практики його застосування.

Вимоги подальшої демократизації суспільного жит-  
тя, підвищення ролі правових засад у регулюванні різних  
суспільних відносин припускають необхідність створен-  
ня правових механізмів у сфері захисту прав людини.

Такі доповіді подаються щороку до Верховної Ради, де окрім представлення звітів про виконання робіт, омбудсмен може подавати до розгляду пропозиції щодо удосконалення або створення нових законодавчих актів, які будуть покращувати поточне нормативно-правове регулювання або виправляти неточності чи проблемні моменти, що не дозволяють захистити права і свободи людини чи громадян повною мірою [2; 8].

На омбудсмена покладаються функції Національного превентивного механізму, які запобігають катуванням та жорстоким діям, або таким діям, яких можна назвати нелюдськими, діям, які можуть принижувати людську гідність, обмежувати їх свободу або завдавати тілесні ушкодження [8].

За твердженням О.Л. Стасюк [9], попри те, що в Україні діє низка нормативно-правових документів, які гарантують права та свободи кожному громадянину, інститут омбудсмена має важливе значення, оскільки він дозволяє забезпечити державне право і свободу громадянам та створити можливості для того, щоб вони могли отримати гідні і справедливі відповіді чи розгляди питань в органах публічної влади чи недержавних організаціях, а також їх посадовими особами. У випадку, якщо виявлено систематичні або одноразові порушення прав і свобод людини, цей посадовець може залучати органи публічної влади до процесу вирішення зазначеного питання для того, щоб поновити порушені права та свободи людини, що звернулася до вищого органу з прав людини. Таким чином, можна стверджувати, що правозахисна функція Уповноваженого є однією із найважливіших функцій, які передбачаються Конституцією України та іншими нормативно-правовими документами.

Дослідивши представлену інформацію, нам близька позиція Нікольської О.В. [6] про те, що наявність Уповноваженого у органах державної влади дозволяє створити гарантії розвитку суспільства та реалізувати принципи прав і свобод громадян, підтвердити їх соціальну цінність. Проте, попри те, що в країні встановлено відповідальну посадову особу, яка займається захистом прав, і разом з тим створено низку нормативних документів, які забезпечують права та свободи людей, виникає численна кількість ситуацій, які свідчать про неналежне виконання законних вимог омбудсмена. Це зумовлено тим, що на сьогодні всі дії омбудсмена повинні регулюватися нормативними документами, а якщо таких не створено, не передбачено чи не вистачає, омбудсмен самостійно їх пропонує до розгляду у Верховній Раді. Однак на сьогодні близько половини надісланої документації відхиляється, таким чином, омбудсмен не може повною мірою забезпечити виконання своїх функцій щодо захисту прав та свобод громадян. З іншої сторони, враховуючи, що частина законодавства з пропозиції омбудсмена все-таки приймається, можна сприймати омбудсмена як реформатора державної влади, що сприяє розвитку демократичного суспільства [6].

Функції омбудсмена можна класифікувати за різними ознаками, зокрема за об'єктами способами та засобами діяльності та іншими підставами. Розглянемо більш детальну класифікацію Марциляка О.В., що стоїть функцій омбудсмена (рис. 1).

Місце омбудсмена у системах органів влади різних країн є різною, однак у більшості країн він є незалежною посадовою особою, яка не отримує значного впливу від організації, яка його призначає. Однак у світовій практиці є такі випадки, коли омбудсмен діє тільки у межах певної гілки, яку він представляє, а також він може відноситися до контролюючої чи регулюючої гілки, або представляти самостійний наглядовий орган у вигляді особи або навіть інституції.

Отже, можна дійти висновку, що омбудсмен є тією автономною особою, яка не формує владу, однак є самостійним органом у системі органів влади, а це свідчить про те, що в Україні починає формуватися контрольно-наглядова гілка влади [3].

Такої ж точки зору дотримується Німченко В., який зазначає, що особливість статусу цієї посадової особи в тому, що вона не належить до будь-якої із гілок державної влади і володіє унікальним статусом. З іншої сторони, це зумовлює певні складності на шляху до реалізації всіх функцій омбудсмена, що пов'язується невідповідністю діяльності до традиційної існуючої системи влади [7].

Таким чином, у науковій літературі достатньо чітко визначаються основні функціональні обов'язки Уповноваженого, однак реалізація функцій та обов'язків в інформаційному просторі, на нашу думку, є недостатньою. Так, досліджуючи офіційний вебпортал українського омбудсмена, констатуємо відсутність короткого опису діяльності Уповноваженого за останні десять років. Адже великий зміст щорічних доповідей є, зазвичай, непосильним для сприймання саме тих верств населення, до яких спрямована інформаційна функція омбудсмена. На нашу думку, варто звернути увагу на більш простий спосіб подачі звітів та щорічних доповідей, які не лише будуть обов'язковими до розміщення на офіційних вебсторінках, а і будуть загальнодоступними для найвіддаленіших куточків України.

## ВИСНОВОК

Омбудсмен або Уповноважена особа з прав людини та громадян є громадянином України, який виконує функції самостійного контрольно-регулюючого інституту і призначається на свою посаду Верховною Радою України, не підпорядковуючи їх свою подальшу діяльність. Діяльність омбудсмена не відноситься до виконавчої, законодавчої чи судової гілки влади — це незалежний контролюючий орган, який може виступати у вигляді незалежної четвертої гілки влади і сприятиме балансуванню функціонування різних органів апарату державного управління. Це приклад модифікованого принципу поділу управління, оскільки, здійснюючи контролюючі функції, омбудсмен бере на себе захист прав та свобод громадян не входячи в класичні гілки влади, тобто не переслідуючи їх інтереси, а створюючи противажний механізм на користь захисту прав громадянина.

Таким чином, Уповноважений повинен забезпечувати основну функцію, що полягає в забезпеченні прав і свобод громадян та створенні прямих зв'язків між соціально незахищеними верствами населення і органами державної влади на всіх рівнях державного регулю-

вання. Саме тому доцільно у перспективі внести поправки до іншого Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України", що стосуються висновків та рекомендацій доповнивши щорічні доповіді інформацією не тільки про проведені розглянуті питання із захисту прав та свобод населенням, але і висновками та рекомендаціями щодо подальших змін у законодавстві чи проведенню заходів, які потрібно здійснити для покращення рівня забезпечення прав та свобод людини та громадянина.

#### Література:

1. Інститут омбудсмена / Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/history/institute/> (дата звернення 13.03.2021).

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

2. Марцеляк О.В. Функції омбудсмена // Право і безпека. — 2003. — № 2'4. — С. 61—67.

3. Нєдов І.М. Місцевий омбудсмен як суб'єкт адміністративного права: автореф. дис. ...канд юрид. Наук / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 20 с.

4. Ніколайчук В.С. Роль омбудсмена у забезпеченні прав людини: автореф. дип. роботи на здобуття, освітнього ступеня "магістр": спец. 081 "Право" / В.С. Ніколайчук, ЧНУ ім. Петра Могили. — Миколаїв, 2021. — 13 с.

2. Нікольська О.В. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина / О.В. Нікольська // Правничий часопис Донецького університету. — 2014. — № 1—2. — С. 9—14 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu\\_2014\\_1-2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu_2014_1-2_4) (дата звернення 12.03.2021).

5. Німченко В. Правовий статус особи за Конституцією України / В. Німченко // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 3. — С. 38.

6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 груд. 1997 р. (станом на 09 березня 2021 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — Ст. 99.

7. Стасюк О.Л. Адміністративно-правові засади діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері реалізації правозахисної функції держави. Право і суспільство. 2018. № 5. Ч. 2. С. 142—146.

#### References:

1. Official site of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights (2021), "Ombudsman Institute", available at: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/history/institute/> (Accessed 25 July 2021).

2. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Vol. 2'4.

3. Martseliak, O.V. (2003), "Functions of the ombudsman", Pravo i bezpeka, vol. 24, pp. 61—67.

4. Niedov, I. M. (2011), "Mistsevyi Local ombudsman as a subject of administrative law", Abstract of Ph.D. dissertation, Law, Kyiv, Ukraine.

5. Nikolaichuk, V. S. (2021), "The role of the ombudsman in ensuring human rights", Abstract thesis, ChNU im. Petra Mohyly, Mykolaiv, Ukraine.

6. Nikolska, O. V. (2014), "Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights in the mechanism of protection of human and civil rights and freedoms", Pravnychi chasopys Donetskoho universytetu, vol. 1-2, pp. 9—14, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu\\_2014\\_1-2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu_2014_1-2_4) (Accessed 25 July 2021).

7. Nimchenko, V. (1998), "Legal status of a person under the Constitution of Ukraine", Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy, vol. 3, p. 38.

8. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 20.

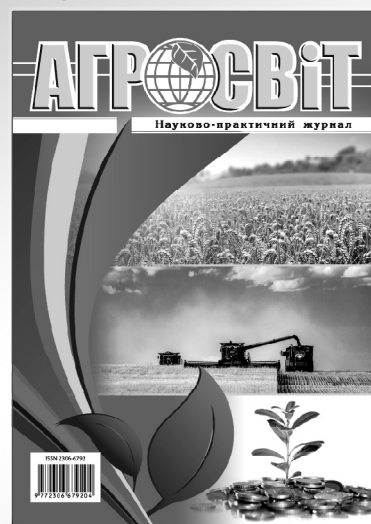
9. Stasiuk, O. L. (2018), "Administrative and legal bases of activity of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for human rights in the sphere of realization of human rights function of the state", Pravo i bezpeka, vol. 5, no. 2, pp. 142—146.

*Стаття надійшла до редакції 26.07.2021 р.*

# АГРОСВІТ

[www.agrosvit.info](http://www.agrosvit.info)

Передплатний індекс: 23847



**Виходить 24 рази на рік**

**Журнал включено до переліку  
наукових фахових видань України  
з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)**

**Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**



Є. В. Колосов,  
слухач магістратури кафедри управління  
охороною здоров'я та публічного адміністрування,  
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0001-7069-2274

С. П. Кошова,  
к. держ. упр., доцент кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,  
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика  
ORCID ID: 0000-0002-7637-4311

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.104

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Е. Kolosov,  
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,  
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
S. Koshova,  
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Healthcare Management  
and Public Administration Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

### STATE REGULATION OF PRIVATE HEALTHCARE ACTIVITIES

**У статті досліджується державне регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я у сучасній системі охорони здоров'я України. Досліджено механізм державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я в Україні. Розглянуто інструменти державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я у процесі реформування системи охорони здоров'я України та її подальшого розвитку з постійним підвищенням якості медичних послуг як на регіональному, так і на державному рівні. Проаналізовано поточний стан галузі приватної медицини у системі охорони здоров'я України. Продемонстровано, що ринок приватних медичних послуг в Україні розвивається за різновекторними тенденціями. Досліджено в регіональному вимірі структуру ринку приватних медичних послуг України. Проаналізовані видаткові статті з державного бюджету на охорону здоров'я, при цьому порівнюючи державно видатки з приватними. Обгрунтовано необхідність розвитку приватного сектору охорони здоров'я України та окреслено найважливіші тенденції розвитку ринку приватної медицини з метою вироблення стратегій підвищення якості медичного обслуговування в ХХІ ст. Виявлено основні проблеми та стримуючі фактори розвитку ринку приватної медицини в Україні. Проаналізовано законодавство стосовно встановлення норм діяльності приватних закладів охорони здоров'я та розглянуто обмеження та труднощі в процесі створення якісної нормативно-правової бази в сфері охорони здоров'я задля досягнення ефективного державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я. Перспективи розвитку функціонування приватного сектору охорони здоров'я знаходиться у взаємозалежності не лише від поточних макроекономічних та соціальних параметрів, крім того, від імплементованої політики, яку здійснює держава в області введення реформування медичної галузі. Сформульовано рекомендації та заходи задля оптимізації та вдосконалення впровадження державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я, які передбачають втілення комплексу заходів, а також імплементації відповідних нормативно-правових актів у цій галуззі. Визначено очікувані результати від реалізації державної політики стосовно діяльності приватних закладів охорони здоров'я.**

***The article examines the state regulation of private health care facilities in the modern health care system of Ukraine. The mechanism of state regulation of private health care institutions in Ukraine has been studied. The tools of state regulation of private health care institutions in the process of reforming the health care system of Ukraine and its further development with the constant improvement of the quality of medical services at both the regional and state levels are considered. The current state of the private medicine industry in the health care system of Ukraine is analyzed. It is demonstrated that the market of private medical services in Ukraine is developing according to different vector trends. The structure of the market of private medical services of Ukraine is investigated in the regional dimension. Expenditures from the state budget for health care are analyzed, comparing public expenditures with private ones. The necessity of development of the private sector of health care of Ukraine is substantiated and the most important tendencies of development of the market of private medicine for the purpose of working out of strategies of increase of quality of medical care in the XXI century are outlined. The main problems and restraining factors of the private medicine market development in Ukraine are revealed. The legislation on setting the norms of private health care facilities is analyzed and the limitations and difficulties in the process of creating a quality legal framework in the field of health care to achieve effective state regulation of private health care facilities are considered. The prospects for the development of the private health sector are interdependent not only on the current macroeconomic and social parameters, but also on the implemented policy pursued by the state in the field of health care reform. Recommendations and measures have been formulated to optimize and improve the implementation of state regulation of private health care facilities, which provide for the implementation of a set of measures, as well as the implementation of relevant regulations in this area. The expected results from the implementation of the state policy regarding the activity of private health care institutions have been determined.***

*Ключові слова: приватні заклади охорони здоров'я, ринок приватних медичних послуг, приватний сектор медицини, державне регулювання, державна політика, система охорони здоров'я.*

*Key words: private health care institutions, market of private medical services, private medical sector, state regulation, state policy, health care system.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

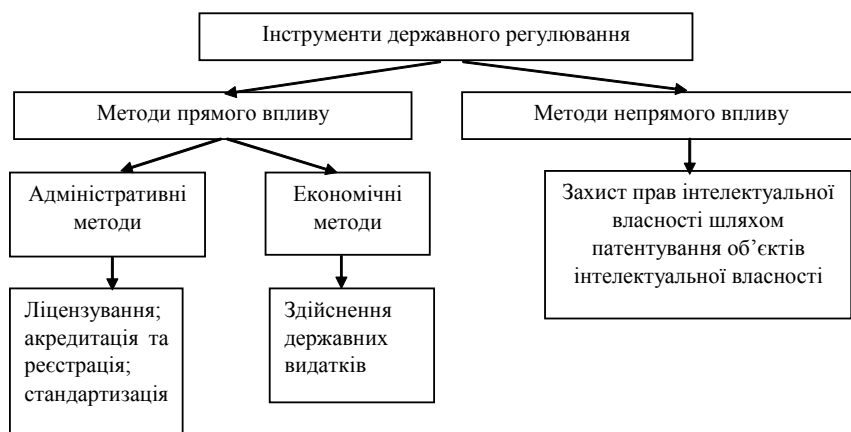
Державне регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я являється системою заходів, спрямованих на підвищення адаптивності, результативності та ефективного функціонування сфери охорони здоров'я, і сконцентрована насамперед на збереження соціальної справедливості в умовах ринкових відносин, тобто гарантування та асекурація надання якісної та доступної медичної допомоги всім громадянам країни. Ринковий механізм функціонування економіки орієнтований на отримання прибутку, котрий повністю не здатен вирішувати всі соціально-економічні проблеми, в результаті чого необхідне різного ступеню державне втручання. Особливо потребує регулювання така соціально значуща сфера, як охорона здоров'я, де держава повинна контролювати, щоб економічні перетворення в цій сфері мали соціальну спрямованість.

Аналізуючи світовий досвід, який демонструє, що найбільш ефективною є наступна система охорони здоров'я, в якій гармонійно та вдало здійснюють діяльність державний та приватний сектори. Оскільки поточні видатки з Державного бюджету не забезпечують належну та повноцінну діяльність державних медичних за-

кладів та надання відповідної медичної допомоги, тому необхідно імплементувати загальнообов'язкове медичне страхування та переглянути значення приватного сектору медицини та надати йому більший соціальний статус і розширити можливості для функціонування приватних закладів охорони здоров'я, який зменшить поточне навантаження на державну систему охорони здоров'я. Оскільки сфера охорони здоров'я повинна забезпечувати задоволення потреб громадян у якісних і доступних медичних послугах, що є вкрай важливим завданням для України, проте у зв'язку з обмеженими фінансовими можливостями, повноцінне вирішення новітніх проблем є викликом для імплементації відповідного регулювання ринку медичних послуг, тому актуальність дослідження посилюється нагальною потребою вдосконалення законодавства стосовно державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я України.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я досліджує значна



**Рис. 1. Класифікація інструментів державного регулювання сфери охорони здоров'я**

Джерело: сформовано на основі джерела: [4, с. 172].

кількість науковців. Зокрема, наукові праці А.Д. Барзилович, В.В. Дудка, В.В. Карлаш, Г.М. Урсол, Д.М. Рябець, І.А. Голованова, І.М. Леган, І. Парубчак, Н.І. Карпишин, Н.Ю. Меловатская, О.Д. Крикун присвячені аналізу деяких аспектів застосування державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я у рамках сучасних викликів, які вплинули на розвиток та становлення діяльності сфери охорони здоров'я. Значну роботу з аналітичної оцінки приватної медичної сфери здійснюють експерти Міністерства охорони здоров'я України. Варто відзначити, що досі залишаються невирішеними чимало питань, пов'язаних з опрацюванням та імплементацією у практичну діяльність ефективних механізмів державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я.

## МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є дослідження державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я. Для досягнення мети визначено такі завдання: в загальних рисах проаналізувати державне регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я; проаналізувати сучасний стан ринку приватних медичних послуг та медичної галузі України; запропонувати превентивні заходи щодо реалізації державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я. Під час проведення дослідження було використано загальнонауковий й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, статистичний аналіз, графічний та аналітичний методи.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державне регулювання ринку діяльності приватних закладів охорони здоров'я є складною системою, що призначене для досягнення поставлених цілей, яке має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління та скероване для реалізації відповідної політики у визначеній сфері суспільного розвитку, що дає можливість визначити основні напрями управлінських впливів під час проведення реформування галузі. У нових економічних умовах Україна потребує реформуван-

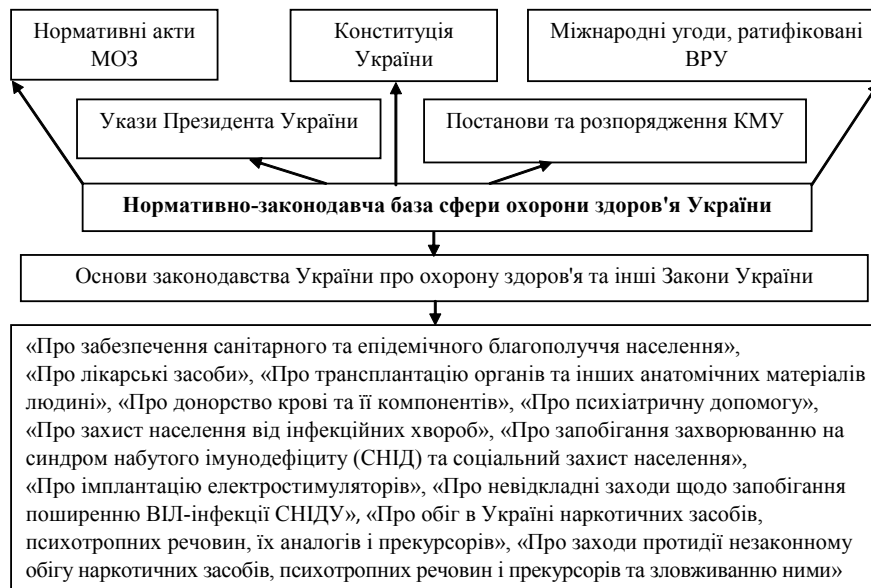
ня державного управління діяльності приватних закладів охорони здоров'я задля ефективного інтегрування в структуру країн Європейського Союзу. Ефективність управлінської діяльності визначається рівнем раціональної організації керованої системи і процесом управління. Підвищення ефективності системи державного управління діяльності приватних закладів охорони здоров'я вимагає пошуку найкращих організаційних форм, методів, технологій відповідно до встановлених критеріїв оцінки результатів. У якості таких можуть виступати критерії раціональної організації системи та її складових елементів, управлінської праці та самого процесу

управління, рівень управлінської кваліфікації керівних кадрів [1, с. 155].

Оскільки головною метою механізму державного управління діяльності приватних закладів охорони здоров'я являється забезпечення якості надання медичних послуг населенню та забезпечення принципів доброчесної та вільної конкуренції на ринку. Слід зазначити, що для реалізації головної мети регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я держава визначає тактичні цілі, основні завдання, напрями та принципи державної регуляторної політики.

Якщо розглядати ринок медичних послуг як певну систему взаємодії соціально-політичних інститутів, то слід зазначити, що суб'єкти, які здійснюють діяльність, пов'язану з наданням медичних послуг і на яку спрямовано регуляторний вплив держави, функціонують у системі відносин інституту державної медицини, приватної підприємницької діяльності з надання медичних послуг, суспільно-громадського інституту, що уособлює населення як споживача медичних послуг, який висуває вимоги та потреби для підтримки свого здоров'я, та окремого регуляторного інституту — системи норм та правил регулювання діяльності суб'єктів ринку, функції якого нині виконують підрозділи Міністерства охорони здоров'я України, а також функціонування посередницького інституту страхової медицини. Загальна національна система охорони здоров'я є також інститутом, але більш масштабним, в якому перетинаються взаємозв'язки між усіма зазначеними інститутами [2, с. 87].

Міністерство охорони здоров'я України, зокрема департаменти в його складі, що спеціалізуються на контролі якості надання медичних послуг, представлені Директоратом медичних послуг, Медичним департаментом, Управлінням ліцензування та контролю якості надання медичних послуг, Управлінням екстреної медичної допомоги та медицини катастроф. Ці підрозділи забезпечують розроблення інструментів ефективного функціонування національної системи медичного обслуговування, програм державних замовлень, здійснюють діяльність із планування й прогнозування, стандартизації, сертифікації з метою забезпечення роботи медичних лікарень, клінік, приватних закладів та інших установ, що надають медичне обслуговування, необхідними ресурсами та контролю процесу надання ними медичних послуг [3].



**Рис. 2. Нормативно-законодавча база сфери охорони здоров'я України**

Джерело: сформовано на основі джерела: [16].

Головними органами, що гарантують забезпечення виконання першочергових завдань і запланованих заходів у галузі регулювання, залишаються частково підрозділи Міністерства охорони здоров'я України. Деякими регуляторними функціями опосередковано займається новостворена у 2017 р. у межах заходів із реалізації медичної реформи Національна служба здоров'я України, яка являється національним страховим органом, який забезпечує населення відповідним гарантованим пакетом медичних послуг в діапазоні визначеного фінансового простору [2, с. 88].

Інструментарій державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я розглядаємо як цілісність методів та принципів, поетапністю яких є взаємовигідність суб'єктів господарювання з ціллю кількісного та якісного впливу на задоволення медичних потреб суспільства та сталий розвиток діяльності на ринку медичних послуг. Використання інструментів має бути направлено на підвищення ефективності функціонування й конкурентоспроможності, типізованими критеріями якої має бути доступність медичної допомоги, рівень та якість медичних послуг, максимальне використання усіх ресурсів,

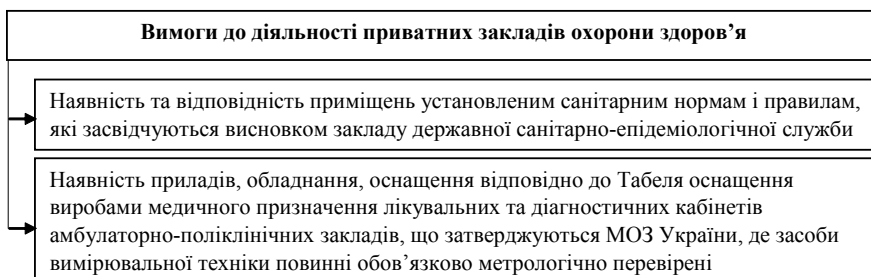
оптимізація процесу менеджменту завдяки удосконаленню принципів, підходів та функцій управління. Класифікацію інструментів державного регулювання сфери охорони здоров'я наведено на рисунку 1.

Як видно з рисунка, класифікація інструментів державного регулювання сфери охорони здоров'я поділяється на методи прямого та непрямого впливу. До методів прямого впливу належать адміністративні (ліцензування; акредитація та реєстрація; стандартизація) та економічні (здійснення державних видатків). Під час регулювання сфери охорони здоров'я методи непрямо-



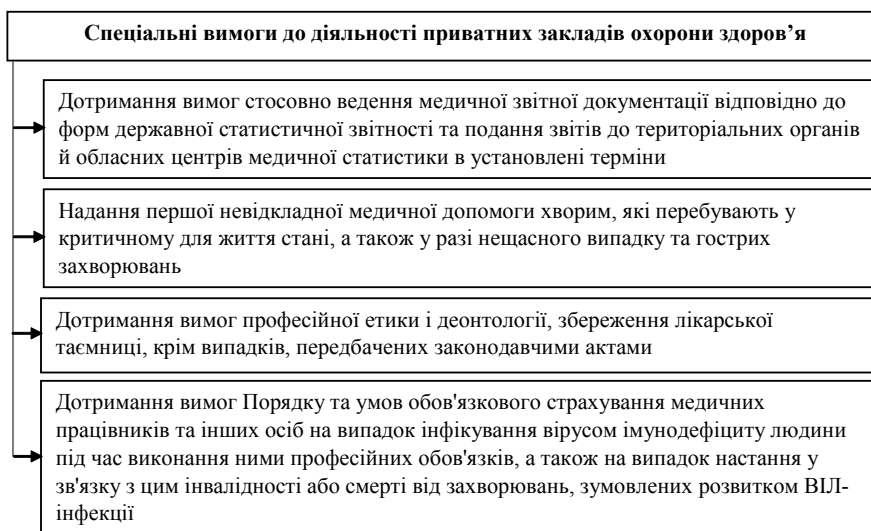
**Рис. 3. Нормативно-законодавча база діяльності приватних закладів охорони здоров'я**

Джерело: сформовано на основі джерела: [17].



**Рис. 4. Вимоги до діяльності приватних закладів охорони здоров'я**

Джерело: сформовано на основі джерела: [17].



**Рис. 5. Спеціальні вимоги до діяльності приватних закладів охорони здоров'я**

Джерело: сформовано на основі джерела: [17].

го впливу (захист прав інтелектуальної власності шляхом патентування об'єктів інтелектуальної власності) не використовуються [4, с. 172—173].

Регулюючи ринок медичних послуг держава виконує такі дві функції: соціальну та економічну. Сутність першої полягає в забезпеченні справедливості та доступності для всього населення, незалежно від рівня доходів громадян та статусу, а економічна функція полягає у забезпеченні конкуренції між надавачами медичних послуг, вдосконаленні системи ліцензування та акредитації медичних установ, забезпеченні якісного рівня медичного обслуговування, використанні податкових інструментів при регулюванні підприємницької діяльності [5].

Державне регулювання сфери охорони здоров'я в Україні ґрунтується на такій нормативно-законодавчій базі відображеній на рис. 2.

Відповідно до спільного Наказу Держпідприємництва України та МОЗ України від 16.01.2001 р. № 38/63,

zareєстрованого в Міністерстві юстиції України 02.03.2001 р. за № 189/5380 та введеного в дію з 13.03.2001 р. при здійсненні господарської діяльності з медичної практики, окрім вказаних вище Законів України, ліцензіат повинен дотримуватися таких вимог (див. рис. 3).

Відповідно до п. 2.1.3 спільного Наказу Держпідприємництва України та МОЗ України від 16.01.2001 р. № 38/63, господарська діяльність суб'єктів з окремих видів медичної практики здійснюється на підставі ліцензії та за наявності таких вимог (див. рис. 4).

Відповідно до п. 2.1.4 спільного Наказу Держпідприємництва України та МОЗ України від 16.01.2001 р. № 38/63 передбачено, що приватні

заклади охорони здоров'я при реалізації медичної практики не мають права видавати листка непрацездатності.

Кваліфікаційні вимоги до приватних закладів охорони здоров'я визначені в п. 2.2.1 2.2.5 спільного Наказу Держпідприємництва України та МОЗ України від 16.01.2001 р. № 38/63. Спеціальні вимоги визначені в п. 2.3.1, до приватних закладів охорони здоров'я, які повинні дотримуватися таких вимог (див. рис. 5) [17].

Також приватний сектор охорони здоров'я робить вагомий внесок у фінансування медичної галузі, забезпечує її необхідною кількістю медикаментів, товарів і виробів медичного призначення, щорічно розвантажуючи державний бюджет охорони здоров'я України майже на 2 млрд грн [6]. За п'ять років фінансування за рахунок приватного сектору збільшилося на 19 435 млн грн, приватні витрати на охорону здоров'я в Україні склали понад 42,3% від загальних видатків охорони здоров'я, у 2018 році поточні витрати на охорону здо-

**Таблиця 1. Загальні витрати на охорону здоров'я за фінансуючими організаціями (фінансовими агентами)**

Фінансуючі організації (фінансові агенти)	2010 рік		2015 рік		2016 рік		2017 рік		2018 рік	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Уряд	47 864,2	56,48	75 826,7	48,85	81 656,5	44,97	111 063,0	49,64	133 118,5	48,88
Приватний сектор	36 658,8	43,26	78 822,0	50,78	98 624,2	54,31	110 651,8	49,46	137 204,4	50,38
Інше приватне добровільне страхування	741,5	0,87	1 398,5	0,90	1 567,9	0,86	1 950,6	0,87	3 141,9	1,15
Витрати домогосподарств	34 234,7	40,40	75 711,1	48,78	94 951,3	52,29	106 154,5	47,45	131 376,2	48,24
Некомерційні організації, що обслуговують домашні господарства	15,0	0,02	17,8	0,01	20,2	0,01	26,1	0,01	55,0	0,02
Приватні фірми та корпорації	1 584,3	1,87	1 589,9	1,02	1 976,0	1,09	2 520,6	1,13	2 631,3	0,97
Лікарняні каси	83,2	0,10	104,7	0,07	108,8	0,06	0,0	0,00	0,0	0,00
Весь інший світ	221,8	0,26	570,8	0,37	1 314,2	0,72	2 011,8	0,90	2 011,8	0,74
Загальні витрати на охорону здоров'я	84 744,8	100,00	155 219,5	100,00	181 594,9	100,00	223 726,6	100,00	272 334,7	100,00

Джерело: сформовано на основі джерела: [8].

Таблиця 2. Мережа приватних закладів охорони здоров'я в Україні

Показники	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Лікарняні заклади приватної власності	92	97	81	84	90	104	131	147	—
Заклади, які надають амбулаторно-поліклінічну допомогу приватної власності	1574	1811	1593	1701	1763	1848	1864	1972	—
Заклади, які надають амбулаторно-поліклінічну допомогу, крім того, приватні кабінети	5510	5655	4852	4986	5046	5344	6437	6055	—
Аптеки	—	—	—	—	—	—	20549	20647	19924
Загальна чисельність	7176	7563	6526	6771	6899	7296	28981	28821	19924

Джерело: сформовано на основі джерела: [10].

ров'я перевищили державні витрати та становили 137 млрд грн (див. табл. 1) [7].

Варто відзначити, що приватні лікувально-профілактичні заклади знімають навантаження з державних лікарень та поліклінік. Попри значну чисельність закладів державної медицини, з кожним роком спостерігається тенденція збільшення поточної кількості пацієнтів, які хочуть обслуговуватися у приватних медичних кабінетах або приватних медичних центрах та готові оплачувати надані медичні послуги. До цієї групи належать платоспроможні клієнти, які пред'являють попит на високотехнологічне, ефективне, якісне медичне лікування та оперативність, а кількість таких пацієнтів становить понад 10% населення України. Стосовно складової структури надаваних медичних послуг, то приватна охорона здоров'я частково доповнює державний сектор, пропонує інші види медичних послуг, проте вона в основному замінює його або виступає в якості альтернативи [6].

Основними конкурентними перевагами приватних медичних закладів являються: якісна діагностика та лікування у зв'язку із наявністю в кадровому штаті та поміж консультантів практично всіх необхідних лікарів, які злагоджено працюють у команді, доступність до медичних послуг, достатній час на проведення огляду, відповідальність та організоване відношення до процесу лікування пацієнта, уважний та ввічливий медичний

персонал, комфортабельний та приємний інтер'єр у самому приватному медичному закладі [9, с. 23].

Процеси глобалізації соціальних та економічних відносин та становлення і розвиток науково-технічного прогресу надали можливості доступу до нових ринків лікарських препаратів для представників приватного медичного бізнесу. Завдяки інформаційним технологіям медичні працівники приватного сектору мають доступ до маркетингової, комерційної та управлінської інформації і можуть отримувати дані стосовно процесів організації медичного бізнесу за кордоном, дізнаватись інформацію стосовно вартості медичних послуг, про поточний рівень фінансових доходів медичного персоналу, про управлінські заходи та навички в системі охорони здоров'я. Завдяки дослідженню поточного ефективного світового досвіду щодо функціонування медичних закладів сприяло становленню приватних медичних установ. Сьогодні в охороні здоров'я функціонує понад 28 тис. приватних медичних закладів, серед яких найбільшу чисельність становлять аптеки 71,6% та кабінети приватних лікарів близько 21% приватного медичного сектору (див. табл. 2) [9, с. 22].

Аналізуючи ринок приватних медичних установ, то основна частка зосереджена загалом в урбанізованих районах країни [9, с. 22—23]. Домінуючу частку ринку медичних послуг станом на кінець 2018 року займає місто Київ із показником у 48,4%, наступними областя-

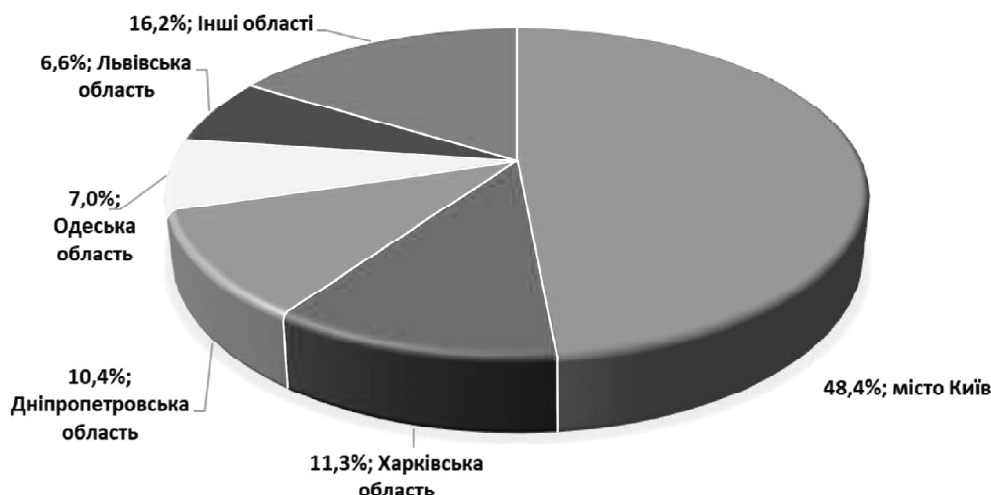


Рис. 6. Регіональна структура ринку приватних медичних послуг в Україні у 2018 році, %

Джерело: сформовано на основі джерела: [2].

ми зі значною кількістю медичних закладів є Харківська (11,3%), Дніпропетровська (10,4%), Одеська (7%) та Львівська (6,6%) (див рис. 6). В основному ці приватні заклади зосереджені в обласних центрах із значною чисельністю населення, де відбувається стрімке економічне зростання, що являється вигідною умовою для розвитку та становлення приватної медицини.

Протягом тривалого періоду часу функціонування приватних медичних закладів на території країни, деякі з них займають передові позиції у цьому секторі, де статистичні показники прибутків коливаються в межах від десяти до сотні мільйонів гривень [2].

Також приватні медичні заклади повинні дотримуватися і вести відповідну конкурентну цінову політику, задля того щоб підтримувати поточні позиції своєї установи, яка б задовольняла та влаштовувала самі установи та їх постійних клієнтів. Поточна цінова політика залежить від ситуації, яка сформувалася на медичному ринку України, у зв'язку з девальвацією національної валюти, набагато важче підтримувати стабільні ціни, про що свідчать статистичні дані, що за останні декілька років поточна вартість на медичні послуги, які надають приватні медичні заклади та лабораторії зростала. У деяких приватних медичних закладах ціна змінювалася практично кожного місяця, у зв'язку та взаємозалежністю від сфери надання послуги, обладнання, яке застосовується для проведення відповідних маніпуляцій, за рік вартість у деяких медичних приватних центрах зросла до 50% [11].

Приватний сектор медицини являється величезним резервом для надання доступних та якісних медичних послуг, проте існує ряд проблемних питань, які сповільнюють темпи розвитку приватного сектору сфери охорони здоров'я, до яких відносяться: недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я, диспропорційні умови конкуренції приватних медичних установ із державними та відомчими лікувально-профілактичними закладами у зв'язку з різноманітними умовами доступу до матеріальних та адміністративних ресурсів; висока вартість медичних послуг у приватних медичних закладах; досить непрозорий ринок медичних послуг через цілком повну відсутність статистичних даних в області приватної охорони здоров'я; недостатня чисельність орендованих приміщень для відкриття приватних медичних установ та кваліфікованого медичного персоналу, а також проблеми у неготовності сприйняти новітніх технологій медичними працівниками [12].

Перспективи розвитку функціонування приватного сектору охорони здоров'я знаходиться у взаємозалежності не лише від поточних макроекономічних та соціальних параметрів, крім того, від імplementованої політики, яку здійснює держава в області введення реформування медичної галузі. Україна солідаризується із процесом становлення приватного сектору в медичній сфері: щорічно МОЗ України надає орієнтовно 2000 ліцензій на проведення господарської діяльності в медичній практиці фізичним особам-підприємцям та юридичним особам.

Оскільки найголовнішим являється один із законопроектів з питань запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування,

котрий внесений на розгляд до парламенту України, та демонструє можливість участі в системі страхування медичних установ недержавної форми власності. Загалом уряд країни здійснює незначну кількість відповідних кроків задля розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, з метою створення системи впровадження результатів науково-технічної діяльності в практику охорони здоров'я. Головною причиною цього процесу являється неготовність держави до такого виду співробітництва, недосконалість поточної системи управління та адміністрування розвитком державно-приватного партнерства, відсутність сталого розмежування відповідних повноважень посеред органами державної влади, неналежне їх кадрове забезпечення, відсутність ефективного механізму надання державної підтримки у сфері державно-приватного підприємництва [13, с. 178—180].

Першочерговим напрямом удосконалення державного регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я є включення до Указів Президента України, Постанов уряду України, Законів України, які стосуються реформи охорони здоров'я, декларування повної рівноправності приватної і державної медицини в усіх сферах діяльності. На законодавчому рівні мають бути чітко прописані обмеження для суб'єктів приватної медичної діяльності з надання медичних послуг та медичної допомоги певного виду, оскільки імplementація такого обмеження є не тільки цілком обгрунтованим, а й необхідним заходом.

Оскільки стосовно діяльності приватних медичних установ відсутні спеціальні законодавчі заборони і обмеження на здійснення ними окремих видів діяльності, вказує на те, що в Україні створені рівні можливості для функціонування медичних установ різних форм власності. Це у свою чергу свідчить про недосконалість і прорахунок у правовому регулюванні ринку приватної медицини. З огляду на це обов'язковим є створення на законодавчому рівні такого ставлення до приватної медицини, за якого вона сприймалася б не як звичайний різновид підприємницької діяльності, а як необхідна і невід'ємна частина системи охорони здоров'я, що виконує важливу соціальну функцію, яка сприятиме введенню приватної медицини в жорсткі правові межі.

Тому необхідно обмежити діяльність приватних медичних закладів за допомогою прямого перерахування у законодавчих документах з охорони здоров'я видів медичної допомоги та медичних послуг, надання яких є забороненим для суб'єктів приватної медичної діяльності, включивши до переліку цих послуг лікування небезпечних захворювань й вчинення медичних маніпуляцій, які потребують особливого державного контролю, а також створення на всіх рівнях державних органів управління охороною здоров'я підрозділів з розвитку ринку приватної медицини [14].

Наступним важливим напрямом удосконалення державного регулювання ринку приватної медицини являється цивільно-правове. Пріоритет повинен віддаватися диспозитивним правовим нормам, зокрема тим, які діють лише у випадках, не врегульованих цивільно-правовими договорами. Нині цивільне законодавство тяжіє до встановлення імперативних норм, що регулюють діяльність охорони здоров'я, договір же встановлює

лише ті особливості надання медичних послуг, які не врегульовані законодавством України, включаючи накази відповідних відомств. Розвиток громадянського законодавства в даній сфері має здійснюватися випереджальними темпами, з урахуванням досвіду розвинених країн світу.

Одним із найважливіших питань, яке сьогодні потребує державного регулювання, є норми податкового кодексу, які різними способами створюють певні перепони, наприклад, будь-яке підприємство чи бізнес в Україні не може прямо сплатити кошти медичному закладу за послуги, які отримують його співробітники. Іншим питанням є податок на додану вартість, адже сьогодні норма Податкового кодексу України має суперечливі значення щодо податку на додану вартість із приводу медичної послуги. Наприклад, податок на додану вартість має бути нарахований на такий вид медичної допомоги, як профілактичний огляд, що суперечить профілактичному напрямку медицини взагалі [15].

Отже, задля ефективного розвитку та становлення приватного сектору у сфері охорони здоров'я України передусім необхідно сформувати відповідну нормативно-правову базу, яка регламентуватиме та визначатиме поточну діяльність приватних медичних закладів.

## ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

З огляду на зазначене та з урахуванням ступеня розвитку ринку приватних медичних послуг, рівня надання медичних послуг, політичної й економічної ситуацій в Україні, а також економіко-соціального становища населення, удосконалення діяльності приватних закладів охорони здоров'я має здійснюватися шляхом поступової реалізації передбачених заходів на базі наявної інфраструктури ринку надання медичних послуг. Забезпечення населення країни якісною медичною допомогою залежить від вирішення таких економічних завдань, як вдосконалення системи надання платних медичних послуг, підготовка кадрів, впровадження нових технологій у сфері охорони здоров'я. Рішення цих завдань можливо тільки у разі створення досконалого державного механізму, що дозволить об'єктивно аналізувати та оцінювати потреби у фінансових ресурсах, планувати та оптимізувати потоки їх формування та використання. Отже, перед державним регулюванням діяльності приватних закладів охорони здоров'я стоять два основні завдання: забезпечення ефективності та якості у наданні медичних послуг.

Станом на сьогодні в Україні сформовані сприятливі умови для розвитку приватного сектору у сфері охорони здоров'я, проте необхідно сформувати справедливий ринок конкуренції між приватними медичними закладами. На ринку приватного сектору налічується близько 30 тис. приватних медичних закладів, які постійно намагаються укріпитися в нових сучасних умовах на ринку медичних послуг України. Процес становлення та розвитку приватного сектору, очевидно, може стати важливим фактором підвищення ефективності діяльності всієї системи охорони здоров'я й розширення доступу до

якісної медичної допомоги населенню. Тому екстраординарного значення набуває імплементація активної державної політики, зосередженої на формуванні умов для ефективного функціонування приватних медичних установ.

Основними перспективами подальших досліджень взаємопов'язані з становленням приватної медицини як сектору, який полегшить поточне навантаження державної медицини та сприятиме ефективному функціонуванню медичної галузі. Тому необхідною є розробка дієвої державної системи сприяння розвитку ринку приватної медицини як соціально значущого сектору економіки країни.

### Література:

1. Парубчак І. Основні аспекти взаємодії органів державної влади та молодіжних і громадських організацій у реформуванні системи охорони здоров'я України. Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: Видавництво "ДокНаукДержУпр", 2012. № 2 (10). С. 154—159.
2. Барзилович А.Д. Механізми державного регулювання надання медичних послуг в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. Серія: Державне управління. 2020. № 1 (24). С. 86—90.
3. Міністерство охорони здоров'я України. МОЗ України: Що було, є і буде: офіц. сайт. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition\\_book\\_healthcare.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition_book_healthcare.pdf) (дата звернення 22.03.2021).
4. Рябець Д.М. Державне регулювання сфери охорони здоров'я: принципи, механізм та інструменти. Економічні горизонти. 2018. № 4 (7). С. 164—174. DOI: 10.31499/2616-5236.4(7).2018.212757 (дата звернення 22.03.2021).
5. Карпишин Н.І. Медичне страхування у контексті модернізації фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні. Формування ринкових відносин в Україні. 2013. № 11. С. 156—162.
6. Дудка В.В. Переваги приватної медицини та вигоди держави у підтримці розвитку приватного сектору системи охорони здоров'я (до проблеми державного регулювання здоров'яохоронної сфери). Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток". 2012. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_1_4) (дата звернення 22.03.2021).
7. Національна стратегія побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015—2025 рр., м. Київ, листопад 2014 р. URL: <http://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11> (дата звернення 22.03.2021).
8. Офіційний веб-сайт Центру медичної статистики МОЗ України. URL: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html> (дата звернення 22.03.2021).
9. Голованова І.А. Значення приватної медицини в системі охорони здоров'я України. Економіка і право охорони здоров'я. 2016. № 1. С. 22—25. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eprozd\\_2016\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eprozd_2016_1_6) (дата звернення 22.03.2021).
10. Центр медичної статистики МОЗ України. Медичні кадри та мережа закладів охорони здоров'я системи МОЗ



України за 2018—2019 роки. URL: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html> (дата звернення 22.03.2021).

11. Медексперт. URL: <https://medexpert.ua> (дата звернення 22.03.2021).

12. Меловатская Н.Ю. Статистический анализ и прогнозирование развития рынка платных медицинских услуг: автореф. дис. на получение науч. степени канд. эконом. наук: спец. 08.00.12 "Бухгалтерский учет, статистика". Москва, 2011. 20 с.

13. Урсол Г.М. Приватний сектор системи охорони здоров'я — активний резерв підвищення доступності та якості надання медичної допомоги: досвід Кіровоградської області. Буковинський медичний вісник. 2014. Т. 18, № 4 (72). С. 177—181.

14. Легов І.М., Крикун О.Д. Напрями вдосконалення державного регулювання ринку приватної медицини. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2020. Т. 31 (70), № 3. С. 123—127.

15. Карлаш В.В. Державне регулювання реформування системи охорони здоров'я України. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 15. С. 121—124.

16. Поживілова О.В. Функціонування приватних закладів у сфері охорони здоров'я. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01\(5\)/11povsoz.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01(5)/11povsoz.pdf) (дата звернення 22.03.2021).

17. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з переробки донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів, господарської діяльності з медичної практики та проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт (крім робіт на об'єктах ветеринарного контролю): Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 16.01.2001 р. № 38/63. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0188-01#Text> (дата звернення 22.03.2021).

## References:

1. Parubchak, I. (2012), "The main aspects of interaction between public authorities and youth and public organizations in reforming the health care system of Ukraine", *Publiche upravlinnia: teoriia ta praktyka: zbirnyk naukovykh prats Asotsiatsii doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2 (10), pp. 154—159.

2. Barzylovych, A.D. (2020), "Mechanisms of state regulation of medical services in Ukraine", *Publiche upravlinnia ta mytne administruvannia. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, vol. 1 (24), pp. 86—90.

3. The official site of the Ministry of Health of Ukraine (2019), "Ministry of Health of Ukraine: What was, is and will be", available at: [https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition\\_book\\_healthcare.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition_book_healthcare.pdf) (Accessed 22 March 2021).

4. Ryabets, D.M. (2018), "State regulation of health care: principles, mechanism and tools", *Ekonomichni horyzonty*, [Online], vol. 4 (7), pp. 164—174. DOI: 10.31499/2616-5236.4(7).2018.212757.

5. Karpysyn, N.I. (2013), "Health insurance in the context of modernization of financial security in Ukraine", *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini*, vol. 11, pp. 156—162.

6. Dudka, V.V. (2012), "Advantages of private medicine and the benefits of the state in supporting the development of the private sector of the health care system (to the problem of state regulation of health care)", *Elektronne naukovie fakhove vydannia "Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok"*, [Online], vol. 1, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_1_4) (Accessed 22 March 2021).

7. The Ministry of Health of Ukraine (2014), "National Strategy for Building a New Health Care System in Ukraine for the Period 2015—2025", available at: <http://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11> (Accessed 22 March 2021).

8. Official website of the Center for Medical Statistics of the Ministry of Health of Ukraine (2020), available at: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html> (Accessed 22 March 2021).

9. Holovanova, I.A. (2016), "The importance of private medicine in the health care system of Ukraine", *Ekonomika i pravo okhorony zdorovia*, [Online], vol. 1, pp. 22—25, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eprozdz\\_2016\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eprozdz_2016_1_6) (Accessed 22 March 2021).

10. Center for Medical Statistics of the Ministry of Health of Ukraine (2019), "Medical staff and the network of health care facilities of the Ministry of Health of Ukraine for 2018—2019", available at: <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXIX.html> (Accessed 22 March 2021).

11. The official website of Medexpert (2020), "Medical institution", available at: <https://medexpert.ua> (Accessed 22 March 2021).

12. Melovatskaya, N.Yu. (2011), "Statistical analysis and forecasting of the development of the market of paid medical services", *Abstract of Ph.D. dissertation, Accounting, statistics, Moscow, Russian Federation*.

13. Ursol, G.M. (2014), "Private sector of the health care system — an active reserve to improve the availability and quality of medical care: the experience of Kirovograd region", *Bukovynskyi medychnyi visnyk*, vol. 18, no. 4 (72), pp. 177—181.

14. Legan, I.M., Screamer, O.D. (2020), "Directions for improving state regulation of the private medicine market", *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, vol. 31 (70), no. 3, pp. 123—127.

15. Karlash, V.V. (2019), "State regulation by reforming the health care system of Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 15, 121—124.

16. Pozhyvilova, O.V. (2011), "Functioning of private healthcare institutions", available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01\(5\)/11povsoz.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01(5)/11povsoz.pdf) (Accessed 22 March 2021).

17. State Committee of Ukraine on Regulatory Policy and Entrepreneurship (2001), Order "On approval of Licensing conditions for economic activity on processing of donor blood and its components, production of drugs from them, economic activity on medical practice and carrying out disinfection, disinsection, deratization works (except for works on objects of veterinary control)", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0188-01#Text> (Accessed 22 March 2021).

*Стаття надійшла до редакції 20.07.2021 р.*

Я. М. Лащук,  
аспірант кафедри публічного управління та публічної служби,  
Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0001-7693-6081

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.113

## ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

Ya. Lashchuk,  
Postgraduate student of the Department of Public Administration and Public service,  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

### ORGANIZATIONAL MECHANISM FOR MAKING MANAGERIAL DECISIONS IN THE PUBLIC SPHERE

*У статті проаналізовано питання, пов'язані з організаційним механізмом прийняття управлінських рішень у публічній сфері. Виявлено концептуальні основи та розглянуто процес прийняття управлінських рішень публічного управління. Розглянуто теоретико-методологічні основи управлінських рішень, та виявлено, що управлінські рішення є результатом аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування та вибору альтернативи з безлічі варіантів досягнення цілі. Визначено, що усталеним підходом до формування управлінських рішень є їхній розгляд у складі єдиного управлінського процесу та показано модель, яка містить такі блоки: підготовку до розроблення управлінського рішення; розроблення цього рішення та його ухвалення. Пояснено, що організаційний механізм передбачає результативність державного управління, який визначається, яким чином розробляються, приймаються і реалізуються управлінські рішення в публічній сфері, а також наведено ряд специфічних рис, характерних для цих рішень. Наведено визначення поняття прийняття управлінських рішень у публічній сфері. Зазначено, що застосування управлінських дій передбачає вирішення найбільш загальних завдань, а також наведено перелік цих завдань. Визначено основні особливості державних управлінських рішень, завдання організаційного механізму реалізації управлінських рішень. Встановлено, що механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері визначає поєднання розподілу влади, а також управлінських технологій, а публічна служба є інститутом, який утворює форму правління та організації громадського порядку на певній території і цим самим оцінює, а також вирішує свої проблеми. Зазначено основні аналітичні технології управлінських рішень, а також те, що допомога експертів і наукових співтовариств, потужні ресурси, які є в наявності у держави можуть допомогти в оптимізації та упорядкуванні дій публічних службовців та їх контрагентів. Всі ці фактори можуть змінити баланс свідомості та спонтанності на користь більш раціональних підходів до прийняття рішень у публічній службі.*

*The article analyzes the issues related to the organizational mechanism of management decisions in the public sphere. The conceptual bases are revealed and the process of making managerial decisions of public administration is considered. The theoretical and methodological foundations of management decisions are considered, and it is found that management decisions are the result of analysis, forecasting, optimization, economic justification and choice of alternatives from many options to achieve the goal. It is determined that the established approach to the formation of management decisions is their consideration as part of a single management process and shows a*

*model that contains the following blocks: preparation for the development of management decisions; development of this decision and its adoption. It is explained that the organizational mechanism provides for the effectiveness of public administration, which is determined by how management decisions are developed, adopted and implemented in the public sphere, as well as a number of specific features characteristic of these decisions. The definition of the concept of management decisions in the public sphere is given. It is noted that the application of management actions involves solving the most common tasks, as well as a list of these tasks. The basic features of the state administrative decisions, tasks of the organizational mechanism of realization of administrative decisions are defined. It is established that the mechanism of management decisions in the public sphere determines the combination of power distribution and management technologies, and public service is an institution that forms a form of government and organization of public order in a given area and thus evaluates and solves its problems. The main analytical technologies of management decisions are indicated, as well as the fact that with the help of experts and scientific communities, powerful resources available to the state can help to optimize and streamline the actions of public servants and their contractors. All these factors can change the balance of consciousness and spontaneity in favor of more rational approaches to decision-making in the public service.*

*Ключові слова: механізми, розробка, організаційний механізм, прийняття управлінських рішень, публічна сфера, інформація, процес.*

*Key words: mechanisms, development, organizational mechanism, managerial decision making, public sphere, information, process.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Система публічного управління знаходиться в постійній динаміці. Чітке планування та оцінка діяльності, досягнення соціально-значущих результатів, спрямованих на розвиток сучасного українського суспільства і економіки України не можуть існувати без якісних механізмів управління, розподілу ресурсів та оцінки ефективності їх використання. Підвищення ефективності діяльності органів державної влади і якості прийнятих державних рішень, процеси розподілу ресурсів на досягнення цілей основних програм, оцінка їх ефективності є найбільш актуальною проблемою сучасної України.

Прийняття управлінського рішення — один з найважливіших управлінських процесів. Від ефективності ухваленого рішення повною мірою залежить успіх всієї сфери публічного управління. Публічний службовець повинен володіти технологіями вироблення, прийняття, реалізації управлінських рішень, без яких ефективно публічне управління в складній економічній обстановці практично неможливо. Тому вважаємо актуальним питанням є дослідження організаційного механізму прийняття управлінських рішень.

### МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є аналіз організаційного механізму прийняття управлінських рішень у публічній сфері.

Завданнями дослідження є:

— визначення поняття "прийняття управлінського рішення в публічній сфері";

— охарактеризувати організаційний механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері.

Задля забезпечення вірогідності результатів дослідження було використано такі методи: теоретичні — аналіз наукової літератури, для уточнення ключових понять дослідження; синтез і узагальнення теоретичних положень — для обґрунтування механізмів прийняття управлінських рішень публічної сфери, аналіз причинно-наслідкових зв'язків, системного та порівняльного аналізу, індуктивні та дедуктивні методи наукового пізнання.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Аналіз останніх досліджень показав, що серед дослідників, праці яких присвячені вивченню процесу прийняття управлінських рішень, а також їх методів та технологій розробки виділимо: Теліна В., Бесєдін М., Нагаєв В., Горбатенко В., Бутовську І., Панухник Р., Кляшторного М., Тертичку В. та ін. Питання методів та технологій розробки управлінських рішень досліджені в працях К. Балдіна, С. Воробйова, Е. Істоміна та ін.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У загальному сенсі під рішенням прийнято розуміти пошук визначеного варіанта дій, самодіяльність та його результат. Управлінські рішення є результатом аналі-

зу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування та вибору альтернативи з безлічі варіантів досягнення цілі.

Щодо поняття "управлінське рішення", то за своєю сутністю — це розроблений і прийнятий, формально зафіксований проєкт соціальних змін. Тому будь-яке управлінське рішення є актом здійснення управлінського впливу, засобом вираження і способом регулювання управлінських відносин у конкретно-історичних умовах і соціальному середовищі [2].

Управлінське рішення в публічній сфері — це акт цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, заснований на аналізі достовірних даних, що характеризують конкретну управлінську ситуацію, визначення мети дій, і що містить програму досягнення цілей публічного управління [1].

Прийняття управлінського рішення в публічній сфері — це усвідомлено зроблений публічним службовцем вибір цілеспрямованої дії на соціальну дійсність, які трансформуються в офіційній формі.

Зазначимо, що існує більш широке поняття управлінського рішення. Це владна воля держави, яка має офіційно виражену форму, закріплена в діючих державних актах, що видаються державним органом або посадовою особою у відповідності до його компетенції і в межах своїх повноважень. Ухвалення державного рішення традиційно розглядається як етап добровільної дії, що здійснюється суб'єктом, наділеним державними повноваженнями, при виборі одного з існуючих варіантів досягнення бажаного результату планованих дій.

Як зазначають В. Горбатенко та І. Бутовська, державним рішенням є акт соціального управління, за допомогою якого держава визначає підстави виникнення, зміст або припинення регульованих суспільних відносин. Державне рішення є вибором альтернативи майбутньої дії, спрямованої на досягнення політичної мети, організації діяльності об'єктів політичного управління. Очевидно, що ефективною є та політика, яка може правильно оцінювати сьогодення, вміло використовувати політичний досвід та передбачати можливі наслідки рішень, що приймаються [1].

Управлінське рішення можна розглядати як вид діяльності, що відбувається в керованій підсистемі і пов'язаний з підготовкою, вибором та прийняттям певних варіантів дій, тобто це вид роботи в самому апараті управління, певна стадія процесу управління. В іншому сенсі, управлінське рішення — це опис передбачуваних дій системи контролю в контрольованому порядку — керуючої системи щодо керованої [1].

Основними особливостями державних управлінських рішень є:

- орієнтація на вирішення проблем державного рівня;
- реєстрація у формі нормативно-правових актів, програмно-правових документів (програм, концепцій, сценаріїв, планів) та організаційно-адміністративних рішень (розпоряджень, штатних розкладів та структур, інструкцій тощо);
- державно-управлінські рішення є елементами державно-управлінських відносин;

— формування на їх основі державних та адміністративних впливів;

— впровадження усіма приватними особами, підприємствами, організаціями, установами та органами влади;

— забезпечення, насамперед, необхідними державними ресурсами [1].

Зазначимо, що рішення приймається з використанням різних механізмів. Проте, зважаючи на те, що ситуації, функціональні, галузеві особливості державного органу, стан соціального середовища є різні, так і механізми їх вирішення будуть різнитися. Отже, актуальні задачі становлять не тільки наукове освоєння використання механізмів прийняття управлінських рішень, але і включення їх в управлінську практику.

Встановлено, що механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері визначає поєднання розподілу влади, а також управлінських технологій. Так, публічна служба оцінює і вирішує свої проблеми як інститут, який утворює форму правління і організації громадського порядку на певній території. Так, завдяки сформованій формі правління та організації громадського порядку на певній території, публічна служба, як свого роду інститут, оцінює та вирішує свої нагальні проблеми. В цьому плані прийняття рішень пов'язане з підтриманням відносин і спільної діяльності всіх публічних службовців з громадянами, а також застосування функцій держави, а це в свою чергу забезпечення безпеки населення, здійснення вищого суверенітету та інші функції. Водночас держава зосереджена на вирішенні проблем відтворення суспільних благ, стримування ринку, обмеження природних монополій, компенсації нерівності доходів, подолання інформаційного розриву в суспільстві та інших соціальних питань. Реалізація цих функцій демонструє, що керівний вплив держави пов'язаний з обмеженням колом об'єктів та вирішенням певних завдань.

Застосування управлінських дій передбачає вирішення найбільш загальних завдань, а саме:

— підтриманням сформованого в суспільстві соціального та політичного порядку, способу правління, збереження стабільності та впорядкованості базових суспільних відносин;

— цілеспрямованим регулюванням різних областей, сфер, відносин, процесів і явищ у відповідності з інтересами суспільства;

— створенням передумов для майбутнього розвитку соціальних об'єктів за рахунок накладення або, навпаки, зняття обмежень для тих чи інших варіантів їх еволюції [2].

Отже, при вирішенні цих завдань, держава постійно користується методами стратегічного та мікросоціального впливу на відповідні об'єкти управління, так і їх оперативного регулювання, динамічного коригування зв'язків і явищ. Констатуючи поєднання владно-управлінських установок при цілепокладанні, зазначимо, що різні типи політичної системи створюють різне соціально-політичне середовище для здійснення управлінських функцій і прийняття рішень. Тому такий механізм прийняття рішень та управління державою є одним аспектом роботи всієї політичної системи.

Внутрішня природа механізму прийняття рішень у державі відбивається і в функціональній орієнтації його інститутів. Так, одні інститути виконують змішані владно-управлінські функції, (наприклад, парламент), інші — суто адміністративні (зокрема, рядові міністерства і відомства), треті — політичні (наприклад, інститут президента або адміністрації президента) [4].

Варто наголосити, що адміністративні завдання завжди поєднуються з роботою політичної системи, вони не змінюють базові параметри даної системи, проте, виконуючи адміністративні завдання, влада не завжди може приділити належної уваги до своїх проблем. Гарним прикладом вважаємо президентські або парламентські вибори. В цей період адміністративні завдання займають другорядну позицію, тому що весь апарат держави переключається на забезпечення або трансформацію влади в зв'язку з приходом нової політичної команди.

Така позиція управління та використання адміністративних завдань говорить про те, що представники публічної служби використовують механізми прийняття рішень з метою управління державою лише за певних обставин та у відомих цілях.

Крім свого характеру, механізми прийняття рішень мають також і двунаправлений зміст. Зокрема, через складні процедури і процеси поєднання владного та управлінського сегментів політичної системи, механізми прийняття державних рішень включають у себе як процеси, пов'язані з організацією внутрішнього процесу вироблення цілей, так і з зусиллями щодо цілеспрямованого регулювання зовнішніх об'єктів управління [3].

Окрім зазначеного вище, у держави існує чимало обмежень, що перешкоджають нормальному врегулюванню соціальних відносин, за цих обмежень ускладнюється процес прийняття управлінських рішень. Тому є сенс у допомозі експертів, а також наукових співробітників, які в свою чергу впорядкують і оптимізують характер дій публічних службовців. Все це допоможе змінити співвідношення свідомості і стихійності до більш обдуманих рішень та підходів. Механізм прийняття рішень має функціонувати таким чином, щоб рішення та цілі збігалися зі змінами в об'єкті управління. Наголосимо, що на складність процесів прийняття рішень, також, впливає взаємодія центральних і місцевих органів влади.

Вважаємо, що специфіка прийняття державних рішень обумовлена поєднанням підсистеми влади та публічного управління. З одного боку процес прийняття державних рішень розглядається як окремий акт, момент вибору цілей, а з іншого — процес визначення оптимальної альтернативи або взаємодії з процесом державного управління як таким. Окрім того, задля успішної реалізації прийнятих рішень необхідно також мати механізм їх вирішення. Складність організації прийняття рішень полягає в необхідності координувати цілу низку взаємопов'язаних та одночасно діючих управлінських рішень, що мають різні стадії реалізації. Тому вважаємо, що для успішного прийняття управлінського рішення ключовим є організаційний механізм.

Існує так звана модель раціонального ухвалення рішень. В узагальненому вигляді вона містить такі блоки:

- підготовку до розроблення управлінського рішення;
- розроблення рішення;
- ухвалення.

Етап підготовки розроблення управлінського рішення виконується в такій послідовності та складається з таких дій: отримання інформації про ситуацію (аналітичний матеріал); визначення цілей; розробка системи оцінювання (визначення порівняльних оцінок і пріоритетів); аналіз ситуації (виявлення чинників, що визначають розвиток організації, зокрема можливостей ресурсного забезпечення); діагностування ситуації (виділення основних проблем і визначення їхнього впливу на досягнення бажаного стану організації); розроблення прогнозу розвитку ситуації (застосування методів експертного прогнозування).

Для сфери публічного управління характерні нормативно-правові й організаційно-розпорядчі документи, наради, пояснювальні, інформаційні та аналітичні записки, протоколи, регламенти, доповіді, договори, угоди, інструкції, плани, графіки, звіти тощо. Забезпеченню високої динаміки виконання рішень сприяє вирішальна роль керівника як під час підготовки, так і під час остаточного ухвалення рішень. Керівник використовує управлінські рішення реалізуючи такі функції: спрямовуюча, забезпечувальна, координуюча, стимулююча. Це в свою чергу допомагає визначити цілі завдання та механізми реалізації, координувати досягнення цілей і виконання завдань та створювати умови для ефективної праці службовців. Успіх реалізації цих функцій значною мірою залежить від стилю керівництва, тобто від вибору різних підходів: з позицій особистих якостей, поведінкового або ситуаційного.

Завданнями організаційного механізму реалізації управлінських рішень є:

- розробка плану реалізації рішення (визначення комплексу необхідних робіт, визначення необхідного обсягу ресурсів, визначення числа виконавців, розподіл робіт, ресурсів і виконавців по об'єктах, завданням і термінами);

- управління реалізацією рішення (проведення інструктивно-методичних заходів з виконавцями, приватне розпорядження в ході виконання рішення, надання допомоги виконавцям у разі виникнення труднощів);

- контроль виконання рішення (контроль за дотриманням основних характеристик реалізованого рішення, контроль за дотриманням термінів реалізації рішення, контроль за станом проблемної ситуації, виявлення причин відхилень у ході реалізації рішення, внесення (в разі необхідності) змін у програму реалізації рішення);

- оцінка результатів реалізації рішення (періодична оцінка фактичної ефективності рішення, прогнозування закінчення терміну ефективної дії рішення, визначення необхідності в коригуванні чинного або в прийнятті нового рішення) [4].

Зазначимо, що організаційний механізм передбачає результативність державного управління, який визначається, яким чином розробляються, приймаються і

реалізуються управлінські рішення в публічній сфері. Ці рішення мають ряд специфічних рис:

- підкріплені волею народу, тобто народ за допомогою виборів наділяє своїх представників законодавчих органів повноваженнями, а представники законодавчої влади визначають стратегічні цілі діяльності органів виконавчої влади, які приймають адміністративні рішення;
- прийняття і реалізація рішень ініціюються і організовуються відповідно до вимог нормативно-правових актів, що обумовлює необхідність забезпечення їх високої якості, вираження суспільних інтересів;
- рішення є обов'язковими та мають бути забезпечені всіма можливими ресурсами держави, повноваженнями відповідних органів державного управління або посадових осіб, тому носять примусовий характер;
- розробкою, прийняттям та виконанням рішень займається велика кількість фахівців, тому їх авторство не пов'язують з ім'ям конкретного державного службовця, вони приймаються від імені державного органу;
- подані в одному варіанті виконання, відступати від якого неприпустимо;
- спрямовані в зовнішнє середовище (за винятком внутрішньоорганізаційних рішень, що стосуються апаратної діяльності та підтримують організаційну ефективність).

Так, щодо найраціональніших підходів до підготовки та оптимізації управлінського рішення можна запропонувати такі конкретні етапи: уточнення та вибір мети та завдання; виявлення та аналіз наявних альтернатив та ресурсів для вирішення цього питання; формулювання математичної чи логічної моделі, яка визначає залежність між поставленими завданнями та альтернативними ресурсами їх вирішення; уточнення критерію виявлення бажаної альтернативи; визначення оптимального рішення; реалізація рішення; оцінка отриманого результату [5].

В. Теліна зазначає основні аналітичні технології управлінських рішень. Вони застосовуються в умовах конкуренції. Автором рекомендуються такі: "What-if аналіз", оптимізаційний аналіз, "How can аналіз", кореляційно-регресивний аналіз, аналіз прогнозування на основі трендів тощо [2]. Вважаємо, що ці технології будуть актуальні у при застосуванні організаційного механізму прийняття управлінських рішень у публічній службі, тому що технології є інструментом для впорядкування та активізації управлінської діяльності, вони дозволяють вирішувати різні завдання та проблеми публічної служби, а також знижують рівень ризику та невизначеності під час прийняття управлінського рішення.

Ухвалення управлінських рішень в публічній сфері — вибір з кількох можливих варіантів розв'язання проблеми єдиний кращий, який буде реальним та оптимістичним. Проте остаточне вирішення проблеми настає після "відтворення" різних варіантів, групування їх за важливістю, відмови від марного та нереального. Не варто прискорювати процес прийняття рішень, адже це призводить до неточностей та спотворень у прийнятті рішень. Обираючи остаточне рішення, необхідно враховувати безліч різних впливів та можливих прорахунків, які пояснюються як суб'єктивними даними працівника, так і деякими об'єктивними даними механізму точності розрахунків [6].

## ВИСНОВОК

Отже, організаційний механізм прийняття управлінського рішення завжди пов'язаний зі збором і аналізом інформації, тому її якість є одним з найважливіших факторів, що впливають на кінцевий результат реалізації рішення. Етап відбору інформації під час прийняття управлінського рішення нині детально не розкрито і являє собою актуальну сферу дослідження.

Також, без сумніву, задля оптимізації управлінських рішень доцільно оцінювати якість джерела, тому що саме джерела, а не окремі інформаційні повідомлення створюють базу для прийняття рішень і дозволяють регулярно оновлювати поточну і отримувати нову інформацію. Державні рішення мають вплив на ті чи інші аспекти життєдіяльності країни.

## Література:

1. Горбатенко В.П., Бутовська І.О. Політичне прогнозування: навч. посібник. Київ: МАУП. 2005. 152 с.
2. Теліна В.Ю. Сучасні підходи до розробки та прийняття управлінських рішень в умовах ринкової системи господарювання. Економічний вісник Донбасу. № 1 (23). 2011.
3. Бесєдін М.О., Нагаєв В.М. Основи менеджменту: підручник. Київ, 2005.
4. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. 750 с.
5. Панухник Р., Кляшторний М. Шляхи підвищення ефективності державно-управлінських рішень. Наука молода. № 10. 2008.
6. Карагодін О.В. Розвиток механізмів прийняття та реалізації управлінських рішень в системі державного управління: дис... канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Карагодін О.В.; Донецький державний університет управління. — Маріуполь, 2015. — 219 с.

## References:

1. Horbatenko, V.P. and Butovska, I. O. (2005), Politichne prohnouzuvannya [Political forecasting], MAUP, Kyiv, Ukraine.
2. Telina, V. Yu. (2011), "Modern approaches to the development and adoption of management decisions in a market economy", Ekonomichnyi visnyk Donbasu, vol. 1, no. 23.
3. Besiedin, M. O. and Nahaiev, V. M. (2005), Osnovy menedzhmentu [Basics of management], Kyiv, Ukraine.
4. Tertychka, V. V. (2002), Derzhavna polityka: analiz ta zdiisnennia v Ukraini [Public policy: analysis and implementation in Ukraine], Vydavnytstvo Solomii Pavlychko "Osnovy", Kyiv, Ukraine.
5. Panukhnyk, R. and Kliashtornyi, M. (2008), "Ways to increase the efficiency of public administration decisions", Nauka moloda, vol. 10.
6. Karahodin, O. V. (2015), "Development of mechanisms for the adoption and implementation of management decisions in the system of public administration", Abstract of Ph.D. dissertation, Mechanisms of public administration, Donetsk State University of Management, Mariupol, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 07.06.2021 р.

*В. В. Капустін,  
здобувач, Міжрегіональна Академія управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-6769-7680*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.118

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

V. Kapustin,  
Candidate for a degree, Interregional Academy of Personnel Management

### FOREIGN EXPERIENCE OF MECHANISMS OF SOCIAL PARTNERSHIP IMPLEMENTATION

**Досліджено зарубіжний досвід механізмів реалізації соціального партнерства. Зауважено, що відповідно до соціально-економічних та національних особливостей країн у них сформувалися різні моделі соціального партнерства, які відрізняються одна від одної такими ознаками: механізмом правового регулювання договірної процесу, особливостями взаємозв'язків між соціальними партнерами, рівнем демократизації виробничого життя, політичними орієнтаціями соціально-трудових відносин тощо.**

**Виокремлено різні моделі соціального партнерства: англійську (консервативну), французьку (соціалістичну), німецьку (соціал-демократичну), шведську тощо, які відображають насамперед розвиток економіки, авторитет суб'єктів соціального партнерства і багатогранність умов господарювання й суспільного розвитку, що дає можливість розкрити особливості функціонування соціально-економічної системи ринкового типу та її суспільно-політичного устрою.**

**Підкреслено, що існуючі в Європі моделі соціального партнерства відрізняються одна від одної організаційним механізмом, нормами і правилами регулювання соціально-трудових відносин, ступенем централізації і децентралізації, процедурами участі у соціальному діалозі, результативністю переговорного процесу та впливом соціального партнерства на соціально-економічний розвиток, але мають і спільні принципи партнерства.**

**Виокремлено структуру європейського національного соціального партнерства за сферами впливу.**

**Проаналізовано Європейську практику механізмів залучення громадських організацій до переговорного процесу в сфері соціально-трудових відносин. Перший механізм передбачає, що до складу учасників тристоронніх органів від уряду призначаються незалежні експерти. Другий механізм передбачає, що поза межами сфери соціального партнерства слід краще окреслити та інституціоналізувати міжсекторальне партнерство як загальний діалог між органами державної влади та проміжними органами, що працюють на колективний інтерес.**

*The foreign experience of mechanisms of realization of social partnership is investigated. It is noted that in accordance with the socio-economic and national characteristics of countries, they have formed different models of social partnership, which differ from each other by the following features: the mechanism of legal regulation of the contractual process, the relationship between social partners, the level of democratization - labor relations, etc.*

*There are different models of social partnership: English (conservative), French (socialist), German (social democratic), Swedish, etc., which reflect primarily the development of the economy, the authority of social partnership and the diversity of economic and social development, which allows to reveal features of the functioning of the socio-economic system of the market type and its socio-political system. It is emphasized that the existing models of social partnership in Europe differ from each other by organizational mechanism, norms and rules of regulation of social and labor relations, degree of centralization and decentralization, procedures for participation in social dialogue, effectiveness of the negotiation process and impact of social partnership on socio-economic development. have common principles of partnership.*

*The structure of the European national social partnership by spheres of influence is singled out.*

*The European practice of mechanisms of involvement of public organizations in the negotiation process in the field of social and labor relations is analyzed. The first mechanism stipulates that independent experts are appointed by the government to participate in the tripartite bodies. The second mechanism stipulates that, outside the sphere of social partnership, intersectoral partnership should be better defined and institutionalized as a general dialogue between public authorities and intermediate bodies working for the collective interest. The key directions of modernization of social partnership are identified, which are decentralization and development of informal mechanisms of employee participation, the spread of social partnership to the level of enterprises and within firms.*

*Summarizing the experience of social partnership development on the example of EU member states, new trends in its sphere of influence are highlighted, namely: on the socio-economic and environmental spheres; expanding the subjectivity of social partnerships; reducing the level of centralization of collective bargaining between labor and capital in some countries and coordinating the actions of the social partners; the emergence of institutions designed to deepen and fill new content of social partnership; diversification of employee participation in management decisions; development of so-called "green" jobs and innovative entrepreneurship.*

*Ключові слова: взаємодія, партнерство, партнерська взаємодія, механізми, соціальне партнерство, соціальна взаємодія, соціальний діалог, партнерські відносини, зарубіжний досвід.*

*Key words: interaction, partnership, partnership interaction, mechanisms, social partnership, social interaction, social dialogue, partnership relations, foreign experience.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Зважаючи на необхідність удосконалення соціального партнерства в Україні як засобу підвищення ефективності проведення реформ, що передбачено Угодою про Асоціацію Україна-ЄС, документами ООН щодо порядку денного сталого розвитку до 2030 р. тощо, доцільним видається дослідження практичного застосування інструментів та механізмів реалізації соціального партнерства в країнах ЄС.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Становлення і розвиток інституту соціального партнерства та механізми його реалізації в економічно розвинутих зарубіжних країнах відображено в роботах як українських, так і зарубіжних дослідників, наприклад,

таких: Н. Балабанової, Н. Діденко, М. Зоммера, І. Шерепери. Водночас, недостатньо вивченими залишаються проблеми формування та функціонування системи соціального партнерства в зарубіжних країнах, питання впровадження їх кращих здобутків до українських реалій.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду механізмів реалізації соціального партнерства.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Вагоме значення для розвитку цивілізованих соціально-трудових відносин в Україні, які б відповідали потребам громадянського суспільства і соціально оріє-



нтованої ринкової економіки, має досвід Європейських держав. Високого рівня соціально-економічного розвитку у цих державах досягнуто значною мірою завдяки плідній співпраці між соціальними партнерами. Відповідно до соціально-економічних та національних особливостей країн у них сформувалися різні моделі соціального партнерства, які відрізняються одна від одної такими ознаками: механізмом правового регулювання договірної процедури, особливостями взаємозв'язків між соціальними партнерами, рівнем демократизації виробничого життя, політичними орієнтаціями соціально-трудових відносин тощо.

Вчені виокремлюють різні моделі соціального партнерства: англійську (консервативну), французьку (соціалістичну), німецьку (соціал-демократичну), шведську тощо, які відображають насамперед розвиток економіки, авторитет суб'єктів соціального партнерства і багатогранність умов господарювання й суспільного розвитку, що дає можливість розкрити особливості функціонування соціально-економічної системи ринкового типу та її суспільно-політичного устрою [6]. Отже, в основу їх класифікації покладено механізм правового регулювання договірної процедури; особливості відносин між інститутами державної влади, місцевого самоуправління з представниками працівників (профспілками) та з представницькими об'єднаннями роботодавців (підприємств); рівень участі працівників в управлінні підприємством; політичні орієнтації системи трипартизму та соціального діалогу" [5]. Проте, згідно з дослідженнями Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСД), надати перевагу не можна жодній з цих моделей, адже кожна з них має свої недоліки та переваги.

За механізмом правового регулювання договірної процедури у світі склалися такі базові моделі соціального партнерства. Перша модель характеризується високим рівнем централізації договірної процедури. Застосовується у Північній Європі — Бельгії, Данії, Нідерландах, Норвегії, Фінляндії, Швеції, Австрії. У цих країнах втілено міжнародно-правовий принцип "трипартизму МОП". Всі рішення щодо соціально-трудових відносин приймаються за активної участі владних структур Організаційний рівень соціально-трудових відносин у зазначених країнах слід оцінити як дуже високий. Частка працівників, згрупованих у профспілки, у скандинавських країнах становить близько 90% [4].

Друга модель найбільш типова для країн Центральної Європи — Італії, Німеччини, Швейцарії, а також для Англії та Ірландії. У цих країнах не створюються на національному рівні постійно діючі органи соціального партнерства. Уряди держав періодично проводять консультації з національними об'єднаннями профспілок і роботодавців [2]. Попри це, спільні рішення на макроекономічному рівні майже не приймаються, угоди з найважливіших питань соціально-трудових відносин приймаються на рівні регіонів та галузей.

Третя модель характеризується тим, що переговорний процес відбувається на мікроекономічному рівні. Вона характерна для Франції, Іспанії, Португалії, Греції, а також США і Японії. У цих країнах роль профспілкового руху незначна, "вважається, що в постіндустріальному суспільстві відмирає захисна функція профспілок. У практику соціально-трудових відносин широко

втілюється система індивідуальних трудових контрактів, у разі порушення яких працівник сам може відстояти свої права через суд. Частка працівників, об'єднаних у профспілки, досягає 30 %" [6].

Майже у всіх країнах ЄС до складу соціально-економічних рад входить так званий "третій сектор" — неурядові організації, що представляють інтереси різних соціальних та професійних груп, а також незалежні експерти (Ірландія, Італія, Іспанія, Голландія, Франція)" [5].

Ураховуючи вищевикладене, можна зауважити, що кожна з описаних моделей має як сильні, так і слабкі сторони, тому неможливо надати переваги виключно одній із них, оскільки жодна з моделей не гарантує низький рівень інфляції, конкурентоспроможність підприємств, низький рівень безробіття, постійне підвищення заробітної плати, зростання соціальної захищеності тощо. Можна лише зазначити важливість та здатність швидкого пристосовування соціально-трудових відносин у кожній країні до можливих змін.

Також варто виокремити структуру європейського національного соціального партнерства за сферами впливу: країни, у яких переважає міжгалузеве соціальне партнерство на національному рівні (Бельгія, Норвегія, Іспанія, Румунія, Ірландія); країни, у яких головну роль відведено галузевому соціальному партнерству (Австрія, Словенія, Німеччина, Греція, Італія, Нідерланди, Португалія); країни, у яких добре розвинене галузеве соціальне партнерство та соціальне партнерство на рівні підприємства; країни, у яких соціальне партнерство відбувається на рівні підприємства.

Відносини соціального партнерства мають колективний характер, в їх основі лежить колективний інтерес сторін.

Країни ЄС обрали надзвичайно широкі рамки національного соціального партнерства, що виходять за межі обговорення традиційних питань трипартизму. Ключовими питаннями серед них є: питання зайнятості; політика оплати праці; політика розвитку трудових ресурсів та професійної підготовки; соціальний захист; безпека та гігієна праці.

Зауважимо, що у всіх країнах ЄС органи соціального партнерства (соціально-економічні, трудові ради, комісії) відіграють важливу роль у загальному розвитку країн. Всі сторони сприяють постійному забезпеченню необхідної і відповідної інституційної, адміністративної і правової баз, завдяки яким буде ефективно функціонувати соціальний діалог.

Європейська практика має два механізми залучення громадських організацій до переговорного процесу у сфері соціально-трудових відносин. Перший передбачає, що до складу учасників тристоронніх органів від уряду призначаються незалежні експерти. Другий передбачає, що поза межами сфери соціального партнерства слід краще окреслити та інституціоналізувати міжсекторальне партнерство як загальний діалог між органами державної влади та проміжними органами, що працюють на колективний інтерес.

У соціального партнерства беруть участь представники організацій працівників і роботодавців, а також різні громадські та соціальні об'єднання. Така модель існує в багатьох країнах на національному рівні. Найбільш повно вона реалізована в Європейському еко-

номічному та соціальному комітеті (ЄЕСК), який являє собою консультативний орган Європейського Союзу.

Таким чином, основою соціального партнерства в ЄС залишається тристороннє спілкування з тематики макроекономічних проблем. Лідери ЄС були надзвичайно зацікавлені включити соціальних партнерів у процес інтеграції Європи і переконані, що без цього сам процес інтеграції буде повільнішим, важчим та неповним. Ключовими напрямками модернізації соціального партнерства є децентралізація та розвиток неформальних механізмів участі працівників, поширення соціального партнерства на рівень підприємств і всередині фірм.

Узагальнення досвіду розвитку соціального партнерства на прикладі країн-учасниць ЄС дало можливість виокремити нові тенденції його сфери впливу, а саме: на соціально-економічну та екологічну сферу; розширення суб'єктності соціального партнерств; зниження рівня централізації колективно-договірного регулювання між працею і капіталом у деяких країнах та координація дій соціальних партнерів; появи інститутів, покликаних поглибити та наповнити новим змістом соціальне партнерство; урізноманітнення участі найманих працівників у прийнятті управлінських рішень; розвиток так званих "зелених" робочих місць та інноваційного підприємництва.

У країнах із розвинутою системою соціального партнерства підприємства здійснюють цілий комплекс заходів щодо розвитку соціальної сфери. Управління соціальним розвитком підприємства перетворилося у систему цілеспрямованої діяльності власників і менеджменту — корпоративну соціальну політику, яка призначена сприяти задоволенню і розвитку матеріальних і духовних потреб працівників організації та членів їх сімей. Держава зі свого боку заохочує таку діяльність бізнесу шляхом надання податкових та інших пільг і преференцій.

Основні напрями практичної реалізації корпоративної соціальної політики полягають у: удосконаленні організації праці; забезпечення безпеки праці, підвищення рівня механізації й автоматизації, зниження питомої ваги важких і шкідливих робіт, поліпшення умов праці, зокрема санітарно-гігієнічних і побутових; створенні сприятливих умов для відтворення і розвитку людського і соціального капіталу і його раціонального використання, підвищення мотивації праці, трудової і виробничої дисципліни; створенні сприятливого морально-психологічного клімату в колективах підприємств, розвиток відносин соціального партнерства [4].

Створення оптимальних умов для виробничої діяльності припускає насамперед забезпечення безпечних умов праці, тобто проведення комплексу організаційних, технічних, санітарно-гігієнічних заходів.

Аналізуючи світовий досвід, накопичений розвиненими країнами в площині соціального партнерства, свідчить різноманітність його моделей, зумовлене національними й регіональними особливостями кожної з країн.

Так, зокрема, особливістю "американської моделі" ведення колективних переговорів є те, що до їх початку має бути сформована так звана колективно-договірна одиниця. Правила її формування визначаються Національним управлінням з трудових відносин (НУТВ), на

нього ж покладена функція організації виборів колективно-договірного представника. Підставою для цього має бути подання заяви від працівників чи від профспілкової організації підприємства, підписаної не менше як 30% працівників [4]. На основі таємного голосування більшістю голосів працівники цієї колективно-договірної одиниці надають повноваження провести переговори профспілковій організації чи іншій організації працівників, яка в такому разі отримує відповідний сертифікат від НУТВ, що засвідчує її виключне право на ведення переговорів.

Для європейської моделі характерною особливістю є те, що різні профспілки ведуть прямі переговори з роботодавцем з укладення колективного договору. При цьому найбільш представницькі профспілки мають певні переваги у колективно-договірному процесі. Також виділяють "німецьку" модель, що базується на залученні найманих працівників у управління виробництвом через спеціально створені органи на тарифній автономії та "скандинавську", яка полягає в залученні персоналу в розподіл результатів виробництва" [6].

У зв'язку з цим корисним є висвітлення практики соціального партнерства у ФРН. Ініціатива створення системи співучасті належала об'єднанню німецьких профспілок. І саме завдяки їх зусиллям система набула такого характеру і постійно модифікується. Основною метою даної системи була саме співучасть, тобто доступ представників працівників до важливих органів влади на підприємствах і концернах, а не прагнення до обмеження приватної власності. Такий підхід передбачає також, що власники повинні бути готові до партнерських відносин, як з профспілками, так і з представниками трудових колективів. Ця готовність до компромісу стимулюється конституційно-правовою системою ФРН.

У Центральній та Східній Європі "піонером" трипартизму була Угорщина, де було створено орган трипартизму — Всеугорський союз узгодження інтересів. Пізніше його реорганізовано у раду узгодження інтересів, функції і кола учасників якого розширені.

У Франції загальнонаціональні органи відсутні. Але періодично уряд проводить консультації на базі органів, які обслуговують ринок праці, з питань зайнятості, технологічних змін, імміграції робочої сили та ін. У Франції соціальне партнерство характеризується провідною роллю держави, яка прагне одноосібно і у всьому обсязі керувати економічним, технологічним і соціальним розвитком країни. На загальнонаціональному рівні діє економічна соціальна рада, до якої входить підприємці, профспілки, соціальні служби і сільсько-господарські кредитні спілки та експерти, що призначаються президентом країни. Важливим завданням підтримки взаємин між сторонами в системі соціального партнерства є запобігання конфліктів або своєчасне ведення переговорів. У Франції раз в 2 роки обирається комісія, що представляє трудящих з усіх питань життя підприємства, включаючи зайнятість, профнавчання, умови праці [2].

Виходячи з аналізу міжнародного досвіду, можна зробити висновки, що на рівні міжнародного законодавства закріплений принцип втручання держави в соціальне партнерство рівно в тій мірі, в якій це необхідно для забезпечення і досягнення соціального добробуту та діалогу між роботодавцями, з одного боку, і праців-

никами — з іншого. Крім того, держава виступає гарантом прав кожної зі сторін соціально-партнерських правовідносин. Є сенс підкреслити, що законодавство України нормативно не регулює місце держави саме як активного суб'єкта правовідносин в сфері соціального партнерства. Робимо акцент на його активній участі в таких правовідносинах, оскільки, коли мова йде про пасивність, держава виступає вже не стороною соціального партнерства, а державою-гарантом правосуддя, законності і верховенства права.

У деяких державах, як правило, з федеративною формою устрою, існує багаторівнева система правового регулювання інституту соціального партнерства. Так, у США, поряд з федеральним законодавством, що зачіпають питання соціального партнерства в федеральних органах і установах, існує законодавство штатів. При цьому принципи правового регулювання соціального партнерства в різних штатах можуть суттєво відрізнятися. В окремих державах з англосаксонської системою права, важливу роль відіграють рішення судів, у тому числі і по соціально-трудових спорах [1].

Аналіз зарубіжного законодавства показав, що в більшості європейських держав у роботодавців відсутній прямий обов'язок брати участь у колективних переговорах. Водночас, наприклад, у США роботодавець зобов'язаний вести колективні переговори з сертифікованими профспілками.

Тим часом законодавство деяких зарубіжних країн передбачає спеціальне правове регулювання для окремих категорій працівників. Так, у США діють окремі нормативні акти для трьох категорій працівників: працівників залізничної та авіаіндустрії; працівників приватного сектора; для працівників державного сектора. Відповідно, передбачено три різні механізми участі працівників у соціально-трудових відносинах, зокрема, ведення колективних переговорів, укладення колективних угод, вирішення трудових конфліктів й участі у страйках. Вважаємо, що стосовно трудового законодавства України також доцільно розглянути можливість застосування диференційованого підходу до регулювання участі в соціальному партнерстві в залежності від сфери діяльності працівників.

Зауважимо, що важливим організаційним принципом соціального діалогу є обов'язкова репрезентативність. ЄС також вимагає, щоб партнери в угоді були представниками публікації угод у контексті соціального діалогу в директиві (отже, зобов'язуючи держави-члени). Однак критерії та умови цього не визначені законодавством ЄС, і прийняття переговорних партнерів нині ґрунтується на "єдиній" резолюції Комісії ЄС. Саме тому питання про те, чи регулюється репрезентативність, стає все більш поширеним сьогодні.

Комісія ЄС визнає таких соціальних партнерів як представниками міжсекторального соціального діалогу й угод на рівні ЄС: Європейська конфедерація профспілок (ETUC) із профспілкової сторони та Європейська асоціація промисловців і роботодавців (UNICE) з боку роботодавців — Союз конфедерацій промисловості і роботодавців Європи, Центр державних підприємств (СЕЕР) і майстри, малі та середні підприємства.

Підкреслимо, що залучення громадських організацій до соціального діалогу вже увійшло в практику багатьох

європейських країн. Модель соціального діалогу, за якої громадські об'єднання залучаються через делегування соціально-професійними організаціями та урядом для участі в соціальному діалозі, існує в Франції. У Мальті та Естонії існує практика широкого залучення незалежних експертів та інститутів громадянського суспільства до роботи в тристоронніх органах соціального діалогу (або в окремих комітетах) для узгодження питань, що виходять за рамки класичного трипартизму (профспілки-роботодавців-уряд) [3].

Досвід зарубіжних країн "свідчить, що ступінь розвиненості соціального партнерства залежить від ряду факторів: ступінь демократизації управління виробництвом; рівень життя більшості населення і ступінь диференціації доходів (чим нижчий рівень життя і чим більша різниця в доходах багатих і бідних, тим популярнішим є заклик до повалення влади і перерозподілу власності з відповідними практичними діями. І навпаки, в країнах з високим рівнем життя і помірною диференціацією доходів прагнення соціальних партнерів до соціального миру більше" [6]; психологічні передумови і культурні традиції в суспільстві як фактор сприяють орієнтації населення розвинених країн на пошук соціальних компромісів, на розв'язання суспільних проблем раціоналістично, без крайніх заходів, на основі правил, визначених законами.

Серед нових світових тенденцій в рамках соціального партнерства варто відмітити: розширення предмету соціального партнерства із включенням соціально-економічної та екологічної проблематики; розширення суб'єктності соціального партнерства, у тому числі за рахунок нових форм представництва; зниження рівня централізації колективно-договірного регулювання в сфері соціально-трудових відносин та координації дій соціальних партнерів; поява інститутів, що покликані наповнити новим змістом соціальний діалог; розвиток форм участі найманих працівників у прийнятті управлінських рішень; розвиток "зелених" робочих місць та інноваційного підприємництва; посилення ролі малого та середнього бізнесу у розвитку економіки та, відповідно, його місця і роль в соціально-трудої сфері.

Аналіз розвитку різних моделей соціального партнерства, які реалізуються у європейських країнах, свідчить, що, незважаючи на певні відмінності їх структури, тенденцій розвитку, цей досвід має важливі спільні принципи і механізми, на які треба зважати в практиці соціального партнерства в Україні.

По-перше, формування соціального партнерства в європейських країнах відбувалося не лише "знизу", за волею найманих працівників і профспілок, але у 60—70-ті рр. XX ст. розвивалося за активної участі роботодавців і держави на рівнях: підприємство — галузь — країна.

По-друге, значне зменшення державного сектору у європейських країнах привело до втрати державою відповідних важелів впливу на економічну політику. Часті в державному секторі залишаються переважно економічно непривабливі підприємства. При цьому в результаті приватизації банківської сфери і лібералізації ринку капіталів відбувається збільшення частки прибутків підприємств і зменшення частки зарплати.

По-третє, як показав досвід Великої Британії, Німеччини, такі форми соціального партнерства, як "соціальний контракт", "узгоджені дії" не можуть бути повністю реалізованими в умовах ринкової економіки з її спада-

ми, підйомами, кризами та ризиками, тому спостерігається заміна системи соціального захисту.

По-четверте, проблемними в рамках соціального партнерства стали можливості виконавчої влади впливати на партнерський процес без підтримки організованих об'єднань громадян і роботодавців [4].

По-п'яте, значно змінюються функції партнерства, на перше місце, замість умов праці та зарплати, виходить професійний інтерес, професійне визнання, творчі аспекти праці. Праця зближується з людським капіталом, в якому головним є знання і компетентність. Така структура є більше самокерованою, ніж потребує управління, тобто виходить за рамки трипартизму.

Європейський досвід соціального партнерства дозволяє зробити деякі практичні висновки для України: формування соціального партнерства є результативним, якщо здійснюється системно, на всіх рівнях і сприяє досягненню суспільного консенсусу; соціальне партнерство є ефективним, якщо економічно і організаційно поєднується зі справедливим розподілом доходів, участю трудящих у власності підприємств, у тому числі й володінні контрольним пакетом акцій, участю в управлінні підприємством; соціальне партнерство будується на розумінні громадянами необхідності соціально-економічного представництва їх інтересів на різних рівнях влади; державне регулювання не має означати монополізм і спроби вирішувати соціальні проблеми шляхом встановлення прямого державного контролю над ринком, ринковими цінами; держава має здійснювати контроль за станом соціально-трудових та інших відносин, захистом прав і трудових гарантій громадян, визначених конституцією та законодавством, у конфліктних ситуаціях вживати необхідні санкції щодо партнерів для стабілізації ситуації; державне управління потребує нових форм соціального партнерства, адекватних змінам, які відбуваються в процесі розвитку постіндустріального, інформаційного суспільства.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, про значний досвід, накопичений розвиненими країнами, в площині соціального партнерства свідчить різноманіття його моделей, обумовлене національними й регіональними особливостями кожної з країн. Безперечно, єдиної моделі соціального партнерства, яка була б придатна для всіх країн не існує. В найзагальнішому вигляді сформовані моделі соціального партнерства можна розділити на наступні: "американська", яка ґрунтується на широкій участі найманих працівників у власності підприємства; "німецька", що базується на залученні найманих працівників в управління виробництвом через спеціально створені органи, на тарифній автономії; "скандинавська", яка полягає в залученні персоналу в розподіл результатів виробництва

### Література:

1. Балабанова Н.В. Соціальний діалог. Соціальне партнерство. Соціальна держава. Акад. праці та соц. відносин. К., 2002. 189 с.
2. Діденко Н.Г. Європейська політика і соціальне партнерство в ЄС. Донецьк: ДонДУУ, 2012. 150 с.
3. Діденко Н. Державне управління і соціальне партнерство: актуальні проблеми теорії і практики. Донецьк, 2007. 404 с.

4. Зоммер М. Європейська соціальна модель та вдосконалення прав найманих працівників за умов глобалізації. Профспілки України. 2007. № 10. С. 35—36.

5. Проблеми та перспективи модернізації соціального діалогу та публічних комунікацій задля успішних реформ. URL: <https://robotodavets.org.ua/2019/02/28/problems-and-prospects-of-modernization-of-social-dialogue-and-public-communications-for-successful-reforms/>

6. Шерепера І.А. Досвід європейських країн у розвитку соціального партнерства України. Економіка: реалії часу. 2013. №4 (9). С. 189—194.

### References:

1. Balabanova, N. (2002), *Sotsial'nyy dialoh. Sotsial'ne partnerstvo. Sotsial'na derzhava* [Social dialogue. Social partnership. Welfare state], Acad. labor and social. relations, Kyiv, Ukraine.

2. Didenko, N. (2012), *Derzhavne upravlinnia i sotsial'ne partnerstvo: aktual'ni problemy teorii i praktyky* [European policy and social partnership in the EU], DonDUU, Donetsk, Ukraine.

3. Didenko, N. (2007), *Derzhavne upravlinnia i sotsial'ne partnerstvo: aktual'ni problemy teorii i praktyky* [Public administration and social partnership: current issues of theory and practice], Donetsk, Ukraine.

4. Sommer, M. (2007), "European social model and improving the rights of employees in the context of globalization", *Profspilky Ukrainy*, vol. 10, pp. 35—36.

5. robotodavets.org.ua (2019), "Problems and prospects of modernization of social dialogue and public communications for successful reforms", [Online], available at: <https://robotodavets.org.ua/2019/02/28/problems-and-prospects-of-modernization-of-social-dialogue-and-public-communications-for-successful-reforms/>

6. Sherepera, I. (2013), "The experience of European countries in the development of social partnership in Ukraine", *Ekonomika: realii chasu*, vol. 4 (9), pp. 189—194. *Стаття надійшла до редакції 04.08.2021 р.*

[www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток

**Виходить 12 разів на рік**

включено до переліку наукових фахових видань України  
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**  
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)  
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

Ю. О. Костюніна,  
здобувач, Міжрегіональна Академія управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0003-4601-8882

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.124

# КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ПРОЦЕСУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЇ

Yu. Kostyunina,  
Candidate for a degree, Interregional Academy of Personnel Management

## CONCEPTUAL APPROACH TO THE PROCESS OF PUBLIC GOVERNANCE OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE TERRITORY

*У статті визначено концептуальний підхід до процесу публічного управління на рівні території. Доведено, що такий підхід обумовлює необхідність розробки концептуальної моделі механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території в єдності з підсистемою управління бюджетним процесом. Грунтуючись на принципах публічного управління та беручи до уваги ключові процеси механізму публічного управління, сформулюємо поняття результативності функціонування механізму публічного управління.*

*Встановлено, що побудова моделі механізму державного управління соціально-економічним розвитком території ґрунтується на визначенні вартості, яка створюється всіма зацікавленими сторонами (громадянами, громадськими організаціями, бізнесом, державою) з метою мінімізації витрат на створення цієї вартості. Доведено, що діяльність державного та місцевого управління за безпосередньої участі громадян спрямована на формування та розвиток суспільних відносин для сталого розвитку та орієнтована на забезпечення прав і свобод громадян та задоволення їх потреб.*

*It is established that the construction of the model of the mechanism of public management of socio-economic development of the territory is based on determining the value that is provided to all stakeholders (citizens, public organizations (associations), businesses, the state) to minimize the cost of creating this value. By public administration we mean the activities of state and municipal government with the direct participation of citizens, aimed at the formation and development of social relations for sustainable development of the state, focused on ensuring the rights and freedoms of citizens and meeting their needs. The developed conceptual approach to the process of public administration at the territorial level provides for the transformation within the macro-level mechanism for implementing the strategy of long-term socio-economic development of the state (innovative development strategy) into a subsystem of public administration that takes into account the needs of the population. economic, technological, ecological development of the territory, its natural and climatic conditions due to the active involvement of the population in the process of setting public tasks and assessing the effectiveness of their solution. It is emphasized that this approach necessitates the development of a conceptual model of the mechanism of public management of socio-economic development of the territory in unity with the subsystem of budget process management. Comparative approaches to the assessment of the role of the population in the current system of state and municipal government and the proposed mechanism of public management of socio-economic development of the territory. Based on the principles of public administration and taking into account the key processes of the public administration mechanism, the concept of the effectiveness of the public administration mechanism is formulated, namely: meeting the public needs by providing public services and performing public functions in accordance with the standards and*

***administrative regulations period of the maximum volume of services, taking into account the achievement of targets and rates of socio-economic development of the territory and the ratio of the achieved results to the spent budget funds.***

*Ключові слова: концепція, процес, публічне управління, соціально-економічний розвиток, територія.*  
*Key words: concept, process, public administration, socio-economic development, territory.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Побудова моделі механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території базується на визначенні тієї цінності, яка забезпечується всім зацікавленим сторонам (громадянам, громадським організаціям (об'єднанням), господарюючим суб'єктам, державі) на умовах мінімізації витрат створення цієї цінності. В механізмі публічного управління в якості цінності для громадян виступають доступні якісні публічні послуги, які задовольняють потреби більшості членів суспільства; для бізнес-структур — наявність комфортного середовища, що сприяє зростанню ділової активності та підвищенню конкурентоспроможності господарюючих суб'єктів; для органів державного управління — забезпечення якості життя на основі сталого соціально-економічного розвитку території. Пріоритетним критерієм ефективності функціонування механізму публічного управління є ступінь задоволеності зазначених суб'єктів у співвідношенні з витраченими бюджетними коштами. Сучасні підходи до управління території на макrorівні базуються на концептуальній моделі взаємодії бізнесу, держави і суспільства, ефективність функціонування якої виражається в категорії "якість життя". Така категорія відображає ті суттєві обставини життя населення, які визначають ступінь гідності та свободи особистості кожної людини.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Окремі проблеми розвитку механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території досліджувалися в працях Дацишин М., Керецман В., Лелечко А., Оболенський О., Сороко В. та ін.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення концептуального підходу до процесу публічного управління на рівні території.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Під впливом таких каталізаторів, як глобалізація, економічні кризи, технологічні прориви і формування нових технологічних платформ, зміна меж та структури ринків, природно-кліматичні чинники, ідеологічні та інші зміни різко зростає взаємозалежність елементів у системі "бізнес — суспільство (населення) — держава". В умовах глобалізації всіх процесів якість життя населення та соціальна стабільність окремої держави визначається взаємодією його з однопорядковими системами (іншими державами), так і системами більш високого рівня (спілками, альянсами тощо), а також ступенем залучення громадян до процесів державного і муніципального управління.

Під публічним управлінням ми розуміємо діяльність органів державного і муніципального управління за безпосередньої участі громадян, спрямована на формування і розвиток суспільних відносин з метою сталого розвитку держави, орієнтована на забезпечення прав і свобод громадян та задоволення їхніх потреб.

На рівні території механізм публічного управління трансформується в рамках встановленого на макrorівні механізму реалізації стратегії довгострокового соціально-економічного розвитку держави (інноваційної стратегії розвитку) в підсистему публічного управління, що забезпечує врахування потреб населення, зумовлених специфікою політико-правового, соціально-економічного, технологічного, екологічного розвитку території, її природно-кліматичних умов за рахунок активного залучення населення в процес постановки публічних завдань й оцінки ефективності їх вирішення. Розроблений нами концептуальний підхід до процесу публічного управління на рівні території представлено в таблиці 1.

Публічне управління в територіально-утвореному просторі території найбільш повно охоплює весь комплекс суспільних послуг, що створює об'єктивну можливість розширення участі населення: як споживача публічних послуг, як суб'єкта публічного управління [2].

Грунтуючись на принципах публічного управління та беручи до уваги ключові процеси механізму публічного управління, сформулюємо поняття результативності функціонування механізму публічного управління. Під результативністю функціонування механізму публічного управління розуміємо ступінь (рівень) задоволення суспільних потреб населення за допомогою надання публічних послуг та виконання публічних функцій відповідно до стандартів, адміністративним регламентам, встановлених для цього тимчасового періоду граничними обсягами послуг, з урахуванням досягнення цільових показників та темпів соціально-економічного розвитку території та відношення досягнутих результатів до витрачених бюджетних коштів.

Такий підхід обумовлює необхідність розробки концептуальної моделі механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території в єдності з підсистемою управління бюджетним процесом.

Органи місцевого самоврядування розробляють прогнози та стратегії соціально-економічним розвитком території (як елемент стратегії регіону), а також перелік першочергових потреб населення, і на основі крос-функціональної взаємодії формуються концепції, програми і плани соціально-економічного розвитку території, цільові програми (довгострокові та відомчі), пріоритетні проекти, а також бюджети [4]. Саме на рівні місцевих органів самоврядування міських та сільських поселень забезпечується залучення населення до процесів розробки стратегій, програм і планів соціально-економіч-

**Таблиця 1. Концептуальний підхід до процесу публічного управління на рівні території**

Елементи	Зміст
Мета	Підвищення якості життя, забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та досягнення суспільної злагоди в короткостроковій та довгостроковій перспективі, що базується на активній участі населення в процесах публічного управління
Парадигма управління	Розвиток взаємодії бізнесу, держави та суспільства з метою підвищення якості життя населення
Специфіка територіального середовища	Роль території та її геополітичного значення в структурі національної економіки. Зміст і гострота сукупності регіонально опосередкованих проблем. Ступінь внутрішньотериторіальної диференціації розміщення виробництва, функціонування поселень тощо. Відносини органів державної влади та органів місцевого самоврядування з господарюючими суб'єктами ринку. Наявність міжтериторіальних протиріч. Рівень розвитку людських ресурсів території. Рівень розвитку інфраструктури. Рівень громадянської активності населення
Керуюча система	Органи державного та муніципального управління, населення (громадяни, громадські організації та об'єднання), інші зацікавлені сторони
Об'єкт управління	Процеси соціально-економічного розвитку території. Процеси надання публічних послуг, виконання державних функцій. Процеси взаємодії із зацікавленими сторонами
Ключові процеси	Розробка та реалізація концепції довгострокового соціально-економічного розвитку території в рамках встановлених державних пріоритетів й цільових програм. Розробка та реалізація інноваційної стратегії розвитку території, комплексу програм і проєктів. Розробка та представлення бюджету, формування звіту про виконання бюджету. Розробка та реалізація механізму взаємодії представницьких і виконавчих органів державної влади та місцевого самоврядування населення. Управління інформаційно-комунікаційних потоками, в тому числі в рамках системи «Електронний уряд» («Електронний бюджет»). Управління процесами взаємодії зацікавлених сторін. Законотворча діяльність. Моніторинг та оцінка ефективності використання бюджетних коштів (ефективності та результативності реалізації цільових програм, проєктів, а також діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування) і державного (муніципального) майна
Методи управління	Вивчення і прогнозування потреб громадян та суспільства загалом. Методи відповідального менеджменту. Економічні методи (економічний аналіз, бюджетування, орієнтоване на результат, фінансовий контроль, аудит тощо). Адміністративні методи (нормативно-правове регулювання, адміністративні регламенти та ін.). Методи планування і прогнозування, в т.ч. програмно-цільовий метод, методи проєктного управління. Методи інфокомунікаційної взаємодії («Електронний уряд» та ін.). Методи експертних оцінок (опитування громадської думки, публічні слухання, накази виборців ін.)
Принципи	<i>Узгоджена взаємодія людей</i> - в умовах глобалізації спільні колективні рішення вимагаються за все більш широкому спектру напрямів діяльності, змінюється архітектура соціальних процесів. Пріоритет у постановці публічних завдань - вирішення завдань, що мають значення для всіх членів суспільства. <i>Соціальна справедливість</i> - вирівнювання доступу громадян, незалежно від місця їх проживання, до основних публічних послуг та соціальних гарантій. <i>Громадянська відповідальність</i> - громадяни як активні члени суспільства володіють не тільки правами, але також обов'язками участі в процесі постановки публічних завдань і виробленні публічної політики та механізм її реалізації. <i>Управління взаємодією із зацікавленими сторонами</i> - виявлення зацікавлених сторін, ідентифікація їх інтересів, вимог, цілей, встановлення відносин із зацікавленими сторонами та їх розвиток. <i>Транспарентність</i> - прозорість економічних процесів, відносин, планів, проєктів, програм, угод, яка підтримана законодавчо; адекватне відображення в них всіх змістовних елементів, індикаторів, показників. <i>Соціальна відповідальність бізнесу, держави, суспільства, комунікативність</i> - відкритість системи публічного управління на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій. <i>Принцип зворотного зв'язку</i> - інформованість населення, як суб'єкта публічного управління, про результативність та ефективність публічного управління, оцінка ступеню задоволеності населення, як споживача, якістю, кількістю та доступністю публічних послуг. <i>Принцип необхідної різноманітності</i> - ускладнення взаємозв'язків у триаді «бізнес - держава - суспільство» обумовлює зміни структури керуючої системи, її сплюснення на основі сучасних інформаційних технологій. <i>Політична консолідація суспільства</i> - досягнення суспільної згоди з питань розподілу між рівнями бюджетної системи податково-бюджетних повноважень і створення умов для ефективного виконання органів державної влади та місцевого самоврядування своїх функцій. <i>Бюджетна відповідальність</i> - управління суспільними фінансами від імені та в інтересах населення. <i>Територіальна інтеграція</i> - пом'якшення диспропорцій територіального розвитку
Обмеження	Цільові пріоритети державної соціально-економічної політики. Граничні обсяги надання публічних послуг, обумовлені рівнем соціально-економічного розвитку держави, регіонів, стану інституційного середовища. Якість правової бази процесу публічного управління (регламентація та стандартизація роботи з наказами виборців, публічних слухань тощо). Ступінь невизначеності та турбулентності середовища
Основні показники	Показники компетенції (здатності суб'єкта до управління ключовими процесами): компетентність представників органів державної влади та місцевого самоврядування, рівень громадянської відповідальності населення, наявність стандартів й адміністративних регламентів, наявність переліку публічних послуг та їх ціни, інші показники діагностики процесу в системі раннього попередження негативних тенденцій в процесі публічного управління: своєчасність надання публічної послуги, кількість скарг від населення, що надходять до органів публічного управління, територіальна доступність послуг, інші оціночні показники (підсумкові показники): регіональний валовий продукт у розрахунку на душу населення, кількість видів послуг, публічних послуг населенню, задоволеність населення якістю та доступністю наданих публічних послуг, якість виконання публічних функцій, результативність й ефективність публічного управління, показники бюджетно-податкової політики, в т.ч. ефективність використання бюджетних коштів, частка виконаних наказів, включених у програму наказів виборців депутатам, кількість публічних послуг, що надаються з використанням інформаційно-комунікаційних технологій ін.

ного розвитку території та бюджетів, оцінки якості роботи органів місцевого самоврядування, доступності та якості надання публічних послуг та задоволення першорядних потреб громадян, які проживають на цій території, а також виконання державних функцій.

З огляду на досвід Німеччини, Великобританії, Швеції, США, Нової Зеландії, Казахстану, рекомендацій ОЕСР, МВФ, МБРР, а також базуючись на можливості та перспективи розвитку інфокомунікаційних технологій (реалізація проєкту "Електронний уряд", "Електронний бюджет"), пропонуємо концептуальну модель механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території, що базується на принципах CMR (customer management of relationships — клієнт, керуючий відносинами). Модель механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території принципово відрізняється від діючої в Україні системи державного управління, в якій населення розглядається насамперед в якості клієнта — одержувача державних і муніципальних послуг. У запропонованій моделі, орієнтованій на забезпечення сталого розвитку території, баланс влади зміщується в бік населення та інших зацікавлених сторін, що беруть участь в ідентифікації та формалізації суспільних потреб, а також критеріїв оцінки ступеня задоволення населення (табл. 2).

Реалізація запропонованої концепції вимагає дотримання таких умов:

- процеси публічного управління повинні стати більш зрозумілими та зручними для участі в них громадян;
- органи державного управління знають і розуміють специфічні потреби населення території, здійснюють їх моніторинг;
- у громадян формується почуття відповідальності за своєчасне і повне інформування про свої потреби і потреби;
- у міру переходу на все більш нижній ієрархічний рівень і процеси публічного управління в більшій мірі організовуються навколо населення (громадянина) і його потреб;
- у процесі розробки програм і проєктів, планів соціально-економічного розвитку забезпечуються транспарентність та масштабне інформування населення про результати та ефективність використання бюджетних коштів.

Комплекс основних принципів впровадження механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території в нерозривному зв'язку з бюджетуванням, орієнтованому на результат, включає такі мо- дулі:

**Таблиця 2. Порівняльні підходи до оцінки ролі населення в діючій системі державного та муніципального управління та запропонованому механізмі публічного управління соціально-економічного розвитку території**

Діюча система державного та муніципального управління	Пропонована модель механізму публічного управління
<p>Формування прогнозів, стратегій, планів соціально-економічного розвитку та бюджетне планування здійснюється без належного обґрунтування вартості державних і муніципальних послуг та розрахунку потреби в них.</p> <p>Управління соціально-економічним розвитком території та бюджетним процесом як прерогатива органів державної влади та місцевого самоврядування відособлене від управління якістю державних і муніципальних послуг.</p> <p>Реалізація прогнозів, програм і планів соціально-економічного розвитку території, цільових програм та пріоритетних проєктів здійснюється в обсязі, визначеному розміром бюджету території (з урахуванням трансфертів). Найбільш позитивна реакція органів влади і місцевого самоврядування на першочергові потреби населення найчастіше проявляється у відповідь на його колективні вираження у вигляді акцій, протестів тощо. Органи влади та управління розглядають населення як споживача державних і муніципальних послуг.</p> <p>Населення відчуває себе затребуваним системою державного управління тільки в період виборчих кампаній.</p> <p>Управлінські процеси жорстко відокремлені від соціальних процесів (думки населення, громадських організацій, експертів не враховується при формуванні прогнозів, стратегій, програм, бюджетів) і в умовах обмежених ресурсів не націлені на задоволення першочергових потреб</p>	<p>Населення виступає в якості суб'єкта механізму публічного управління і участь у формуванні прогнозів, програм і планів соціально-економічного розвитку, досягненні результатів публічного управління територіальними та місцевими фінансами.</p> <p>Проєкт задоволення потреб населення стає «прозорим» і можливим для його оцінки. Населення у взаємодії (діалозі) з органами державної влади та місцевого самоврядування (спільно) формують плани щодо реалізації існуючих потреб. Населення, органами державної влади та місцевого самоврядування організовують громадське управління як рівноправні партнери.</p> <p>Населення бере участь у формуванні переліку та оцінки обсягу послуг, контролю.</p> <p>Населення наділене владними повноваженнями, обов'язком бути учасником публічного управління, правом висловлювати думку про оцінку якості публічних послуг, виконанні державних функцій. Населення є замовником своїх потреб і в умовах обмежених ресурсів бере участь в їх плануванні, оцінці ефективності та результативності їх використання. Формалізує принципи суспільної злагоди</p>

1. Підвищення ефективності управління соціально-економічним розвитком території, територіальними та місцевими фінансами з урахуванням узгодженого використання інструментарію реалізації бюджетної та адміністративної реформ.

Передбачає принципи:

- дотримання збалансованості задоволення короткострокових, середньострокових і довгострокових потреб населення;
- забезпечення функціонального виконання публічних послуг. Визначення оптимальних пропорцій за трьома напрямками: "фінансування поточних потреб", "фінансування законодавчо встановлених повноважень", "фінансування соціально-економічного розвитку" в умовах обмеженості бюджетних ресурсів;
- створення ефективної системи регулювання бюджетними правовідносинами на основі чіткого визначення статусу та повноважень учасників механізму публічного управління.
- забезпечення самостійності (самодостатності) бюджетів;
- формування резервної політики в галузі публічного управління;
- наступності при формуванні довго-, середньострокових стратегій, прогнозів і програм (планів) соціально-економічного розвитку території, цільових програм та пріоритетних проєктів, у т.ч. у сфері державно-приватного партнерства;



— чіткої регламентації застосування доповідей про результати та основні напрями діяльності як інструменту бюджетної та адміністративної реформ;

— забезпечення верифікованості та транспарентності механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території.

2. Модернізація міжбюджетних відносин, впорядкування механізмів надання субсидій та підвищення ефективності співфінансування витрат органами місцевого самоврядування з вищестоящих бюджетів.

Передбачає принципи:

— рівності бюджетів територій у взаєминах з державним бюджетом;

— обґрунтованого вирівнювання рівнів бюджетної забезпеченості;

— відповідальності кожного рівня бюджету за ефективне та цільове використання отриманих трансфертів;

— максимального наближення рівня надання публічної послуги до її одержувачів;

— наділення органів місцевого самоврядування достатнім обсягом ресурсів з метою гарантованого надання повного спектру муніципальних послуг для вирішення питань місцевого значення;

— раціонального використання такого інструменту механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території як бюджетно-податковий паспорт, що забезпечує розрахунок обґрунтованої вартості державних (муніципальних) послуг заданого рівня якості.

3. Підвищення рівня компетентності суб'єктів механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території з метою адекватного виконання правил (адміністративних регламентів) й чітких процедур надання державних (муніципальних) послуг певної вартості та належної якості.

Передбачає принципи:

— обов'язкового формування суб'єктами бюджетного планування повного спектру державних (муніципальних) послуг із зазначенням їх обґрунтованої вартості (з урахуванням забезпечення стандартів якості їх надання);

— обов'язкового формування необхідних адміністративних регламентів щодо реалізації державних (муніципальних) функцій і надання державних (муніципальних) послуг певної вартості та належної якості;

— формування і розвиток компетенцій представників органів влади щодо соціально-економічного розвитку території з урахуванням застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій ("Електронний уряд"), у т.ч. в сфері бюджетного процесу, зовнішнього, внутрішнього контролю та аудиту [5];

— підвищення економічної (особливо фінансової) грамотності представників громадських організацій, населення в механізмі публічного управління соціально-економічним розвитком території (поступовий відхід від "споживацького ставлення" громадян);

— підвищення відповідальності бізнес-структур у забезпеченні соціальної захищеності населення.

4. Моніторинг та оцінка ефективності та результативності використання бюджетних коштів і державного (муніципального) майна.

Передбачає принципи:

— обов'язковості участі всіх суб'єктів механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території в оцінці ефективності та результативності використання бюджетних коштів й державного (муніципального) майна;

— забезпечення своєчасного реагування на результати оцінки;

— гласності;

— результативності використання інструментів механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території (публічних слухань, адміністративних регламентів, бюджетно-податковий паспорт тощо).

Зазначені принципи визначають побудову та функціонування інфокомунікаційної підсистеми, що містить різноманітні підходи, методи, процеси й підсистеми звітності, що забезпечують:

— необхідний діапазон показників діяльності щодо розробки прогнозів, стратегії, програм, планів соціально-економічного розвитку та бюджетного процесу;

— повноту розуміння суб'єктами механізму публічного управління показників ефективності та результативності функціонування механізму публічного управління соціально-економічного розвитку території;

— істотність змісту звітності для зацікавлених сторін і точність інформації, що розкривається, дотримання адміністративних регламентів та інших обов'язкових норм;

— основу для публічних заяв про відповідність інформації (звітів) встановленим вимогам, що сприяє зростанню довіри населення до опублікованих звітів щодо використання бюджетних коштів і державного (муніципального) майна [4];

— здатність механізму публічного управління оперативно реагувати на запити зацікавлених сторін і, тим самим, подавати звітність як необхідний елемент постійної взаємодії з ними (як елемент зворотного зв'язку);

— врахування не тільки поточної ситуації, але також можливих змін в об'єкті та суб'єкті механізму публічного управління соціально-економічного розвитку території (в тому числі, бюджетного процесу), що характеризує її можливість не тільки виконувати заявлені стратегії, програми, плани, бюджетну політику, а й відповідати майбутнім стандартам й очікуванням;

— підтримку та інтеграцію різних підходів до транспарентності й верифікації якості, в реалізації яких беруть участь різні структури (громадські організації та об'єднання, бізнес-структури, органи влади вищого рівня) [3];

— застосовність інфокомунікаційних систем та технологій в різних географічних, культурних й соціальних умовах;

— підтвердження компетентності суб'єктів механізму публічного управління соціально-економічного розвитку території, а також надання інформації про характер відносин органів державної влади та місцевого самоврядування з населенням, бізнес-структурами, вищестоящими органами управління.

В. Лексін та А. Швецов розглядають територіальний розвиток "...з точки зору його орієнтації на підвищення рівня та якості життя населення, який забезпечується стійким збалансованим і взаємонеруйнівним відтворенням соціального, господарського, ресурсного й екологічного потенціалів території. При цьому стійкість науковці трактують як важливу ознаку територіального розвитку, що передбачає тривалість збереження умов для відтворення потенціалу території (її соціальної, природно-ресурсної, екологічної, господарської та інших складових), у режимі збалансованості й соціальної орієнтації. Те саме вони відносять і до вимоги збалансованості, під якою розуміють особливу для кожної регіональної системи пропорцію вищеперерахованих складових її потенціалу, що забезпечує стійкість і соціальну орієнтацію розвитку системи. Соціальна орієнтація, на думку авторів, є оцінкою вектора і кількісних параметрів регіональних ситуацій за тим, як вони впливають на рівень та якість життя населення" [2].

Дацишин М. та Керецман В. наголошують, що "збалансованість розвитку регіону, передбачає дотримання особливої для кожної регіональної системи пропорції її потенціалів, що забезпечують сталість і соціальну орієнтацію розвитку. Відповідно до цієї ідеї функціонування повноцінних регіонів неможливо без перетворень, спрямованих на внутрішню збалансованість: утворення елементів, яких не вистачає в структурі регіону, та подолання деструктивності інших складників, стимулювання внутрішньо- та міжрегіональних зв'язків. Такі перетворення не ототожнюються суто з механічним зростанням елементів чи структурним ускладненням. Ключ до розуміння збалансованості розвитку, підкреслюють дослідники, лежить у трактуванні його як певного оптимуму, тобто сукупності найсприятливіших соціально-економічних і природних умов на певній території, які дали б змогу якнайефективніше використати природні й трудові ресурси, а також виробничу та соціальну інфраструктуру за умови збереження рівноваги в довкіллі. Тому розвитком регіону доцільно вважати такий режим функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку характеристик якості життя за рахунок сталого і збалансованого відтворення соціального, економічного, ресурсного й екологічного потенціалів території" [1].

Наголошуючи на важливості дослідження проблем територіального розвитку відмітимо, що традиційний аналіз необхідно доповнити методами, які дозволять вивчати економічні, соціальні та політичні процеси в їх взаємодії та сукупності, оскільки саме такий підхід дає можливість оцінити перспективи територіального розвитку.

### ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Розроблений нами концептуальний підхід до процесу публічного управління на рівні території передбачає трансформацію в рамках встановленого на макрорівні механізму реалізації стратегії довгострокового соціально-економічного розвитку держави (інноваційної стратегії розвитку) в підсистему публічного управ-

ління, що забезпечує врахування потреб населення, зумовлених специфікою політико-правового, соціально-економічного, технологічного, екологічного розвитку території, її природно-кліматичних умов за рахунок активного залучення населення в процес постановки публічних завдань й оцінки ефективності їх вирішення.

Грунтуючись на принципах публічного управління та беручи до уваги ключові процеси механізму публічного управління, сформульовано поняття результативності функціонування механізму публічного управління, а саме: задоволення суспільних потреб населення за допомогою надання публічних послуг та виконання публічних функцій відповідно до стандартів, адміністративним регламентам, встановлених для цього тимчасового періоду граничними обсягами послуг, з урахуванням досягнення цільових показників та темпів соціально-економічного розвитку території та відношення досягнутих результатів до витрачених бюджетних коштів.

#### Література:

1. Дацишин М., Керецман В. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні. К.: Вид-во "К.І.С.", 2007. 102 с.
2. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 2000. 193 с.
3. Лелечко А.П. Стратегічна архітектура системи публічного управління сталим розвитком регіонів. Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2 (25). С. 94—98.
4. Оболенський О.Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління: шляхи розвитку. Київ: НАДУ, 2014. С. 3—10.
5. Сороко В.М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування: навч. посіб. К.: НАДУ, 2012. 260 с.

#### References:

1. Datsishin, M. and Keretsman, V. (2007), *Institutsiynе zabezpechennya rehional'noyi polityky ta praktyka vzayemodiyi orhaniv vlady v Ukraini* [Institutional support of regional policy and practice of interaction of authorities in Ukraine], *Izd-vo in. "K.I.C"*, Kyiv, Ukraine.
2. Leksyn, V.N. and Shvetsov, A.N. (2000), *Teoriya i praktika gosudarstvennogo regulirovaniya territorial'nogo razvitiya* [Theory and practice of state regulation of territorial development], *Izd-vo in. URSS*, Moscow, Russia.
3. Lelechko, A.P. (2020), "Strategic architecture of the system of public management of sustainable development of regions", *Public administration and customs administration*, vol. 2 (25), pp. 94—98.
4. Obolensky, O.Y. (2012), *Publichne upravlinnya: tsyvilizatsiynny trend, naukova teoriya i napryam osvity. Publichne upravlinnya: shlyakhy rozvytku* [Public administration: civilization trend, scientific theory and direction of education. Public administration: ways of development], *Izd-vo in. "NADU"*, Kyiv, Ukraine, pp. 3—10.
5. Soroko, V.M. (2014), *Rezultatyvnist' ta efektyvnist' derzhavnoho upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya* [Effectiveness and efficiency of public administration and local self-government], *Izd-vo in. "NADU"*, Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 04.08.2021 р.*

Ю. О. Шпінцова,  
аспірант, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: 0000-0001-6045-5224

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.130

## ГЕНДЕРНИЙ АНАЛІЗ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Yu. Shpinova,  
Postgraduate student, Educational and Scientific Institute of Public Administration  
and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv

### GENDER ANALYSIS IN THE PROCESS OF FORMULATION OF PUBLIC POLICY

*Поки суспільство та владні структури держави прагнуть до просування гендерної рівності, феміністична теорія та сучасні механізми регулювання та формування процесу рівності застосовується рідко, тим самим обмежуючи нашу здатність повністю розуміти стан процесу формування публічної політики. У цій статті ми стверджуємо, що дослідження та процес формування публічної політики можуть використовувати в роботі такі складові:*

- 1) вивчення гендеру як соціального будівництва;
- 2) визначення аналізу державної політики;
- 3) дослідження гендерних упереджень у даних, використанні технологій та проєктуванні;
- 4) використання гендерного аналізу у процесі формування публічної політики.

*Поєднання дослідження гендерної проблематики в державному управлінні та феміністичної теорії техно-науки має вирішальне значення для розуміння взаємних відносин між статтю, технологією та соціальними питаннями державного сектору.*

*Гендерна рівність означає, що жінки і чоловіки мають рівні умови для реалізації повною мірою прав людини і потенцій для того, щоб робити свій внесок у національний, політичний, економічний, соціальний і культурний розвиток та користуватися його результатами. А тому це питання є важливим у процесі формування публічної політики, коли відбувається активний перехід у нову форму розвитку внутрішньої політики.*

*Досягнення гендерної рівності та соціальної справедливості передбачає забезпечення рівності можливостей жінок і чоловіків. Інтегрування питань гендерної рівності до процесів формування публічної політики полягає у створенні рівних умов і можливостей для доступу жінок і чоловіків до ресурсів. Саме забезпечення гендерної рівності та соціальної справедливості має бути наскрізним питанням у прогностичних та програмних документах соціально-економічного розвитку держави.*

*Політика та відповідні інструменти часто подаються як гендерно нейтральні. Однак політика по-різному впливає на людей, і критичні міркування щодо статі є важливими для сучасного формування політики. Неспроможність врахувати гендерну проблематику у розробці та впровадженні політики може призвести до негативних результатів для всіх та перешкоджати досягненню соціальної та економічної рівності.*

*У результаті проведеної роботи було розкрито сутність та зміст аналізу державної політики, розглянуто етапи використання такої технології та розглянуто особливості використання гендерного аналізу.*

*While society and government seek to promote gender equality, feminist theory and modern mechanisms for regulating and shaping equality are rarely used, thus limiting our ability to fully understand the state of public policy-making. In this article, we argue that research and the policy-making process can use components:*

- 1) the study of gender as social construction;
- 2) definition of public policy analysis;
- 3) research on gender bias in data, technology use and design;
- 4) the use of gender analysis in the process of forming public policy.

*The combination of the study of gender issues in public administration and the feminist theory of technology is crucial for understanding the relationship between gender, technology and social issues in the public sector.*

*Gender equality means that women and men have equal conditions for the full realization of human rights and potential in order to contribute to and enjoy national, political, economic, social and cultural development. Therefore, this issue is important in the process of forming public policy, when there is an active transition to a new form of development of domestic policy.*

*Achieving gender equality and social justice means ensuring equal opportunities for women and men. Integrating gender equality issues into public policy-making processes is to create equal conditions and opportunities for women and men to access resources. Ensuring gender equality and social justice should be a cross-cutting issue in the forecast and program documents of socio-economic development of the state.*

*Policies and relevant instruments are often presented as gender neutral. However, politics affects people differently, and gender considerations are important for modern policy-making. Failure to take gender into account in policy development and implementation can lead to negative outcomes for all and hinder social and economic equality.*

*As a result of this work, the essence and content of the analysis of public policy were revealed, the stages of using this technology were considered and the peculiarities of the use of gender analysis were considered.*

*Ключові слова: гендер, гендерний аналіз, гендерні відносини, технологія, публічна політика.*

*Key words: gender, gender analysis, gender relations, technology, public policy.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Питанням розвитку публічної політики пов'язане з рівністю, що потребує використання окрім традиційних політичних та економічних технологій, а також технології та інструменти розвитку гендерної рівності. Розвиток публічної політики на глобальну перспективу спонукають розширювати пошуки нових методів її удосконалення, одним з яких є гендерний аналіз.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вітчизняна наука державного управління набула значного досвіду розробки вирішення питань з гендерної проблематики. Важливі аспекти використання гендерного аналізу у процесі розвитку державної політики в Україні висвітлено в працях таких вітчизняних учених: І. Богословська, М. Орлик, А. Пашко, Л Гонюкова, О. Дашковська, В. Агєєва та інші

У формуванні державної політики важливим елементом є визначення загального інтересу та волі більшості громадян. Проте важливим лишається і ідентифікація показників, яка не буде орієнтуватись на потреби більшості, а виходити на індивідуальний рівень оцінки.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження особливостей використання гендерного аналізу у процесі формування публічної політики.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Публічна політика — це ціленаправлена діяльність органів публічної влади, спрямована на виявлення, забезпечення суспільно значимих інтересів, вирішення суспільних проблем. Вироблення політики включає кілька етапів, кожен з яких є потенційною конфліктною зоною, у якій можуть зіткнутися інтереси акторів.

Гендерна рівність означає, що жінки і чоловіки мають однаковий статус. Під рівністю жіночої та чоловічої статей розуміється рівність соціального статусу жінок і чоловіків та їх усе загальна участь у сферах суспільного, державного та приватного життя на основі самоусвідомлення особистісних потреб та інтересів, долання елементу ієрархічності, за якою історично чоловіки розглядалися як істоти вищі, а їх діяльність та її результатами більш суспільно значимі, ніж дії та результати, здійсненні й досягнуті жінками.

За своїм змістом рівність жінок і чоловіків передбачає:

- рівність у правах і свободах;
- рівність в обов'язках;
- рівність у відповідальності;
- рівність у шансах;
- рівність у результатах дій щодо забезпечення рівності жінок і чоловіків.

Гендерна рівність означає, що жінки і чоловіки мають рівні умови для реалізації повною мірою прав людини і потенцій для того, щоб вносити свій внесок у національне, політичне, економічне, соціальне і культурний розвиток, і користуватися його результатами.

Гендерна структура суспільства на мікрорівні стосується гендерних ідентичностей ("програвання" сценаріїв маскулінності або фемінності), а на макрорівні — інституцій. Причому усі суспільні інститути вважаються гендерованими (тобто, у них "вписані" певні правила поведінки, часто неформальні, щодо того, яке місце займають жінки і чоловіки та які ролі від них очікуються) [1].

Гендерні відносини вивчають у чотирьох інституціях суспільства (політиці, економіці, сім'ї та культурі). Такий підхід дає можливість використовувати комплексний інституційний аналіз гендерних відносин.

Враховуючи такий розподіл та конкретну взаємодію між собою виникає необхідність проведення гендерних досліджень та введення їх як окрему наукову галузь.

Рівень залучення жінок до політичної активності та доступу до прийняття рішень може розглядатись як один із ключових показників гендерної рівності суспільства. Гендерна рівність у прийнятті рішень необхідно розглядати з точки зору того, чи знаходяться жінки на посадах, обіймаючи які, можна ухвалювати рішення або впливати на їхнє ухвалення нарівні з чоловіками.

Є підстави стверджувати, що окремо політика рівності є необхідною, але недостатньою умовою для гендерної інтеграції. Для цього важливою є не просто форма політики, але її зміст і процес розробки. У цьому відношенні є важливе питання: наскільки гендерна політика адресовані іншим галузевим — і, де це доречно — інша міжгалузева політика (наприклад, середовище)? У випадку обох гендерних особливостей та гендерно інтегрованої політики існує цілий ряд наявних аналітичних інструментів для оцінки змісту та наслідки політики на гендерних ролях, ресурсах та гендерні потреби та інтереси жінок та чоловіки.

Політична прихильність також повинна бути трансформована у ресурси для підтримки політики. Наприклад, країни підписали угоду про Десятиліття ООН, що ілюструє певний ступінь політичного зобов'язання та визначає чіткий план роботи.

Нові орієнтири розвитку державної політики на глобальну перспективу, ключові цілі та завдання щодо гармонійного партнерства в суспільстві, переорієнтація втілення гендерних підходів як складової утвердження демократії, спонукають до кардинальних змін у стратегії реформування державного управління, а запровадження європейських стандартів гендерного паритету на державній службі та в політичній діяльності набуває особливої актуальності.

Аналіз державної політики — це форма прикладного дослідження, яке проводиться з метою більш повного розуміння окремих питань та для виділення найкращого рішення, дію [4, с. 34].

В аналізі політики термін "аналіз" вжито в найбільш загальному сенсі: мається на увазі використання інтуїції, суджень та висновків під час розкладення політики на її складові, а також проектування та синтезування нових альтернатив. Діяльність може змінюватися від дослідження та висвітлення проблеми до оцінки конкретного напрямку публічної політики або програми. Деякі види аналізу політики є неформальними, індивідуальними зусиллями, які не використовують нічого, крім логічних роздумів, тоді як інші потребують людських та фінансових ресурсів, збирання даних, розрахунків за допомогою математичних методів.

Аналіз державної політики — це цілеспрямована інтелектуальна та практична діяльність з метою створення, критичного оцінювання та поширення знань стосовно процесу розроблення і здійснення державної політики [4, с. 81].

Існують окремі характеристики аналізу державної політики:

- переважно прикладний, орієнтований на проблеми характер;

- міждисциплінарність і мультидисциплінарність: якщо йдеться про дійсно багатогранну проблему, аналіз повинен залучати інтегровані або міждисциплінарні підходи, що поєднують елементи багатьох дисциплін;

- має характер планування, чутливого до конкретного політичного контексту: аналітикам необхідно не лише мати політичні навички, але й володіти технологіями та підходами політичного планування та розуміти складність природи політичного процесу;

- клієнт-орієнтованість: аналітик політики має адресувати свою діяльність широкому колу виборців та діяти як агент соціальних змін з метою поліпшення суспільства, його діяльність має бути неупередженою [4, с. 84].

Такий аналіз може здійснюватись як на одному, так і на кількох етапах процесу розроблення державної політики, що залежить від поставленої проблеми. Тому його слід назвати раціональним процесом, бо він складається з низки етапів, які необхідно пройти для досягнення результатів.

Етапи аналізу політики: [4, с. 86].

- 1) формулювання проблеми;
- 2) визначення критеріїв оцінки;
- 3) вибір альтернативних варіантів;
- 4) оцінка альтернативних варіантів;
- 5) розроблення рекомендацій;
- 6) презентація рекомендацій.

Основною ланкою у практиці та теорії політичного аналізу є використання політичних знань.

У процесі проведення політичного аналізу можуть бути обрані різні шляхи здійснення процесу, оскільки їх підготовка, час та складність проблеми відрізняються одне від одного.

Як наголошують науковці, ситуація в управлінні та політиці відтворює те, що ми маємо в суспільстві. Якщо у суспільстві низький рівень розуміння гендерної рівності з погляду стереотипних соціальних ролей, то це знаходить своє відображення і у сфері державного управління.

Україна як демократична держава взяла на себе відповідальність за гарантування умов для діяльності обох статей, а також їх підтримку. Держава має спрямовувати свою законодавчу та державотворчу діяльність на створення відносин гендерного паритету між жінками та чоловіками в усіх сферах суспільного життя.

Публічна політика сьогодні поступово орієнтується на створення рівних можливостей для жінок і чоловіків, при цьому вона проводиться з урахуванням міжнародних документів, підписаних Україною. Це, зокрема, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та інші. Підтвердженням цього є визначення Міністерства України соціальної політики головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики з питань рівності прав та можливостей жінок і чоловіків [3].

Запровадження ефективної політики рівноправності передбачає наявність правової бази забезпечення фактичної рівноправності жінок і чоловіків, механізму захисту від дискримінаційного ставлення до себе як жінками, так і чоловіками. Створення національного механізму забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, як сукупності засобів реалізації ними своїх прав і можливостей, має відбуватися насамперед через формування гендерного законодавства.

Звичайно, правовим підґрунтям для реалізації жінками і чоловіками своїх рівних прав і можливостей мало б стати прийняття Закону про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, з урахуванням у ньому вимог і рекомендацій Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, інших міжнародних організацій, що передбачено у схвалених Постановою Верховної Ради України від 29 червня 2004 року № 1904-IV рекомендаціях парламентських слухань "Становище жінок в Україні: реалії та перспективи".

Принцип рівності прав жінок та чоловіків закріплено в Конституції України. Ст. 24 Конституції гарантує рівність прав і свобод усім громадянам та забороняє обмеження за ознакою статі. Ст. 24 Конституції України також зазначає: "Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї".

Особливість національного законодавства полягає у наявності великої кількості підзаконних та нормативних актів. Саме в таких відомчих документах зустрічаються положення, які визначають обмеження прав жінок обіймати певні посади, наприклад, у військовій сфері [4].

Виятки також становлять випадки, так званої, позитивної дискримінації щодо жінок, які однак, можуть обмежувати певні права жінок. Наприклад, у Кодексі законів про працю України записано, що "Не допускається залучення до робіт у нічний час, до додаткових годин роботи і робіт у вихідні дні і направлення у відрядження вагітних жінок і жінок, що мають дітей віком до трьох років". Рівне виборче право забезпечується згідно з п. 1 ч. 5 ст. 3 Закону України "Про вибори народних депутатів України": "...забороною привілеїв чи обмежень кандидатів у депутати за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками" [2].

Важливим кроком на шляху реалізації принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків стало ухвалення 2005 року Закону України "Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків". Ст. 4 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" передбачено проведення гендерно-правової експертизи чинного законодавства та проєктів нормативно-правових актів. Відповідно до ст. 15 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" політичні партії та виборчі блоки під час висунення кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі передбачають представництво жінок і чоловіків у відповідних виборчих списках. Однак Закон України "Про вибори народних депутатів України" не містить норм та механізмів, які б забезпечили виконання ст. 15 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" [2].

До національного законодавства з питань гендерної політики слід віднести:

- 1) Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" (2012 р.);
- 2) Закон України "Про запобігання та протидію домашньому насильству" (2017 р.);

3) План пріоритетних дій Уряду на 2019 рік (розпорядження КМУ від 18 грудня (2018 р. № 1106-р);

4) Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (постанова КМУ № 273, 11.04.2018 р.).

Інституційний механізм реалізації державної політики забезпечення гендерної політики: Міністерство соціальної політики України, яке відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України, формує Національний план дій щодо впровадження гендерної рівності, узагальнює виконання державних програм з питань гендерної рівності, здійснює у межах своїх повноважень контроль за дотриманням гендерної рівності під час вирішення кадрових питань у центральних та місцевих органах виконавчої влади, здійснює разом з іншими центральними органами виконавчої влади підготовку науково обґрунтованих пропозицій з питань забезпечення гендерної рівності, вносить пропозиції щодо застосування позитивних дій із забезпечення гендерної рівності та їх припинення.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до п. 13 ст. 13 ЗУ "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР та ст. 9 ЗУ "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" здійснює контроль за забезпеченням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин; Міжфракційне депутатське об'єднання "Рівні можливості", до якого увійшли 26 депутатів із різних фракцій. Кабінет Міністрів України При Кабінеті Міністрів України діє Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми. До складу ради входять представники міністерств, наукові працівники та представники громадських організацій. Центральні органи виконавчої влади Міністерство соціальної політики України — спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків. При Міністерстві соціальної політики України діє Експертна рада з питань протидії дискримінації за ознакою статі, головним завданням якої є сприяти у формуванні та реалізації державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, недопущення дискримінації за ознакою статі. Місцеві органи виконавчої влади У 27 регіонах України визначено заступників голів обласних державних адміністрацій, до компетенції яких належить питання гендерної політики. Створено та діє 13 гендерних ресурсних центрів і 21 гендерний освітній центр. У 19 обласних держадміністраціях функціонують Координаційні ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми [9].

Одним з дієвих інструментів запровадження гендерно чутливої політики є гендерний аналіз, що дозволяє враховувати інтереси, можливості і потреби різних груп жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, а також ефективно використовувати бюджетні кошти для досягнення таких результатів. У ході гендерного аналізу досліджуються характерні для жінок і чоловіків конкретні

види діяльності, умови існування, потреби, їх доступ до ресурсів і контроль над ресурсами, а також доступ до вигод розвитку і до процесів прийняття рішень.

Гендерний аналіз припускає вивчення всіх цих взаємозв'язків і інших чинників у більш широкому соціальному, економічному, політичному та екологічному контексті, з поглибленим розглядом особливостей та причин розподілу влади. Методи гендерного аналізу можуть бути застосовані також до оцінки процесів у таких функціональних сферах, як планування людських ресурсів і розробка державних бюджетів.

Гендерний аналіз досліджує і виділяє взаємини жінок і чоловіків у суспільстві і нерівність у цих відносинах, ставлячи питання:

- Хто чим займається?
- Хто чим володіє?

Гендерний аналіз досліджує відмінності між жінками, чоловіками, дівчатами, хлопчиками, у тому числі ті, що ведуть до соціальних та економічних нерівностей, і застосовує це розуміння до розробки політики. Аналіз стосується основних причин цих нерівностей і має на меті досягти позитивних змін для них знедолений політикою.

Отримані в ході проведення аналізу висновки повинні використовуватися для фактичного формування політики, програм та проєктів. Пояснюються основні особливості: "Різні потреби, пріоритети, можливості, досвід, інтереси та погляди жінок, чоловіків, дівчат, хлопчиків та осіб третьої статі", "Хто має доступ та/або контроль над ресурсами, можливостями та впливом". "Гендерні відмінності у суспільних відносинах". "Різні моделі та рівні залучення жінок, чоловіків, дівчат, хлопчиків мають економічну, політичну, соціальні та правові структури". "Результати між статтю, віком, етнічною приналежністю, расою та економічним становищем". "Припущення, засновані на наших власних реаліях, статі та гендерних ролях".

Проаналізована політика та програми, схоже, свідчать про те, що між невидимістю жінки та їхні потреби та вимоги та дії уряду, що є результатом "Усвідомлення гендеру", що включає гендерну перспективу в систематичні та узагальнена форма — існує посередницька основа, пов'язана з поступовим процесом трансформації, в якій деякі теми з гендерного порядку денного та деякі з підходи, запропоновані третім сектором, поступово впроваджуються, можливо, відкриття шляху для більш глибоких перетворень.

При розробці заходів соціально-економічної політики в основі прийняття рішень часто лежить припущення про їх гендерної нейтральності. Однак цілий ряд досліджень свідчить про тому, що така нейтральність — лише удавана, а уявлення про однаковий вплив одних і тих же заходів на представників різних гендерних груп — помилково.

Гендерний аналіз може стати ефективним інструментом за трьома напрямками:

- розробка цілеспрямованих заходів для детальної ідентифікації цільових груп;
- інтеграція питань забезпечення гендерної рівності в національні, регіональні та місцеві програми та проєкти, використання гендерного підходу при обґрунтуванні всіх соціально-економічних рішень;
- стимулювання і активізація громадського діалогу з питань гендерної рівності.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Обґрунтовані з використанням гендерного аналізу управлінські рішення, що сприяють досягненню гендерної рівності, можуть доповнюватися прийняттям спеціальних планів дій із забезпечення гендерної рівності на національному або регіональному рівні.

Застосування гендерного аналізу дозволяє ефективно використовувати статистику для усунення нерівності, генерувати інформацію, необхідну для планування і програмування заходів політики, управлінських рішень, а також залучати громадян до процесів прийняття рішень, що є основою публічної політики.

Можна зробити висновки, що гендерний аналіз є невід'ємним інструментом формування заходів політики, безпосередньо спрямованих на досягнення гендерної рівності в різних сферах і секторах, і повинен застосовуватися на всіх стадіях управлінського процесу (при попередньому аналізі, визначенні цільових груп, виборі найкращої стратегії впливу, обґрунтуванні фінансування і розподілу ресурсів, моніторингу та оцінці впливу). Застосування гендерного аналізу дозволить ефективно розподіляти наявні ресурси, враховувати гендерні аспекти на всіх рівнях прийняття рішень.

### Література:

1. Агеєва В.П. Гендерна літературна теорія і критика / В.П. Агеєва. — К.: К.І.С., 2004.
2. Гендерна політика в системі державного управління: підручник / [М.М. Білінська, Л.В. Гонюкова, Л.О. Воронько та ін.; за заг. ред. М.М. Білінської]. — К.; [Запоріжжя: Друк. світ], 2011. — 132 с.
3. Гонюкова Л.В., Педченко Н.С., Сучасний механізм впровадження гендерної політики в Україні / Л.В. Гонюкова, Н.С. Педченко // Вісник НАДУ при Президентів України. — 2016. — № 2. — С. 114—120 [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/54/files/6ef17aa5-7aff-41ef-8f64-37f3e81a7518.pdf>
4. Новакова О.В., Пашина Н.П. Аналіз державної політики: навчальний посібник. — Вид. 2-е, перероб. і доп. — Маріуполь: Вид-во Маріупольського державного університету, 2017. — 304 с.

### References:

1. Aheieva, V.P. (2004), *Henderna literaturna teoriia i krytyka* [Gender literary theory and criticism], K.I.S., Kyiv, Ukraine.
  2. Bilinska, M. M. Gonyukova, L. V. and Voronko, L. O. (2011), *Henderna polityka v systemi derzhavnoho upravlinnia* [Gender policy in the system of sovereign governance: pidruchnik], Druk. svit, Zaporizhzhia, Ukraine.
  3. Honiukova, L.V. and Pedchenko, N.S. (2016), "Modern mechanism of gender policy implementation in Ukraine", *Visnyk NADU pry Prezidentovi Ukrainy*, vol. 2, pp. 114—120, available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/54/files/6ef17aa5-7aff-41ef-8f64-37f3e81a7518.pdf> (Accessed 10 Aug 2021).
  4. Novakova, O.V and Pashyna, N.P. (2017), *Analiz derzhavnoi polityky: navchal'nyj posibnyk* [Public policy analysis: a textbook], Vyd-vo Mariupol's'koho derzhavnoho universytetu, Mariupol, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 10.08.2021 р.*