

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

ISSN 2306-6814



9 772306 681405

Науково-практичний журнал

№19 жовтень 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

№ 19 жовтень 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

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 07.10.21 р.

Підписано до друку 07.10.21 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 25.1.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 0710/2.

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

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

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД

№ 19 жовтень 2021 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Гамова О. В.

Аналіз ціноутворення на світовому ринку нафти 5

Живко З. Б., Орлова-Курилова О. В., Боруцька Ю. З., Березовський Д. О.

Державне регулювання заощадження інноваційного потенціалу підприємств та екологізації виробництва:
формування управлінських стратегій та оцінювання конкурентної поведінки 10

Фролова Н. А.

Сучасний стан і перспективи розвитку малого та середнього бізнесу в Україні в умовах коронакризи 16

Красовська О. Ю.

Підвищення рівня сучасної маркетингової діяльності на професійній основі 22

Неустроев Ю. Г.

Стратегія подолання ризиків інноваційного розвитку 27

Онешко С. В.

Сучасні системи управління інноваційним промисловим підприємством:
структури, функції, проблемні ситуації 32

Поневач А. І.

Генеza розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва 40

Самойлов О. О.

Зарубіжний досвід управління твердими побутовими відходами 45

Державне управління

Усаченко О. О., Родченко Л. М., Родченко І. Ю.

Особливості економічних відносин у воєнно-промисловому комплексі 51

Близнюк А. С.

Принципові положення реалізації механізму державного управління рекреаційною галуззю 56

Даций Н. В., Климчук Н. П., Ніколайчук В. В.

Підходи до формування електронного врядування на територіальному рівні в умовах
транспарентності публічного управління 59

Адаменко О. С., Гбур З. В.

Державне управління укладення договорів у цивільно-правових відносинах 64

Гятковський К. О., Пархоменко-Куцевіл О. І.

Вплив політичних процесів на державотворення в Україні 71

Петрєман Т. В., Дубич К. В.

Економічна безпека України: державне управління 80

Тищенко І. Г., Писаренко В. П.

Організаційно-правові засади діяльності місцевих органів влади 87

Макаренко О. М., Кризина Н. П.

Суть правопорушення та відповідальності працівників закладів охорони здоров'я 94

Іванова І. М., Толстанов О. К.

Шляхи соціально-економічного розвитку регіону 102

Ковальський М. Р.

Програмно-цільові методи публічного управління територіальним розвитком 110

Чорна Є. В., Кошова С. П.

Державне управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів 115

Білоконь А. І., Кравченко О. О.

Державне регулювання цивільного захисту України в системі державної безпеки України 123

Шинкарук Т. А., Нестерець О. А.

Повноваження центральних органів виконавчої влади та їх відповідальність 130

Данів Р. І.

Боротьба з контрабандною діяльністю як один із пріоритетів Державної прикордонної служби України 137

Лимар Т. А., Завада О. Г.

Правові засади кадрової політики в державній службі 141

Палажченко К. С.

Нормативно-правова характеристика державно-приватного партнерства
у сфері надання освітніх послуг 149

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 19 / 2021

CONTENTS:

Economy

Hamova O.

ANALYSIS OF PRICING IN THE INTERNATIONAL OIL MARKET 5

Zhyvko Z., Orlova-Kurilova O., Borutska Yu., Berezovskyi D.

STATE REGULATION OF SAVING THE INNOVATIVE POTENTIAL OF ENTERPRISES AND GREENING OF PRODUCTION:
THE FORMATION OF MANAGEMENT STRATEGIES AND EVALUATION OF COMPETITIVE BEHAVIOR 10

Frolova N.

CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN UKRAINE
IN THE CONTEXT OF THE CORONAVIRUS CRISIS 16

Krasovska O.

RAISING THE LEVEL OF MODERN MARKETING ACTIVITY ON A PROFESSIONAL BASIS 22

Neustroiev Y.

STRATEGY FOR OVERCOMING THE RISKS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT 27

Oneshko S.

MODERN MANAGEMENT SYSTEMS FOR INNOVATIVE INDUSTRIAL ENTERPRISE:
STRUCTURES, FUNCTIONS, PROBLEM SITUATIONS 32

Ponevach A.

GENESIS OF DEVELOPMENT REPLACEMENT (FLEXIBLE) TRADE ENTERPRISE 40

Samoilov O.

FOREIGN EXPERIENCE OF SOLID WASTE MANAGEMENT 45

Public administration

Usachenko O., Rodchenko L., Rodchenko I.

PECULIARITIES OF ECONOMIC RELATIONS IN THE MILITARY-INDUSTRIAL COMPLEX 51

Bliznyuk A.

PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION
OF THE RECREATIONAL INDUSTRY 56

Datsii N., Klymchuk N., Nikolaichuk V.

APPROACHES TO THE FORMATION OF ELECTRONIC GOVERNANCE AT THE TERRITORIAL LEVEL
IN THE CONDITIONS OF TRANSPARENCY OF PUBLIC GOVERNANCE 59

Adamenko O., Hbur Z.

PUBLIC ADMINISTRATION OF CONCLUSION OF CONTRACTS IN CIVIL LEGAL RELATIONS 64

Piatkovskyi K., Parkhomenko-Kutsevil O.

THE INFLUENCE OF POLITICAL PROCESSES ON STATE FORMATION IN UKRAINE 71

Petremian T., Dubych K.

ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE: PUBLIC ADMINISTRATION 80

Tyshchenko I., Pysarenko V.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF LOCAL AUTHORITIES 87

Makarenko O., Kryzyna N.

THE ESSENCE OF THE OFFENSE AND RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES OF HEALTHCARE INSTITUTIONS 94

Ivanova I., Tolstanov A.

WAYS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION 102

Kovalskyi M.

PROGRAM-TARGET METHODS OF PUBLIC MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT 110

Chorna Y., Koshova S.

STATE GOVERNANCE OF SOCIAL DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL SOCIAL STANDARDS 115

Bilokon A., Kravchenko O.

STATE REGULATION OF CIVIL DEFENSE OF UKRAINE IN THE STATE SECURITY SYSTEM OF UKRAINE 123

Shynkaruk T., Nesterets O.

POWERS OF CENTRAL EXECUTIVE AUTHORITIES AND THEIR RESPONSIBILITY 130

Daniv R.

FIGHT AGAINST SMUGGLING ACTIVITIES AS ONE OF THE PRIORITIES OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE 137

Lyman T., Zavada O.

LEGAL BASIS OF PERSONNEL POLICY IN THE CIVIL SERVICE 141

Palazhchenko K.

REGULATORY AND LEGAL CHARACTERISTICS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD
OF EDUCATIONAL SERVICES 149

О. В. Гамова,
д. е. н., доцент, доцент кафедри міжнародної економіки, природних ресурсів і
економіки міжнародного туризму, Запорізький національний університет, Україна
ORCID ID: 0000-0002-9752-6900

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.5

АНАЛІЗ ЦІНОУТВОРЕННЯ НА СВІТОВОМУ РИНКУ НАФТИ

О. Hamova,
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department
of International Economics, Natural Resources and Economics of International Tourism, Zaporizhzhia National University

ANALYSIS OF PRICING IN THE INTERNATIONAL OIL MARKET

У статті проведено дослідження формування пов'язаних із становленням та функціонуванням ринку нафти в світовому масштабі, виявлення особливостей його динаміки. Останнім часом разом зі змінами в геополітичному розміщенні сил у світі відбувається зміщення пріоритетів у зовнішній політиці провідних держав: у питаннях забезпечення національної безпеки усе більшого значення набувають економічні фактори. Зовнішня політика більшості держав спрямована на дострокове гарантоване забезпечення стійкого розвитку своїх економік стратегічними ресурсами, серед яких найбільше значення надається паливно-енергетичним ресурсам. Боротьба за володіння енергоресурсами, за право їхнього транспортування, за вплив на ринок енергоносіїв стала сьогодні найважливішим фактором реалізації інтересів держав світу, їхнього політичного поводження, базою політичних та економічних союзів і навіть джерелом міжнародних конфліктів. Україна вже включилася до цього процесу і відпрацьовує свою енергетичну політику з позицій відстоювання своїх національних інтересів у діалозі з основними "гравцями" на світовому енергетичному ринку та країнами-сусідами. В енергетичному секторі економіки України існує багато проблем, які повинні вирішуватись на міжнародному рівні (в силу значної енергетичної залежності країни) і навпаки, зовнішні стосунки країни впливають на можливість її забезпечення паливом та енергією. Відносини в сфері енергетики змінюються досить динамічно. У порівнянні із технічними та технологічними змінами майже миттєво проходить реформа власності, реструктуризація, корпоратизація; досить стрімко змінюються ціни на енергетичних ринках. З огляду на значення енергії для сучасної економіки, можна говорити про те, що трансформується вся енергетична карта світу. Про результати цього процесу на якусь перспективу говорити ще зарано, але енергетичний світ зовсім чітко стає багатополосним. Таким чином, ситуація в енергетичному секторі є досить складною. Тим більш потрібні виважені кроки щодо тактичних дій в енергетичній політиці (як внутрішній, так і зовнішній), а також особливо у визначенні стратегічних пріоритетів цієї політики.

The article examines the formation of related to the formation and functioning of the oil market worldwide, identifying the peculiarities of its dynamics. Recently, along with changes in the geopolitical location of forces in the world, there is a shift in priorities in the foreign policy of leading states: in matters of national security, economic factors are becoming increasingly important. The foreign policy of most countries is aimed at early guaranteed sustainable development of their economies with strategic resources, among which the greatest importance is given to fuel and energy resources. The struggle for ownership of energy resources, for the right to transport them, for the impact on the energy market has become today the most important factor in realizing the interests of the world, their political behavior, the basis of political and economic alliances and even the source of international conflicts. Ukraine has already joined this process and is working out its energy policy from the standpoint of defending its national interests in dialogue with the main "players" in the world energy market and neighboring countries. There are many problems in the energy sector of Ukraine's economy that need to be addressed at the international level (due to the country's significant energy dependence) and, conversely, the country's external relations affect its ability to supply fuel and energy. Relations in the energy sector are changing quite dynamically. In comparison with technical and technological changes, property reform, restructuring, and corporatization are taking place almost instantly; prices in energy markets are changing quite rapidly. Given the importance of energy for the modern economy, we can say that the whole energy map of the world is being transformed. It is too early to talk about the results of this process in the future, but the energy world is clearly becoming multipolar. Thus, the situation in the energy sector is quite complex. All the more so are balanced steps taken in tactical actions in energy policy (both internal and external), and especially in determining the strategic priorities of this policy.

*Ключові слова: міжнародний ринок, енергоресурси, нафта, ціна, паливно-енергетичний комплекс.
Key words: international market, energy resources, oil, price, fuel and energy complex.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

За часів незалежності в Україні відбувалися досить значні зміни як економічні, так і політичні. Що стосується паливно-енергетичного комплексу, то його керівництво рідко коли затримувалось на посаді більше року, досить часто також змінювалось керівництво головних (та їх дочірніх) енергетичних компаній (НАК "Енергоатом", НАК "Нафтогаз України" й ін.) та пріоритети міжнародного співробітництва. Це не могло не позначитись на розвитку енергетичної галузі, а також на відносинах у сфері енергетики з іншими країнами. З іншого боку, енергетична галузь часто сама ставала заручницею зовнішніх політичних відносин України. Водночас на фоні позитивних прикладів у проведенні імпорто-експортної політики накопичилась значна кількість негативу, що потребує від нової влади більш виважених кроків та переходу від декларацій і демонстрації намірів, які мали місце при вирішенні багатьох проблем, до реальних дій, обґрунтованих як з економічної, так і з політичної точки зору.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значна кількість науковців у своїх дослідженнях характеризують методологічні підходи до побудови системи оцінювання енергоресурсів на світовому ринку

[1—4]. Існують різноманітні підходи щодо інструментарію оцінювання енергетичних ресурсів [5]. Ринок нафти та газу з позиції глобалізації та діалектичного взаємозв'язку зі світовою економікою досліджували такі вчені: А.С. Філіпенко, В.С. Будкін, О.І. Рогач [6] В.М. Геєць [7], А.С. Горбунова [8], О.В. Підчоса [9] та інші. Аналіз наукових публікацій дозволяє окреслити ряд питань і проблем, що потребують додаткового вивчення і вирішення. Зокрема, недостатньо уваги приділено аналізу світового енергоринку та особливостям ціноутворення на ринку нафти.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження та аналіз процесу ціноутворення на міжнародному ринку нафти.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасних умовах посиленої глобальної нестабільності подальший розвиток інструментів управління паливно-енергетичними комплексами (ПЕК) потребує проведення конструктивного системного аналізу, дослідження. Паливно-енергетичні ресурси (ПЕР) — сукупність різних видів палива та енергії (продукція нафтопереробної, газової, вугільної, торф'яної та сланцевої промисловостей, електрична енергія атомних та

гідроелектричних станцій, а також місцеві види палива), якими володіє країна для забезпечення виробничих, побутових і експортних потреб. Зважаючи на абсолютну залежність господарства від ПЕР, є сенс розглядати питання ціноутворення на світовому енергоринку.

Важливу роль у ціноутворенні на сучасному світовому ринку нафти продовжує грати ОПЕК — Організація країн-експортерів нафти (Organization of Petroleum Exporting Countries, OPEC). Вона була створена 10 вересня 1960 р., коли в Багдаді зібралися представники п'яти найбільш багатих нафтовидобувних держав (Іраку, Ірану, Кувейту, Венесуели й Саудівської Аравії) і підписали договір про створення ОПЕК, метою якої є захист інтересів своїх членів в умовах постійно зростаючої конкуренції. В 1960 р. п'ять країн — організаторів ОПЕК забезпечували близько 80% світового експорту нафти. Сьогодні цей показник знизився до 60%, однак кількість країн-членів ОПЕК збільшилося, і в сумі всі вони концентрують 77% світових запасів нафти й забезпечують близько 40% нафтовидобутку. За минулі 40 років ця організація, безсумнівно, стала самим впливовим учасником на світовому нафтовому ринку, від рішення якої донині багато в чому залежить його кон'юнктура.

Відношення до ОПЕК з боку основних споживачів нафти — промислово розвинених країн протягом останніх сорока років змінювалося, причому кардинально. Спочатку на Заході до неї віднеслися скептично, настоєжено й навіть досить вороже. Адже формувалася ця організація в період бурхливих змін у світовій економічній системі, у часи розпаду колоніальних систем, переходу контролю над найважливішими джерелами стратегічної сировини від міжнародних нафтових монополій до національних урядів і компаній. Авторитет ОПЕК істотно зміцнів, насамперед у боротьбі з горезвісними "сімома сестрами", що входили в Міжнародний нафтовий картель.

У Радянському Союзі в 60-і роки відношення до ОПЕК була споконвічно прихильне — організація служила реальною протидією нафтовим монополіям "імперіалістів" в умовах активізації боротьби країн, що розвиваються, за національну незалежність. Радянські лідери тоді вважали, що якби не якесь гальмо в особі "реакційних монархічних режимів" ряду близькосхідних держав, то країни-члени ОПЕК взагалі могли б піти чи ледве не по соціалістичному шляху. Цього, як показало майбутнє, не відбулося. Уперше ОПЕК була винесена на вершину світової політики в ході першої енергетичної кризи 1973—74 рр. Ця криза спалахнула в результаті нафтового ембарго, що ввели нафтовидобувні арабські країни проти західних країн-союзників Ізраїлю, і ОПЕК цю акцію активно підтримала. Тоді світові ціни зробили різкий троєкратний стрибок і вивели світовий ринок нафти на новий етап свого розвитку.

ОПЕК швидко завоювала авторитет, і в перші 20 років її існування обидва протидіючих у той час політичні табори, на які тоді чітко був розділений світ, не відмовлялись від зусиль по залученню цієї організації як політичного союзника. Насправді ОПЕК створювалася передусім не як політичний союз, а як міжнародна товарна організація, покликана дотримувати еко-

номічні інтереси своїх членів, що чітко записано в її Уставі. Там же позначено, що ціль організації — координатії й уніфікації нафтової політики учасників, для того щоб щонайкраще сприяти стабільності цін на світовому ринку.

Ще в 60-х роках почалася трансформація світового нафтового ринку, перехід від старої класичної монополістичної структури до сучасної вільної системи. Закінчилася ця еволюція тільки до середини 80-х років. Перехід привів не просто до нестабільності — він супроводжувався серйозними кризовими потрясіннями, які зачепили й ОПЕК. У грудні 1985 р. світова ціна на нафту була близько 28 дол. за барель, а через півроку, у середині 1986 р., вона впала до 8 дол.

Настільки різкий обвал світових цін спонукав ОПЕК провести серйозну реорганізацію й відмовитися від колишньої схеми, коли її члени продавали стільки нафти, скільки могли виробити, почали проводити балансування попиту та пропозиції на ринку, чим займалася практично одна Саудівська Аравія. З вересня 1986 р. ОПЕК повернулася до практики обмеження власного нафтовидобутку шляхом твердого встановлення квот для кожного її члена. Правда, як показала практика, далеко не завжди країни-члени ОПЕК цих квот строго дотримувалися. Тоді ж ОПЕК проголосила свій намір домагатися стабілізації цін на рівні 20—22 дол. за барель.

Певною мірою ОПЕК, приймаючи те або інше рішення про регулювання рівня видобутку, насправді лише намічає бажаний напрямок для руху світових цін, тоді як численні гравці на фінансових ринках, насамперед ті, кого відносять до розряду "спекулянтів", активно сприяють і використовують для своєї вигоди коливання ціни на нафту, тим самим серйозно спотворюючи ефект, на який були розраховані заходи ОПЕК.

У грудні 1985 р. Саудівська Аравія була змушена відмовитися від ролі замикаючого постачальника. Країни ОПЕК проголосили відхід від політики прямої підтримки високих цін на нафту шляхом обмеження видобутку, перемінивши її курсом на відновлення "справедливої" частки країн ОПЕК на ринку нафти. Протягом першого півріччя 1986 року близькосхідні країни ОПЕК різко збільшили видобуток. В умовах наростаючого надлишку пропозиції боротьба країн ОПЕК за збільшення своєї частки на ринку вилилася в "війну цін" і привела до їхнього подальшого обвалу в 1986 р.

У наступні рік-два відбулася в якійсь мірі "технічна корекція" цін і, як відзначалося вище, протягом десятиліття 1988—1998 р. (за винятком короткого періоду "Війни в Затоці") більша частина цінкових коливань відбувалася у відносно помірному діапазоні 15—21 дол./барр.

Світовий ринок нафти загалом характеризується високим ступенем концентрації й монополізації: на частку 24-х найбільших нафтових компаній в останні роки доводиться близько 61% світового видобутку й 45% — переробки нафти. Цей факт не випадковий: гігантські компанії в нафтовидобутку й нафтопереробці не тільки історична спадщина. Не менш важливо також те, що найбільші компанії мають незрівнянно більше можливостей для здійснення необхідних великомасштабних капіталовкладень, фінансуючи їх як за рахунок власних

коштів, так і за рахунок залученого капіталу. Можна стверджувати, що сама специфіка нафтовидобутку жадає від компаній укрупнення (яке, до речі, можна спостерігати у світі злиттів, що відбувалися в останнє десятиліття, і поглинань), оскільки в протилежному випадку, внаслідок відсутності можливості здійснення великих капіталовкладень, такі компанії не в змозі розширювати свій бізнес (освоювати нові родовища, модернізувати інфраструктуру й т.д.)

Було отримано міжнародні кредити для модернізації та будівництва нових енергетичних об'єктів України, хоча цих коштів явно замало для відновлення застарілих основних фондів енергетики України. Серед головних проєктів останнього часу можна назвати такі: будівництво газопроводу Богородчани-Ужгород (кредит "Deutsche Bank"), реабілітація ГЕС України (кредит Світового банку ~ \$100 млн); розвиток ліній електропередач (кредит Світового банку ~ \$85 млн); підвищення безпеки і модернізація АЕС (кредит ЄБРР і "Євроатому" ~ \$125 млн) [9].

Водночас на фоні позитивних прикладів у проведенні імпортно-експортної політики накопичилась значна кількість негативу, що потребує від нової влади більш виважених кроків та переходу від декларацій і демонстрації намірів, які мали місце при вирішенні багатьох проблем, до реальних дій, обґрунтованих як з економічної, так і з політичної точки зору

Так, наприклад, після того як був успішно розгорнутий і популяризований проєкт Євро-Азійського нафтотранспортного коридору (ЕАНТК) з його першою фазою — нафтопроводом Одеса-Броди і який був сприйнятий у світі як важлива складова енергетичної безпеки України, ЄС та ряду інших країн, подальші дії старої влади були непослідовними, а нової, крім заяв щодо намірів, теж далі до практичної реалізації не дійшли. У результаті сьогодні нафтопровід функціонує (як відзначалося) не за основним призначенням і не ефективно та знаходиться під загрозою втрати своєї значимості й пріоритету щодо доставки каспійської нафти до Європи.

За останній час погіршилися обставини у вітчизняній нафтопереробці. Істотне підвищення світової ціни на нафту призвело до зростання цін на нафту і нафтопродукти в Україні. Це викликало різку реакцію з боку держави [10].

Власники НПЗ (вони ж постачальники нафти) вимушені були переглядати свої плани по завантаженню підприємств, змінювати плани щодо модернізації заводів і щодо інвестиційної політики. Такі непередбачені ускладнення, звичайно ж, вплинули на ринок. Почалося критичне скорочення обсягів постачання нафти на українські НПЗ. Для виправлення становища внутрішній ринок був насичений імпортом, який став виконувати значну роль на ринку нафтопродуктів. Більшість вітчизняних нафтопереробних заводів, не витримавши конкуренції з імпортом, знизили або припинили виробництво, зокрема, для проведення модернізації [11].

Таким чином, серед головних проблем у сфері зовнішньої енергетичної політики, які накопичилися останнім часом і потребують вирішення, є такі: проблеми ціни і обсягів у сфері імпорту й транзиту газу та нафти;

диверсифікація джерел та шляхів постачання енергоносіїв (нафти, газу, ядерного палива); питання форми власності та вибору стратегічних власників при функціонуванні стратегічних об'єктів енергетики; гарантоване та достатнє постачання нафти на українські НПЗ; модернізація НПЗ для підвищення якості нафтопереробки та оптимізація цін на пальне; розширення експортних можливостей та експорту електроенергії. Що стосується імпортно-експортної політики, то, на наш погляд, можна виділити такі заявлені пріоритети: курс на зниження енергетичної залежності, в тому числі розширення видобутку та використання власних енергоресурсів, великомасштабне впровадження енергозбереження, пошук нових можливостей диверсифікації постачання нафти та газу.

Поступово формується двостороння і багатостороння енергетична дипломатія. Її цілі — знаходити баланс інтересів різних країн, домагатися подальшого розвитку виробництва енергоресурсів, створення надійних сучасних систем їхнього транспортування при дотриманні екологічних стандартів.

ВИСНОВКИ

Необхідні рішучі та конструктивні дії державної влади щодо вирішення невідкладних проблем зовнішньої (та пов'язаної з нею внутрішньої) енергетичної політики країни. Необхідно продовжити міжнародне кредитування енергетичних проєктів. Головним при цьому повинні бути вигідні умови отримання кредитів, цільове й ефективне їх використання та не допущення втрати Україною своїх стратегічних об'єктів (у разі їх застави під кредит). При ухваленні стратегічно важливих рішень, які впливають на рівень енергетичної та національної безпеки України, необхідно запобігати втручання іноземних держав або іноземних приватних компаній, що лобіюють свої інтереси.

Розвиток багатосторонніх відносин України з ЄС в енергетичній сфері, особливо щодо транспортування енергоносіїв, повинно мати стратегічний довгостроковий і більш прагматичний характер. Україна повинна розвивати свої міжнародні енергетичні відносини по таким головним напрямом: пошук балансу політичних і економічних інтересів у сфері диверсифікації джерел постачання і шляхів транспортування нафти і газу; профілактика (або протидія) можливих негативних наслідків від дій (або намірів) інших країн, що суперечать національним інтересам України (наприклад, обхідні маршрути енергопостачання); розширення коопераційного співробітництва українських компаній з європейськими компаніями; участь у розробці та реалізації довгострокової стратегії енергозабезпечення у Євразії.

Література:

1. Кільницький О. Конкурентний енергоринок: чого чекати промисловим споживачам. URL: <https://mind.ua/publications/2019031-konkurentnijenergoringok-chogo-chekati-promislovim-spozhyvacham>
2. Майстро С.В., Волошин О.Л. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні. Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. 2015. Вип. 3 (50). — С. 133—140.

3. Шидловський А.К. Енергетичні ресурси та потоки. Київ: УЕЗ, 2003. 327 с.

4. Енергетика: історія, сучасність і майбутнє. Електроенергетика та охорона навколишнього середовища. Функціонування енергетики в сучасному світі. URL: <http://energetika.in.ua/ua/books/book>

5. Шевцов А.І. Енергетична безпека України. Стратегія та механізми забезпечення. Дніпропетровськ: Пороги, 2002. 237 с.

6. Філіпенко А.С., Будкін В.С., Рогач О.І. та ін. Світова економіка. Київ: Либідь, 2007.

7. Геєць В.М., Панченко Є.Г., Лібанова Е.М. та ін. Перехідна економіка. Київ: Вища школа, 2003.

8. Горбунова А.С. Особенности механизмов ценообразования на международных рынках природного газа. URL: http://www.science_education.ru/ru/article/

9. Підчоса О.В. Формування сучасної світової нафтогазової галузі. URL: <http://eir.pstu.edu/bitstream/handle/123456789/4303/%D1%81%D1%82%D1%80.157.pdf?sequence=1>

10. Зеркалов Д.В. Энергетическая безопасность: монография. К.: Основа, 2012. 920 с.

11. Потрійна енергетична залежність України. — Інформаційно-аналітичний ресурс "Енергетичний ринок". 26.11.2014 р. URL: <http://energy-market.com.ua/enerhetychnyy-rynok/novyny/analitika/potriyna-enerhetychna-zalezhnist-ukrayiny/>

12. Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/oper_new.html

References:

1. Kilnytskyi, O. (2019), "Competitive energy market: what to expect for industrial consumers", available at: <https://mind.ua/publications/20195031-konkurentnij-energorinok-chogo-chekati-promislovim-spozhyvacham> (Accessed 10 April 2021).

2. Maistro. S. V. and Voloshyn, O. L. (2015), "Conceptual bases of strategy of state regulation and prospects of development of alternative energy in Ukraine", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 3 (50), pp. 133—140.

3. Shydlovskij, A.K. (2003), *Enerhetychni resursy ta potoky* [Energy resources and flows], UEZ, Kyiv, Ukraine.

4. energetika.in.ua (2021), "Power engineering: history, present and future. Electricity and environmental protection. Operation of energy in the modern world", available at: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5> (accessed 2 April, 2021).

5. Shevtsov, A.I. (2002), *Energetichna bezpeka Ukraini. Strategiya ta mekhanizmi zabezpechennya* [Energy Security of Ukraine. Strategy and security mechanisms], Porohy, Dnipropetrovsk. Ukraine.

6. Philipenko, A.S. Budkin, V.S. and Rogatch, O.I. (2007), *Svitova ekonomika* [World economy], Libid, Kiyiv, Ukraine.

7. Geetz, V. M. Pantchenko, E.G. and Libanova, E.M. (2003), *Perekhidna ekonomika* [Transitiv economic], VishaShkola, Kiyiv, Ukraine.

8. Gorbunova, A.S. (2015), "Features of mechanism of market price formation on the international markets of natural gas", available at: http://www.science_education.ru/ru/article/ (Accessed 30 March 2021).

9. Pidtchossa, O.V. (2015), "Formation of the modern world oil and gas industry", available at: <http://eir.pstu.edu/bitstream/handle/123456789/4303/%D1%81%D1%82%D1%80.157.pdf?sequence=1> Accessed 3 March 2021.

10. Zerkalov, D.V. (2012), *Energeticheskaya bezopasnost* [Energy security], Osнова, Kyiv, Ukraine.

11. Energy Market (2014), "Triple energy dependence of Ukraine", available at: <http://energy-market.com.ua/enerhetychnyy-rynok/novyny/analitika/potriyna-enerhetychna-zalezhnist-ukrayiny/> (Accessed 2 March, 2021).

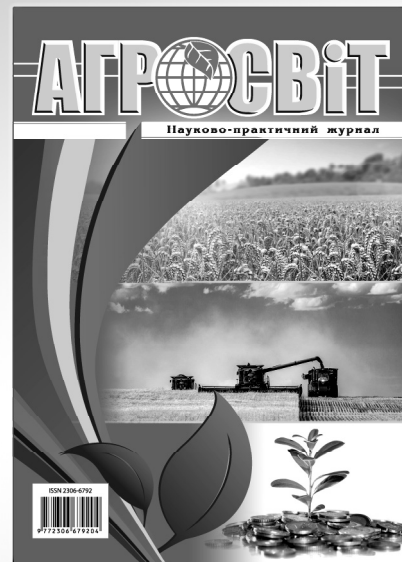
12. State Statistics Service of Ukraine (2021), available at: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/oper_new.html (Accessed 1 March, 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

АГРОСВІТ

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

З. Б. Живко,

д. е. н., професор, професор кафедри менеджменту,

Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів, Україна

ORCID ID: 0000-0002-4045-669X

О. В. Орлова-Курилова,

д. е. н., доцент, завідувач кафедри менеджменту, права, статистики та економічного аналізу, Луганський національний аграрний університет, м. Старобільськ, Україна

ORCID ID: 0000-0001-8382-8070

Ю. З. Боруцька,

к. геол. н., доцент кафедри туризму,

Львівський національний аграрний університет, м. Львів, Україна

ORCID ID: 0000-0002-5040-8624

Д. О. Березовський,

к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування,

Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая, м. Київ, Україна

ORCID ID: 0000-0001-9529-8505

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.10

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОЩАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВ ТА ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ВИРОБНИЦТВА: ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ СТРАТЕГІЙ ТА ОЦІНЮВАННЯ КОНКУРЕНТНОЇ ПОВЕДІНКИ

Z. Zhyvko,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Management,

Lviv State University of Internal Affairs, Ukraine, Lviv

O. Orlova-Kurilova,

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Management, Law,

Statistics and Economical Analysis, Luhansk National Agrarian University, Ukraine, Starobilsk

Yu. Borutska,

PhD in Geology, Associate Professor of the Department of Tourism, Lviv National Agrarian University, Ukraine, Lviv

D. Berezovskyi,

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Management and Public

Administration, Academician Yuriy Bugay International Scientific and Technical University, Ukraine, Kyiv

STATE REGULATION OF SAVING THE INNOVATIVE POTENTIAL OF ENTERPRISES AND
GREENING OF PRODUCTION: THE FORMATION OF MANAGEMENT STRATEGIES AND
EVALUATION OF COMPETITIVE BEHAVIOR

У статті розглянуто державне регулювання заощадження інноваційного потенціалу підприємств та екологізації виробництва, зокрема формування управлінських стратегій та оцінювання конкурентної поведінки. Доведено, що інноваційний процес в умовах трансформації економіки представляє собою поетапну реалізацію інноваційної ідеї, починаючи від її створення, розповсюдження та використання суб'єктами ринку. Такий процес може включати низку взає-

мопов'язаних етапів: проведення фундаментальних науково-прикладних досліджень, здійснення НДДКР, виготовлення прототипу, виробництва, дифузії інновацій. Кожен із зазначених етапів вміщує в себе низку робіт, які здійснюють інноваційні підприємства, з метою досягнення конкретного результату. Еволюція існуючих моделей інноваційного процесу вказала на наявність моделей як з послідовним лінійним процесом, так оберненим вектором. Зазначене можна прослідкувати на відомих моделях: технологічного ривку, моделі ринкового сегментування, інтегрованої моделі, моделі відкритих інновацій.

The article considers the state regulation of saving the innovative potential of enterprises and greening of production, in particular the formation of management strategies and evaluation of competitive behavior. It is proved that at present the models of innovation process in the conditions of transformational economy continue to develop and evolve, towards more complex, nonlinear and multifactor awareness of the phenomenon of innovative entrepreneurship. The key to the effective development of any model is the mutually beneficial cooperation of private business with science, government institutions, and the continuous development of government tools that promote such cooperation. There is a need to develop our own model of the innovation process for domestic subjects of innovative entrepreneurship, which will be the goal of our next research. Thus, the innovation process in the conditions of economic transformation is a gradual implementation of the innovative idea, starting from its creation, dissemination and use by market participants. This process may include a number of interrelated stages: conducting basic research and application, R&D, prototyping, production, diffusion of innovations. Each of these stages includes a number of works carried out by innovative enterprises in order to achieve a specific result. The evolution of existing models of the innovation process has indicated the existence of models with both a sequential linear process and an inverse vector. This can be traced on the known models: technological breakthrough, market segmentation model, integrated model, open innovation model. Resource support of any model can be carried out both at the expense of own sources and with involvement of the third-party partners working at the enterprises, establishments and the organization of various patterns of ownership. A necessary condition for the implementation of any model is the support of the state and the development of strategies for regulating innovation processes. The effective implementation of the innovation process in entrepreneurship is guaranteed by the successfully selected tools of the state to support it — a set of administrative levers that will lead to scientific and organizational changes in the development of the national business system.

Ключові слова: державне регулювання, заощадження інноваційного потенціалу, підприємство, екологізація виробництва, формування управлінських стратегій, оцінювання конкурентної поведінки.

Key words: government regulation, saving innovation potential, enterprise, greening of production, formation of management strategies, evaluation of competitive behavior.

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

Еволюція розгляду інноваційного процесу засвідчує урахування концепції накопичення людського капіталу у системі національної економіки. Важливим постає трудовий ресурс з неординарними здібностями, які будуть корисними при формуванні стратегій підприємства та оцінюванні конкурентної поведінки. Концепція поглиблює неошумпетеріанську теорію фірми, засновану на процесі прийняття ефективних управлінських рішень підприємцем, у якій наявні інструменти використання

теорії ігор, за рахунок чого простежується подальше еволюціонування та поглиблення в економічній теорії шumpетеріанського погляду на специфіку інноваційного процесу. Шумпетеріанська теорія зосереджує акцент на тому, що досягнення конкурентних переваг суб'єктами підприємницької діяльності при здійсненні інноваційного процесу, передбачає володіння комбінацією ресурсів, компетенцій та вміння їх використовувати в умовах мінливості зовнішнього середовища. У такому контексті важливі нестандартні організаційно-новаторські здібності підприємця, що будуть сприяти пошуку необхідних ресурсів. Зазначені факти обумовлюють актуальність теми дослідження.

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

Пошуком концептуального інструментарію, що важливий для ефективної реалізації державного регулювання інноваційного процесу, вивчення його параметрів, дослідження найефективніших способів його впровадження на макро-, мезо-, мікрорівнях, опікувалася значна кількість вчених: вони детально описали основні етапи інноваційного процесу, обґрунтували моделі його реалізації, особливу роль було приділено оцінюванню основних положень концепції національної інноваційної системи, детермінантам та моделям її державної підтримки [5; 8]; дослідили вплив інституціонального середовища на інноваційний процес, особливу увагу авторка зосередила на державній підтримці інноваційного процесу [2]; виділили декілька поколінь моделей інноваційного процесу та проаналізували заходи держави з підтримки такого процесу [4; 7; 9]; здійснили детальне оцінювання та окреслили проблематику виникнення моделей інноваційного процесу, визначили коло необхідних ресурсів промислового підприємства, які стимулюють дифузії інновацій [1; 3]; проаналізували особливості інноваційного процесу, його впровадження на виробництві та необхідні інструменти його забезпечення [6]; визначили найхарактерніші риси інноваційного процесу в агропромисловому комплексі та окреслив модель державного регулювання зазначеного сектору [7; 8]. Дослідженням залучення необхідного державного інструментарію з підтримки інноваційного процесу відповідно етапів та особливостей його реалізації в умовах трансформаційної економіки займалися інженери (конструкторська робота), психологи (творчо-особистісна евристика), економісти (функціонально-вартісний аналіз), менеджери (проєктування, управління інноваційною діяльністю), підприємці-інвестори (венчурне фінансування) тощо [3; 10]. У процесі еволюції наукової думки сформувалася цільова мета інноваційного процесу. Таку мету у спрощеному вигляді можна визначити за допомогою трьох концептів: швидше, економічніше, успішніше, що і потребує подальшого дослідження.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження державного регулювання заощадження інноваційного потенціалу підприємств та екологізації виробництва, зокрема формування управлінських стратегій та оцінювання конкурентної поведінки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Вважаємо, що сучасна концепція державного регулювання інноваційного процесу в національній економіці актуалізує та виводить на порядок денний новий підклас глибоких та важкорозв'язних проблем у секторі

підприємництва зокрема щодо формування управлінських стратегій та оцінювання конкурентної поведінки.

Межі таких проблем не можливо вирішити суто у теоретичній площині природничих наук. Таким чином актуалізується необхідність вивчення інноваційного процесу в умовах трансформації національної економіки як системно-еволюційного цілого, з його окремою фіксацією в межах прикладних наук, які більш глибоко обґрунтовують логіку поведінки неінертної національної економіки та умов, що будуть сприяти активізації інноваційного процесу в підприємницькому секторі.

Гносеологія такого процесу в умовах трансформації національної економіки передбачає усвідомлення того, що інноваційний розвиток є найважливішим чинником формування тренду подальшого інноваційного циклу в межах еволюції макросистеми та темпоральної теорії. Імпульси за такої гносеології необхідно формувати на синергетичному поєднанні дієвого інструментарію державного регулювання, при якому інноваційні проєкти будуть безперешкодно реалізовуватися на всіх життєвих етапах виробничого процесу. Роль держави як основного стимулятора інноваційного процесу є першочерговою та обумовлена необхідністю ефективного перетворення національної економіки на інноваційний розвиток. Реалізація на практиці розроблених державних механізмів інноваційного розвитку є одним з найпріоритетних чинників економічного зростання в умовах формування знаннєвої економіки.

Такому державотворенню притаманна компенсаторні дії, що формуються в процесі сприяння генерації, дифузії і використання інновацій у підприємстві, призводять до утворення синергетичних ефектів у межах інноваційної системи. Вид впроваджуваних інструментів залежить від поточної ситуації, яка притаманна сучасній соціально-економічній моделі, а також результатів діяльності інститутів, що формують інфраструктурі підприємництва. Виходячи з зазначеного, сутність і зміст необхідного інструментарію для сприяння розвитку ефективного інноваційного процесу необхідно досліджувати не тільки в якості безперервних етапних дій, а й як окремих точкових заходів, які слід безперервно оновлювати та реформувати. Зазначене допомагає концептуалізувати інноваційний процес у межах теорії темпоральності з урахуванням сьогодення і визначити основні його перспективні драйвери, виходячи з ринкових провалів.

Однак інноваційний процес, який притаманний трансформаційній економіці, постійно змінюється, бо знаходиться у залежності відповідно типу економічної системи, конкурентних умов, законодавства, міграції робочої сили, науково-технічного прогресу, інтелектуальних, фінансових або природних ресурсів. Отже, особливості його реалізації, з метою обрання оптимальних державних інструментаріїв підтримки, повинні постійно переглядатися за умов сучасності. Окрім зазначеного, фінансова криза, недосконалість нормативно-правового забезпечення підприємницької діяльності та інші негаразди вимагають принципової зміни логіки здійснення державного регулювання інноваційним процесом, яка повинна ґрунтуватися: по-перше, на теоретичній платформі існуючих моделей підтримки інноваційного процесу; по-друге, на подальшому вдоскона-

ленні таких моделей з урахуванням вимог зовнішнього оточення інноваційного підприємства. Розвиток науки і технологій, здатних забезпечити конкурентні переваги нашої країни в усьому світі, має стати "інноваційною ідеєю" на національному рівні. У цьому контексті на макрорівні необхідно було б створити інноваційну політику з чітко визначеною системою регулювання інноваційного процесу відповідно кожного етапу. Бо лише цілеспрямована державна підтримка на усіх етапах розвитку інноваційного бізнесу забезпечить його стійкий розвиток та прогресивний зріст. Оскільки інноваційний процес є складним і включає декілька видів діяльності, у результаті якої відбувається залучення певного виду потенціалу та ресурсів, які залежать від конкретного випадку або умов економічної системи, тож і спосіб реалізації інноваційного процесу розвивався та еволюціонував в умовах трансформації економіки, але класичні моделі все ще використовуються підприємствами, що впроваджують інновації. У наукових джерелах можемо зустріти різні підходи до еволюції моделей або поколінь інноваційного процесу в умовах трансформації економіки. Зазначене доводить, що інновації еволюціонують у історичному та соціальному контексті, а недосконалість — необхідна умова техніко-технологічних змін.

Важливо акцентувати увагу на тому, що реалізація інноваційного процесу відбувається не синхронно виробничому, а отже, інструменти державної підтримки повинні відрізнятися. Інноваційний процес дійсно частково ототожнюється або синхронізується з виробничим, водночас глибина складності реалізації інновацій вимагає більшої уваги менеджерів по його реалізації, ніж в традиційному підприємстві. Інноваційний процес більш ризикований і непередбачений, особливо це проявляється в: наявності більшої етапності реалізації інноваційного проєкту в порівнянні з аналогічним процесом у традиційному виробництві, який не вимагає потреби глибокого дослідження вже наявних нововведень на ринку, залучення людського ресурсу зі специфічними знаннями та вміннями; високому ступені невизначеності інституційної матриці в частині формування інноваційних елементів інфраструктури, а також специфіки підтримки ними інноваційних проєктів, які реалізує інноваційне підприємство; гострому дефіциті інноваційних ресурсів, які більш складніше залучити до інноваційного процесу ніж у традиційному, що вимагає додаткових витрат управлінців на його пошук. Крім того, навіть за умови залучення інвестиційного капіталу, менеджери інноваційних підприємств ризикують його недоотримати на певному етапі впровадження інноваційної ідеї. У вітчизняній і зарубіжній науках прийнято виділяти систему моделей інноваційного процесу, які характеризуються поколіннями здійснення підприємницької діяльності за різних зовнішніх умов. Кожна з моделей змінювалася відповідно існуючих тенденцій в інституційній матриці: промислового розвитку; науково-технологічного прогресу; конкурентних умов; інфляції; зайнятості або безробіття; наявності венчурних підприємств або інноваційного потенціалу. Під впливом інституціональних змін суб'єкти підприємницької діяльності змінювали вектор здійснення інноваційного процесу за рахунок перегляду технологій управління і стратегій прийняття

управлінських рішень. Початкове розуміння інноваційного процесу в підприємстві характеризувалося домінуванням покоління "технологічного ривку", який відбувався на початку 50-х рр. 20 ст. Детальний опис зазначеного покоління інноваційного процесу можна побачити в роботах таких вчених, як Л. Водачек, А. Водачкова, В. Гончарова, В. Гриньова, В. Кардаш, С. Ільєнкова тощо. Покоління технологічного ривку характеризувалося здійсненням інноваційного процесу як логістично впорядкованого ланцюжку, який починався з фундаментальних досліджень і закінчувався комерціалізацією нововведень на ринку. Як зазначалося в роботі [2] домінування позначеної моделі характеризувалося певним дефіцитом на нововведень, які в ті часи особливо спостерігалися в медицині, промисловості та інших секторах економіки.

У такому контексті навіть найменш ресурсовитратні інноваційні проєкти, які не мали б шансів для своєї комерціалізації в сучасній конкурентній економіці, реалізовувалися більш активно і практично не стикалися з конкуренцією як усередині держави, так і на зарубіжних ринках. Водночас перша модель характеризувалася більшою увагою менеджерів саме на етапах розробки нововведень, в той час як процесам їх реалізації на ринках споживачів надавалася менша увага. Таке розуміння ґрунтувалося на слабкому інноваційному ринку, який був присутній в 50-х рр. минулого століття. Друга модель, яка характеризувала інноваційний процес, реалізовувалася у період 1970-рр. минулого століття. У цьому поколінні домінував механізм ринкового сегментування і балансування, що особливо загострило конкуренцію між інноваційними підприємствами та змусило їх переглянути логістичні, маркетингові, кадрові та фінансові стратегії ведення інноваційного процесу. Цей тип моделі детально розглянули Дж. Бредборі, Г. Гольштейн, П. Дойль, Д. Маргус. Н. Маматова і А. Маматов. Як приклад, Н. Маматова і А. Маматов справедливо визначили характерні ознаки цього покоління інноваційного процесу, де "маркетинг-мікс" зумовлював результат новаторської діяльності підприємця [2]. Глибокі маркетингові дослідження ринку споживачів, конкурентів і постачальників стали концептуально-обов'язковим етапом, що дозволило забезпечити конкуренцію інноваційним підприємствам. Суб'єктами підприємницької діяльності робився акцент на мінімізацію транзакційних витрат, при активному впровадженні маркетингового управління з метою розробки стратегічних карт комерціалізації інноваційних товарів і послуги. Підприємці в цей період зазнали гостру нестачу управлінсько-інноваційних кадрів, здатних виробляти інновації у всіх секторах економіки. Як ми бачимо охарактеризовані нами покоління інноваційного процесу досить примітивні, зрозумілі та зручні для їх використання підприємцями. Однак ці покоління мають суттєві проблеми: інноваційний процес у них відбувався в слабкому інституціональному середовищі, характеризувався примітивними методами управління, відрізнявся істотними розривами між етапами реалізації інноваційного проєкту. Присутність перелічених проблем є важливим недоліком для інноваційно орієнтованої ринкової економіки. В зазначених поколіннях не відображена вся глибина комунікацій стейкхолдерів інноваційного підприємництва, що

є важливою рисою реалізації такого процесу і підкреслює його багатосуб'єктність. Перелічені моделі демонструють статичність і незмінність інноваційного процесу, тоді як ринкова економіка нестатична, характеризується наявністю горизонтальних або вертикальних комунікаційних каналів. Тобто ці моделі абсолютно не прийнятні в умовах сучасної трансформації національної економіки України.

Частково зазначені проблеми були виправлені у третьому поколінні здійснення інноваційного процесу. Відомі стратегії, які домінували у 70—80 рр. минулого століття є: ланцюгові процеси Клайна-Розенберга та модель ринкової синергії [2]. Вже саме розуміння даних моделей показує їх адаптивність у третьому поколінні. Моделі третього покоління характеризуються як горизонтальними так і вертикальними зв'язками стейкхолдерів ринку, проте все ще проявляли ознаки лінійності. Окрім того, джерелом ідей, у цих моделях, були переважно орієнтири на потреби глобального інноваційного ринку та більш розгалужені етапи реалізації інноваційного проєкту. Що доводить можливість існування більше ніж одного векторального напрямку від дослідження до комерціалізації інновацій. Реалізація нововведень розглядалася як лінійний, але не обов'язково безперервний процес. У процесі підприємницької діяльності можуть виникнути трансформаційні вектори оберненого зв'язку, які вимагають від менеджерів інноваційного підприємства повернутися до попереднього життєвого циклу інноваційного проєкту, проводити більш ґрунтовніші експериментальні дослідження. Взаємопов'язаний тип моделі сегментації кон'юнктури ринку забезпечив появу додаткових комунікаційних джерел між державою, наукою і підприємцями, що дозволило скоротити витрати стейкхолдерів ринку. Принципово новими рисами володіло четверте покоління реалізації інноваційного процесу, яке отримало назву моделі "поєднання". Зазначена модель, функціонувала у 1980—2010-их рр. та, на відміну від попередніх, характеризувалася високо розвинутими комунікаційними каналами інноваційного підприємства з зовнішнім середовищем (усіма стейкхолдерами ринку) синхронним способом планування робіт, використання експериментальних майданчиків. Така реалізація інноваційного процесу активізувала процеси кластеризації в національній економіці особливо у стратегічно важливих секторах промисловості. Прикладом зазначеного типу моделі є процес розроблення інноваційного продукту японськими та американськими підприємствами. Необхідність швидкого виходу ноу-хау на вітчизняний та зарубіжний ринок в умовах обмежених ресурсів або потенціалу, підвищеної світової конкуренції, сприяло появі в 1990-х рр. моделі п'ятого покоління "мережевого стратегування", яка дозволяла суб'єктам підприємницької діяльності, що мали обмежені компенсаторні здібності створювати нововведення шляхом проведення експериментів з використанням штучного інтелекту, хеджування ризиків, поява яких запустила активний процес діджиталізації. Концептуальною ознакою п'ятої моделі реалізації інноваційних процесів є наявні глибокі комуні-

каційні зв'язки об'єктів інституціональної матриці та основних стейкхолдерів інноваційного процесу. Такі моделі характеризувалися цілепокладанням, децентралізацією, діджиталізацією, ефективними системами взаємодій з контрагентами в напрямі створення закритого циклу виробництва. П'яте покоління за своєю суттю було поколінням заощадження інноваційного потенціалу підприємств та екологізації виробництва. Водночас саме при домінуванні зазначеної моделі були виявлені інформаційні розриви, що вимагали особливих зусиль менеджерів по формуванню інформаційної безпеки підприємств. Домінування п'ятої моделі показало необхідність створення закритого циклу виробництва в промисловості і пошуку таких сегментів збуту, які б повністю задовольнили маркетингову політику інноваційного підприємства. Тому кілька вчених, ще виділяють шосту модель організації інноваційного процесу, що пов'язана зі стратегією адаптації інноваційних процесів до інституціональної матриці, яка довела свою результативність на прикладі роботи Nokia, IBM и Procter & Gamble [9].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Отже, можемо констатувати, що на цей час моделі інноваційного процесу в умовах трансформаційної економіки продовжують розвиватися та еволюціонувати, у бік більш складного, нелінійного та багатофакторного усвідомлення явища інноваційного підприємства. Запорукою ефективного розвитку будь-якої моделі є взаємовигідна співпраця приватного бізнесу з наукою, державними інститутами, і безперервного розвитку державного інструментарію, що сприяє такому співробітництву. На часі існує потреба розробки власної моделі інноваційного процесу для вітчизняних суб'єктів інноваційного підприємства, що стане метою наших наступних наукових досліджень. Таким чином, інноваційний процес в умовах трансформації економіки представляє собою поетапну реалізацію інноваційної ідеї, починаючи від її створення, розповсюдження та використання суб'єктами ринку. Такий процес може включати низку взаємопов'язаних етапів: проведення фундаментальних науково-прикладних досліджень, здійснення НДДКР, виготовлення прототипу, виробництва, дифузії інновацій. Кожен з зазначених етапів вміщує в себе низку робіт, які здійснюють інноваційні підприємства, з метою досягнення конкретного результату. Еволюція існуючих моделей інноваційного процесу вказала на наявність моделей як з послідовним лінійним процесом так оберненим вектором. Зазначене можна прослідкувати на відомих моделях: технологічного ривку, моделі ринкового сегментування, інтегрованої моделі, моделі відкритих інновацій. Ресурсне (людське, фінансове, технічне тощо) забезпечення будь-якої моделі може здійснюватися як за рахунок власних джерел так і з залученням сторонніх партнерів, які працюють на підприємствах, установах та організаціях різних форм власності. Необхідною умовою реалізації будь-

якої моделі є підтримка держави та розробка стратегій щодо регулювання інноваційними процесами. Ефективна реалізація інноваційного процесу у підприємстві гарантується вдало обраним державою інструментарієм з його підтримки — сукупністю адміністративних важелів, які призведуть до наукових та організаційних змін розвитку національної системи підприємництва.

Література:

1. Березовський Д.О., Клочко Ю.О., Грушчін С.С., Колісник М.Е. Управління за результатами як ефективна концепція розвитку менеджменту машинобудування в Україні. Вісник Національного технічного університету "ХПІ". 2020. № 1. С. 31—35.
2. 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.
3. Живко З.Б., Даниленко Н.Б., Стадник М.Є. Продовольча безпека України: теоретико-аналітичний огляд. Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2019. № 6. Ч. 1. Т. 30 (69). С. 15—23.
4. Рудніченко Є.М., Гавловська Н.І., Живко З.Б., Лісовський І.В. Теоретичний базис стратегічної адаптації системи менеджменту туристичних підприємств до трансформаційних процесів зовнішнього середовища. Вісник Хмельницького національного університету. № 6 (288), 2020. С. 192—197.
5. 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.
6. Hnatenko I., Kuksa I., Orlova-Kurilova O. Paragenesis of entrepreneurship and innovation as drivers of the future economy. Strategic Management: Global Trends and National Peculiarities. Collective monograph. Poland: Publishing House "Baltija Publishing", 2019. P. 48—61.
7. Lozhachevska O., Navrotska T., Melnyk O., Kapinus L., Zos-Kior M., Hnatenko I. Management of the logistical and marketing behavior of innovation clusters in territorial communities in the context of digitalization of society and the online market. Laplage In Review. 2021. № 7 (3). P. 315—323.
8. Orlova-Kurilova O., Kuksa I., Hnatenko I., Rubezhanska V. Analysis of the State of Innovation Entrepreneurship Development in Ukraine. Вісник Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького. 2020. № 1. С. 10—25.
9. Orlova-Kurilova O., Kuksa I., Hnatenko I., Rubezhanska V. Risk Management of State Regulation Projects for the Innovation Clusters Development. Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. 2020. Вип. 2 (22). С. 17—24.
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. Berezovsky, D.O., Klochko, Y.O., Grushchin, S.S. and Kolisnyk, M.E. (2020), "Results management as an effective concept for the development of mechanical engineering management in Ukraine", *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu "KHPI"*, vol. 1, pp. 31—35.
2. Hnatenko, I. (2018), "Methodological bases of institutional analysis of the national system of innovative entrepreneurship", *Ekonomichnyj visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademiji-Economic Bulletin of Zaporizhzhya State Engineering Academy*, vol. 6(18), pp. 70—74.
3. Zhyvko, Z.B., Danylenko, N.B. and Stadnyk, M.E. (2019), "Food security of Ukraine: theoretical and analytical review", *Vcheni zapysky Tavriyskoho natsionalnoho universytetu im. V. I. Vernadskoho. Seriya: Ekonomika i upravlinnya*, vol. 6/1.30(69), pp. 15—23.
4. Rudnichenko, E.M., Gavlovskaya, N.I., Zhyvko, Z.B. and Lisovsky, I.V. (2020), "Theoretical basis of strategic adaptation of the management system of tourist enterprises to the transformation processes of the external environment", *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu*, vol. 6 (288), pp. 192—197.
5. Brockova, K., Rossokha, V., Chaban, V., Zos-Kior, M., Hnatenko, I. and 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.
6. Hnatenko, I., Kuksa, I. and Orlova-Kurilova, O. (2019), "Paragenesis of entrepreneurship and innovation as drivers of the future economy", *Strategic Management: Global Trends and National Peculiarities. Collective monograph*, Publishing House "Baltija Publishing", Poland, pp. 48—61.
7. Lozhachevska, O., Navrotska, T., Melnyk, O., Kapinus, L., Zos-Kior, M. and Hnatenko, I. (2021), "Management of the logistical and marketing behavior of innovation clusters in territorial communities in the context of digitalization of society and the online market", *Laplage In Review*, vol. 7 (3), pp. 315—323.
8. Orlova-Kurilova, O., Kuksa, I., Hnatenko, I. and Rubezhanska, V. (2020), "Analysis of the State of Innovation Entrepreneurship Development in Ukraine", *Visnyk Cherkaskoho natsionalnoho universytetu imeni Bohdana Khmelnytskoho*, vol. 1, pp. 10—25.
9. Orlova-Kurilova, O., Kuksa, I., Hnatenko, I. and Rubezhanska, V. (2020), "Risk Management of State Regulation Projects for the Innovation Clusters Development", *Ekonomichnyy chasopys Shkhidnoevropeyskoho natsionalnoho universytetu imeni Lesi Ukrayinky*, vol. 2 (22), pp. 17—24.
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 27.08.2021 р.

Н. А. Фролова,
к. е. н, старший викладач кафедри управління та адміністрування,
Навчально-науковий інститут "Каразінська школа бізнесу",
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
ORCID ID: 000-0002-5366-3006

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.16

СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ КОРОНАКРИЗИ

N. Frolova,
PhD in Economics, Senior Lecturer of the Department of Management
and Administration, Karazin Business School, V.N. Karazin Kharkiv National University

CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED
BUSINESSES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE CORONAVIRUS CRISIS

Досліджено сучасний стан малого та середнього бізнесу і встановлено, що поширення пандемії COVID-19 і введення державою низки протиепідемічних заходів протягом 2020–2021 рр. значно дестабілізувало стан вітчизняних бізнес-суб'єктів. Результати проведених соціологічних досліджень вказують на досить песимістичні настрої підприємств, зокрема представників мікробізнесу, близько 60 % з яких оцінили сучасний стан як спад економічної активності. Встановлено, що окрім пандемії коронавірусу на сьогодні бізнес занепокоєний відсутністю дієвих реформ щодо реалізації антикорупційної політики, а також затягуванням необхідних змін у податковій та митній сферах, секторі правосуддя і правоохоронних органів. Розкрито перелік ключових проблем, що обмежують потенціал сталого розвитку суб'єктів малого та середнього бізнесу. Визначено, що турбулентність, викликана коронакризою, внесла суттєві зміни в звичний ритм роботи суб'єктів господарювання. Зокрема, минулий рік став потужним стимулом для компаній в аспекті усвідомлення необхідності впровадження інноваційних рішень, застосування нестандартних підходів і формування високої адаптивності до нових обставин. Встановлено, що компаніями активно реалізовувалися інноваційні стартап-проекти, відбувалася якісна перебудова звичних бізнес-процесів, у т. ч. за рахунок їх цифрової модернізації, активно використовувалися інструменти бізнес-аналітики для аналізу ринку та прогнозування можливих змін з метою вчасної адаптації до них, відбувалася цифровізація бізнесу і переведення його в режим онлайн. Активного поширення набула тенденція партнерства і колаборації компаній як в інноваційній та виробничій сфері, так і в області обміну досвідом і навчання співробітників.

The current state of small and medium-sized businesses is investigated and it is established that the spread of the COVID-19 pandemic and the introduction of a number of anti-epidemic measures by the state during 2020–2021 significantly destabilized the state of domestic business entities. The results of the conducted sociological studies indicate a rather pessimistic mood of enterprises,

in particular representatives of micro-businesses, about 60% of which assessed the current state as a decline in economic activity. It is established that in addition to the coronavirus pandemic, today businesses are concerned about the lack of effective reforms to implement anti-corruption policies, as well as delaying the necessary changes in the tax and Customs spheres, the justice sector and law enforcement agencies. The list of key problems that limit the potential for sustainable development of small and medium-sized businesses is revealed, including: high tax burden and fiscal pressure, maintaining a high rate of accruals on wages, excessive state intervention in terms of regulating economic relations in the small and medium-sized business sector and undeveloped practice of transferring certain regulatory functions of the state to self-regulatory organizations in this area, low protection of property rights of entrepreneurs, maintaining a high level of corruption and fraud, unjustified accrual of penalties, improper implementation of legislative norms by representatives of government bodies and unjustified interpretation of certain provisions of legislation by regulatory authorities, imperfection of information systems of executive authorities and increased cases of technical failures, limited access to credit resources, low purchasing power of the population, etc. It is determined that the turbulence caused by the coronavirus crisis has made significant changes in the usual rhythm of work of business entities. In particular, the past year has become a powerful incentive for companies in terms of awareness of the need to introduce innovative solutions, apply unsuitable approaches and form a high adaptivity to new circumstances. It is established that companies actively implemented innovative startup projects, there was a qualitative restructuring of the usual business processes, including due to their digital modernization, business intelligence tools were actively used to analyze the market and predict possible changes in order to adapt to them in a timely manner, business digitalization and its transfer to online mode. The trend of partnership and collaboration of companies has become widespread both in the innovation and production sectors, as well as in the field of exchange of experience and training of employees.

Ключові слова: малий та середній бізнес, коронакриза, цифровізація, трансформаційні зміни, цифрові технології, колаборація.

Key words: small and medium-sized businesses, coronavirus crisis, digitalization, transformational changes, digital technologies, collaboration.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогодні розвиток малого та середнього бізнесу має стати стратегічним пріоритетом для України при розробленні та провадженні державної економіки політики. Створюючи близько 60 % ВВП, генеруючи до 7 млн робочих місць та близько 40 % податкових надходжень, малий та середній бізнес виступає фундаментом успішної та заможної держави.

В Україні малий та середній бізнес переживає вкрай складні часи, зумовлені як поглибленням системних проблем, характерних для даного сектору, так і виникненням нових загроз, викликаних поширенням пандемії коронавірусу і введенням обмежувальних епідеміологічних заходів. З огляду на зазначене, наразі вагомим значення набуває дослідження сучасного стану суб'єктів малого та середнього бізнесу, визначення ключових проблем і встановлення перспектив його сталого зростання в умовах загострення коронакризи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематиці розвитку малого та середнього бізнесу на сучасному етапі приділяється активна увага вітчизняних вчених, серед яких: В. Дикань, В. Родченко, І. Маркович, Р. Мірошник, Г. Обруч, У. Прокоп'єва, Г. Рекун, І. Струтинська, О. Шраменко та ін. [1—5]. Зокрема, В. Дикань та О. Шраменко в науковій праці [1] досліджено основні засади реалізації державної політики у сфері малого та середнього бізнесу і висвітлено стратегічні орієнтири державного регулювання суб'єктів цього сектору. І. Маркович та І. Струтинська [2] досліджено тенденцію цифровізації глобальної економіки і встановлено особливості зміни вимог до характеру ведення бізнесу в цифрову епоху. Колективом вчених у наукових працях [3; 4] проведено аналіз проблем і перспектив розвитку малого і середнього бізнесу в Україні. В. Родченко та Г. Рекун [5] досліджено особливості формування ефективного підприємницького середовища і на цій основі розроблено механізми інституціалізації довіри в суспільстві як визначального елементу інноваційного розвитку підприємницького осередку. Поряд з цим, зважаючи на сучасні виклики середовища функціонування суб'єктів малого та середнього бізнесу, слід звернути увагу на доцільність перегляду основних засад їх розвитку і встановлення перспектив сталого зростання в умовах коронакризи.

Поряд з цим, зважаючи на сучасні виклики середовища функціонування суб'єктів малого та середнього бізнесу, слід звернути увагу на доцільність перегляду основних засад їх розвитку і встановлення перспектив сталого зростання в умовах коронакризи.

МЕТА СТАТТІ

Метою наукової статті є визначення ключових проблем розвитку суб'єктів малого та середнього бізнесу і встановлення перспектив їх сталого зростання в умовах наростання викликів коронакризи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Поширення пандемії COVID-19 і введення державою низки протиепідемічних заходів протягом 2020—2021 рр. значно дестабілювало стан вітчизняних бізнес-суб'єктів. Результати національного соціологічного дослідження, проведеного компанією Info Sapiens у серпні-вересні 2020 р., вказують на досить песимістичні настрої підприємств, зокрема представників мікробізнесу, близько 60 % з яких оцінили сучасний стан як спад економічної активності. У той час представники середнього бізнесу були більш оптимістичні в оцінці сучасного становища: лише 42 % респондентів висловили думку щодо негативної динаміки їх діяльності. При цьому на момент опитування частка "стабільних" підприємств скоротилася вдвічі, значно зросла і частка підприємств, які знаходяться на етапі спаду або навіть закриття. Також у кілька разів скоротилася і частка підприємств, які оцінюють свій етап розвитку як "зростання". Серед респондентів, які оцінили стан бізнесу як "спад", оцінка життєздатності відрізняється в залежності від розміру. Так, малий (35 %) і мікробізнес (44 %) готові протриматися на етапі спаду максимум півроку, тоді як 51 % від суб'єктів середнього бізнесу готові протриматися більше року [6].

Відповідно до даних дослідження "Індекс очікувань малого бізнесу", проведеного Європейською Бізнес Асоціацією у рамках проекту Unlimit Ukraine, більшість представників малого бізнесу — близько 80 % — оцінюють поточну економічну ситуацію в країні як несприятливу для ведення підприємництва. Показник індексу настроїв малого бізнесу становить 2,38 балів з 5 можливих, що є найгіршим показником за 2017—2020 рр. У минулому році показник індексу становив 3,07 бала. Серед підприємців лише 24 % задоволені поточним станом справ (у 2019 р. значення показника складало 42 %), 58 % — повністю незадоволені (42 % відповідно). У свою чергу 27 % — очікують поліпшення справ протягом наступних шести місяців (59 %), 52 % — погіршення [7].

Про значну дестабілізацію стану суб'єктів господарювання свідчить і динаміка фінансових результатів їх діяльності. У 2020 р. фінансовий результат до оподаткування великих та середніх підприємств становив 264,4 млрд грн (у 2019 р. — 446,9 млрд грн). Прибуток, у свою чергу, становив 602,3 млрд грн, або 97,1 % порівняно із 2019 р., збитків допущено на суму 337,9 млрд грн (або 194,6 %). Частка збиткових підприємств у 2020 р. становила 29,2 % (у 2019 р. — 19,5 %). Щодо першого півріччя 2021 р. слід зазначити, що фінансовий результат до оподаткування великих та середніх підприємств становив 384,9 млрд грн прибутку (за аналогічний період 2020 р. — 29,2 млрд грн). Прибуток за вказаний період становив 461,7 млрд грн, збитків допущено на суму 76,8 млрд грн. Частка збиткових підприємств становила 25,4 % (за 1 півріччя 2020 р. — 36,6 %). Щодо діяль-

ності малих підприємств слід зазначити, що їх стан залишається складним, оскільки протягом аналізованого періоду зберігається високий рівень збитковості їх функціонування (за попередніми даними фінансовий результат діяльності малих підприємств за 2020 р. до оподаткування склав 11,8 млрд грн збитку) [8].

Наприклад, у Харкові малий і середній бізнес у результаті введення локдауну в січні 2021 р. втратив близько 25 % прибутку. Згідно з опитуванням Європейської бізнес-асоціації серед малих підприємців 62 % не бачили сенсу в січневому локдауні, 22 % респондентів були змушені відправити співробітників у неоплачувану відпустку, 13 % — знизили заробітну плату працівників, 10 % — скоротили штат співробітників, а 9 % — вирішили зовсім закрити бізнес [9].

У галузевому розрізі найбільш відчутних втрат від впливу карантину зазнала переважно сфера послуг, зокрема сфера організації харчування за обсяговими показниками скоротилася на 28,5 %, а сфера транспорту — на 16,4 %. Швидко адаптуватися до нових умов завдяки впровадженню цифрових технологій вдалося підприємствам фармацевтичного і хімічного виробництва, IT-сектору, фінансової сфери і охорони здоров'я. Поряд з цим наростили обсяг виробництва підприємства будівельної галузі (на 5,2 % за підсумками 2020 р.), оптової та роздрібною торгівлі (на 4,9 %), інформаційно-комунікаційної сфери (2,3 %) [10].

Окрім пандемії коронавірусу на сьогодні бізнес занепокоєний відсутністю дієвих реформ щодо реалізації антикорупційної політики, а також затягуванням необхідних змін у податковій та митній сферах, секторі правосуддя і правоохоронних органів. Серед ключових проблем, що обмежують потенціал сталого розвитку суб'єктів малого та середнього бізнесу, слід виділити: високе податкове навантаження і фіскальний тиск, збереження високої ставки нарахувань на заробітну плату, надмірне втручання держави з точки зору регулювання економічних відносин у секторі малого та середнього бізнесу і нерозвиненість практики передачі окремих регуляторних функцій держави саморегульним організаціям у цій сфері, низьку захищеність прав власності підприємств, збереження високого рівня корупції і махінацій, необґрунтоване нарахування штрафних санкцій, неналежне виконання законодавчих норм представниками органів влади і необґрунтоване трактування окремих положень законодавства контролюючими органами, недосконалість інформаційних систем органів виконавчої влади і почастішання випадків технічних збоїв, обмежений доступ до кредитних ресурсів, низьку купівельну спроможність населення тощо.

Державою на сьогодні започатковано окремі кроки, спрямовані на стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу. Показового прикладу в цьому сенсі набуває програма "Доступні кредити 5-7-9 %", яка стартувала в лютому 2020 р. і позиціонувалася як ефективний інструмент розвитку бізнесу за рахунок концентрації інвестицій у напрямі нарощення виробничих потужностей і генерування нових робочих місць. Однак, як показала практика, на початку реалізації даної програми понад 60 % коштів підприємствам було видано на рефінансування раніше отриманих позик, у свою чергу, на реалізацію антикризових заходів та інвестиційних

проектів — лише близько 40 %. У подальшому якість кредитів у рамках даної програми суттєво покращилася: станом на 9 серпня 2021 р. було видано 56,7 млрд грн кредитів, з яких 64 % — на інвестиційні та антикризові цілі. Найактивнішими учасниками програми стали представники сільського господарства (49 % виданих кредитів), торгівлі та виробництва (24 %) та промислової переробки (16 %). За регіональною класифікацією лідерами є Львівська, Харківська, а також Київська області [11].

У червні 2021 р. банки з іноземним капіталом — учасники Форуму провідних міжнародних фінансових установ (FLIFI) звернулися до Уряду та Національного банку з пропозицією перейти до поступового згортання Державної програми "Доступні кредити 5-7-9%" з 4 кварталу 2021 р. та її подальшого припинення, обґрунтовуючи це тим, що основні цілі програми не були досягнуті, а її подальша реалізація призведе до неефективності використання бюджетних коштів. Однак, більшість експертів стали на захист цієї програми і вказали на доцільність продовження її реалізації, обґрунтовуючи важливість впровадження таких програм для збереження та підтримки бізнесу. Водночас експерти вказали на потребу перегляду параметрів та критеріїв участі у державних програмах підтримки кредитування з метою посилення їх інвестиційної спрямованості та підтримку новостворених бізнесів [11].

Окрім покращення доступу малого та середнього бізнесу до фінансування у рамках реалізації Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020—2022 рр., заплановано розвиток інфраструктури для ведення бізнесу та впровадження інновацій малими і середніми підприємствами, розроблення програм грантової та навчальної підтримки, спрямованих на створення сталих і конкурентоспроможних бізнес-моделей, відновлення чи адаптації ланцюгів доданої вартості, підвищення інституційної спроможності держави у реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва шляхом створення Агенції з питань розвитку та підтримки малого та середнього бізнесу, розроблення стратегії розвитку малого та середнього підприємництва та плану заходів її реалізації, спрямованих на підтримку малого і середнього бізнесу у посткризовий період [12].

Попри загалом перспективність реалізації вказаних заходів щодо відновлення сектору малого та середнього бізнесу, слід вказати, що більшість із них неодноразово була внесена до переліку завдань у рамках відповідних стратегій і програм. Так, наприклад, для підвищення інституційної спроможності держави у реалізації державної політики у сфері розвитку бізнесу у 2018 р. було створено Офіс розвитку малого і середнього підприємництва, діяльність якого спрямована на формування системи підтримки бізнес-суб'єктів шляхом покращення доступу до інформації, фінансування, розвитку інфраструктури та популяризації культури підприємництва в країні. Попри існування такої структури діяльність Офісу була зосереджена в більшій мірі на реалізації інформаційної політики у сфері розвитку ма-

лого та середнього підприємництва. Більшість проблем на сьогодні так і залишаються невирішеними.

Турбулентність, викликана коронакризою, на сьогодні внесла суттєві зміни і в звичний ритм роботи суб'єктів господарювання. Зокрема, 2020 р. став потужним стимулом для розвитку електронної комерції. Загалом протягом січня — червня 2020 р. кількість відвідувань онлайн-маркетплейсів збільшилася на 37 % — з 16 до 22 млрд. Так, наприклад, у другому кварталі 2020 р. глобальні обсяги онлайн-продажів збільшилися на 81 %, що майже в три рази перевищує зростання в другому кварталі 2019 р. Як результат, зростали і доходи від e-commerce. Як свідчать дані звіту Payoneer's Global Seller Index Україна продемонструвала значне зростання доходів від e-commerce за час пандемії, завдяки чому ввійшла до топ-10 країн з найвищими показниками росту річного доходу в даному напрямі. При цьому люди витрачають онлайн на 46 % більше в категорії FMCG, ніж при покупці в магазині, а в Європі цей показник досягає 61 %. В Україні найчастіше купували одяг (40 %), побутову техніку (36 %) і електроніку (33 %) [13; 14].

У цьому сенсі слід зосередити увагу, що на тлі зростання глобальної індустрії e-commerce, підприємці планують розширити ринки збуту і вийти на різні зовнішні ринки. Близько 76 % підприємств мають на меті вихід на нові ринки для подальшого розвитку свого бізнесу. Найбільший інтерес в цьому аспекті представляють країни Європи (17 %), США і Азія (на рівні 15 %) [14].

Змінилася і маркетингова політика суб'єктів господарювання. Бюджет на онлайн-рекламу у 2020 р. виріс на 24 %, а у 2021 р., за прогнозами Всеукраїнської рекламної коаліції, інвестиції в цифрові маркетингові рішення зростуть на 38 %. У середньому 42 % маркетингового бюджету буде спрямовано на онлайн-рекламу, 8 % — на ТВ і лише 13 % — в офлайн-рекламу [13].

Крім того, успішні компанії вказують і на важливість створення антикризової команди, до ключових задач якої входять прогнозування, бізнес-аналітика, розроблення антикризових дій на випадок різного роду кризових ситуацій. Топ-менеджери зазначають, що така команда має діяти в компанії на постійній основі, а не створюватися лише на випадок вирішення форс-мажорної ситуації.

Змінюються і формати роботи, особливо офісного типу. Впровадження дистанційного формату виконання професійних обов'язків стало основою для перетворення стандартних офісів у зручні коворкінг-зони для співробітників.

Виникнення і поширення коронакризи дало поштовх для компаній щодо усвідомлення необхідності впровадження інноваційних рішень, застосування нестандартних підходів і формування високої адаптивності до нових обставин. З огляду на це, компаніями активно реалізуються інноваційні стартап-проекти, відбувається якісна перебудова звичних бізнес-процесів, у т.ч. за рахунок їх цифрової модернізації, активно використовуються інструменти бізнес-аналітики для аналізу ринку та прогнозування можливих змін з метою вчасної адаптації до них, відбувається цифровізація бізнесу і переведення його в режим онлайн. При цьому слід звернути увагу і на тенденцію активного партнерства і колаборації ком-

паній, які співпрацюють як в інноваційній сфері, так і в області обміну досвідом і навчання співробітників компаній. Крім того, ефективною може стати на сьогодні і стратегія кобрендінгу, тобто об'єднання компаній для створення і виробництва спільного інноваційного продукту під єдиним брендом.

Активно застосовуються компаніями креативні рекламні рішення з використанням технологій віртуальної та доповненої реальності, розробляються і впроваджуються цифрові програми лояльності для споживачів, рішення, спрямовані на удосконалення цифрового досвіду клієнтів і забезпечення їх безшовної цифрової комунікації з компаніями, застосовуються цифрові платформи для обміну ідеями, технологіями, ресурсами.

ВИСНОВКИ

Дослідження сучасного стану малого та середнього бізнесу дозволило встановити, що поширення пандемії COVID-19 і введення державою низки протиепідемічних заходів протягом 2020—2021 рр. значно дестабілізувало стан вітчизняних бізнес-суб'єктів. Встановлено, що окрім пандемії коронавірусу на сьогоднішній бізнес занепокоєний відсутністю дієвих реформ щодо реалізації антикорупційної політики, а також затягуванням необхідних змін у податковій та митній сферах, секторі правосуддя і правоохоронних органів. Розкрито перелік ключових проблем, що обмежують потенціал сталого розвитку суб'єктів малого та середнього бізнесу. Визначено, що турбулентність, викликана коронакризою, внесла суттєві зміни в звичний ритм роботи суб'єктів господарювання. Зокрема, минулий рік став потужним стимулом для компаній в аспекті усвідомлення необхідності впровадження інноваційних рішень, застосування нестандартних підходів і формування високої адаптивності до нових обставин. Встановлено, що компаніями активно реалізовувалися інноваційні стартап-проекти, відбувалася якісна перебудова звичних бізнес-процесів, у т.ч. за рахунок їх цифрової модернізації, активно використовувалися інструменти бізнес-аналітики для аналізу ринку та прогнозування можливих змін з метою вчасної адаптації до них, відбувалася цифровізація бізнесу і переведення його в режим онлайн. Активного поширення набула тенденція партнерства і колаборації компаній як в інноваційній та виробничій сфері, так і в області обміну досвідом і навчання співробітників.

Література:

1. Дикань В.Л., Шраменко О.В. Стратегічні орієнтири державного регулювання суб'єктів малого та середнього бізнесу. Стратегічні аспекти управління конкурентоспроможністю підприємств у цифровому економічному просторі: колективна монографія за ред. д.е.н., проф. Арєф'євої О.В. К.: ФОП Маслаков, 2019. С. 47—55.

2. Маркович І.Б., Струтинська І.В. Передумови та особливості зміни вимог до характеру ведення бізнесу в епоху цифровізації глобальної економіки. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип. 41. С. 105—109.

3. Мірошник Р.О., Прокоп'єва У.О. Розвиток малого і середнього бізнесу в Україні: проблеми і перспективи. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія "Проблеми економіки та управління". 2020. Т. 4. № 1. С. 63—71.

4. Обруч Г.В., Іванюта Б.Л., Журавльов К.В. Проблеми і перспективи розвитку малого та середнього підприємництва в Україні. Вісник економіки транспорту і промисловості. 2018. № 61. С. 53—62.

5. Родченко В.Б., Рекун Г.П. Механізми інституціалізації довіри, як основа інноваційного розвитку підприємницького середовища. Розвиток підприємництва в Україні: безпека здійснення господарської діяльності: зб. наук. пр. за підсумками круглого столу (14 груд. 2018 р.). Харків: Право, 2018. С. 177—180.

6. Бути чи не бути: бізнес в очікуванні 2021 року. biz.nv.ua: вебсайт. URL: https://biz.nv.ua/ukr/markets/biznes-v-ukrajini-prognoz-na-2021-rik-infografika-novini-ukrajini-50114551.html?utm_content=set_lang (дата звернення: 11.09.2021).

7. Малый бизнес не ждет улучшений в Украине — исследование ЕБА. biz.liga.net: вебсайт. URL: <https://biz.liga.net/ekonomika/all/novosti/fopy-ne-vidyat-perspektiv-80-malogo-biznesa-nedovolny-ekonomiko-issledovanie-eba> (дата звернення: 12.09.2021).

8. Статистична інформація. Діяльність підприємств. Державна служба статистики України: вебсайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 13.09.2021).

9. Логика украинских локдаунов: как жесткий карантин убивает бизнес. thepage.ua: вебсайт. URL: <https://thepage.ua/economy/logika-ukrainskih-lokdaunov-kak-zhestkij-karantin-ubivaet-biznes-infografika> (дата звернення: 14.09.2021).

10. Коронакриза: Петрашко заявляє, що економіка України пройшла пік падіння. news.finance.ua: вебсайт. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/489689/koronakryza-petrashko-zayavlyaye-shho-ekonomika-ukrayiny-projshla-pik-padinnya> (дата звернення: 15.09.2021).

11. Коментар щодо реалізації Державної програми "Доступні кредити 5-7-9 %". Інтерфакс-Україна: вебсайт. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/blog/760800.html> (дата звернення: 15.09.2021).

12. Підтримка малого і середнього підприємництва. Урядовий портал: вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyanist/reform/ekonomichne-zrostantnya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnictva> (дата звернення: 15.09.2021).

13. 5 трендов, которые нужно учитывать бизнесу в 2021 году. ЛІГА. Бізнес: вебсайт. URL: <https://biz.liga.net/keysy/all/opinion/5-trendov-kotorye-nujno-uchityvat-biznesu-v-2021-godu> (дата звернення: 14.09.2021).

14. Украина в коронакризис вошла в ТОП-10 стран по росту доходов от e-commerce. ЛІГА. Бізнес: вебсайт. URL: <https://biz.liga.net/ekonomika/fmcg/novosti/ukraina-v-koronakrizis-voshla-v-top-10-stran-po-rostudoходов-ot-e-commerce> (дата звернення: 14.09.2021).

References:

1. Dykan, V.L and Schramenko, O.V. (2019), "Strategic guidelines for state regulation of small and

medium-sized business entities", *Stratehichni aspekty upravlinnia konkurentospromozhnistiu pidpriemstv u tsyfrovomu ekonomichnomu prostori* [Strategic Aspects of Managing Enterprise Competitiveness in the Digital Economic Space], FOP Maslakov, Kyiv, Ukraine, pp. 47—55.

2. Markovych, I. B. and Strutynska, I. V. (2019), "Prerequisites and features of changing requirements for the nature of doing business in the era of digitalization of the global economy", *Black Sea Economic Studies*, vol. 41, pp. 105—109.

3. Miroshnyk, R. O. and Prokopieva, U. O. (2020), "Development of small and medium-sized businesses in Ukraine: problems and prospects", *Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Series "Problems of Economics and management"*, vol. 4.1, pp. 63—71.

4. Obruch, H. V., Ivaniuta, B. L. and Zhuravlov, K. V. (2018), "Problems and prospects of small and medium-sized business development in Ukraine", *Bulletin of Transport and Industrial Economics*, vol. 61, pp. 53—62.

5 Rodchenko, V. B. and Rekun, H. P. (2018), "Mechanisms of institutionalization of trust as a basis for innovative development of the business environment", *Zbirnyk naukovykh prats za pidsumkamy kruhloho stolu. Rozvytok pidpriemnytstva v Ukraini: bezpeka zdiisnennia hospodarskoi diialnosti* [Collection of scientific papers based on the results of the round table. Entrepreneurship development in Ukraine: security of economic activity], Pravo, Kharkiv, Ukraine, pp. 177—180.

6. biz.nv.ua: web-site (2021), "To be or not to be: business in anticipation of 2021", available at: https://biz.nv.ua/ukr/markets/biznes-v-ukrajini-prognoz-na-2021-rik-infografika-novini-ukrajini-50114-551.html?utm_content=set_lang (Accessed 11 Sep 2021).

7. biz.nv.ua: web-site (2021), "Small business does not expect improvements in Ukraine — EBA study", available at: <https://biz.liga.net/ekonomika/all/novosti/fopy-ne-vidyat-perspektiv-80-malogo-biznesa-nedovolny-ekonomikoy-issledovanie-eba> (Accessed 12 Sep 2021).

8. State statistics service of Ukraine (2021), "Statistical information. Activities of enterprises", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 13 Sep 2021).

9. thepage.ua: web-site (2021), "The logic of Ukrainian lockdowns: how strict quarantine kills business", available at: <https://thepage.ua/economy/logika-ukrainskih-lokdaunov-kak-zhestkij-karantin-ubivaet-biznes-infografika> (Accessed 14 Sep 2021).

10. news.finance.ua: web-site (2021), "Coronavirus crisis: Petrashko says that the Ukrainian economy has passed the peak of decline", available at: <https://news.finance.ua/ua/news/-/489689/koronakryza-petrashko-zayavlyaye-shho-ekonomika-ukrayiny-projshla-pik-padinnya> (Accessed 15 Sep 2021).

11. Interfax-Ukraine: web-site (2021), "Comment on the implementation of the state program "Affordable Loans 5-7-9 %", available at: <https://ua.interfax.com.ua/news/blog/760800.html> (Accessed 15 Sep 2021).

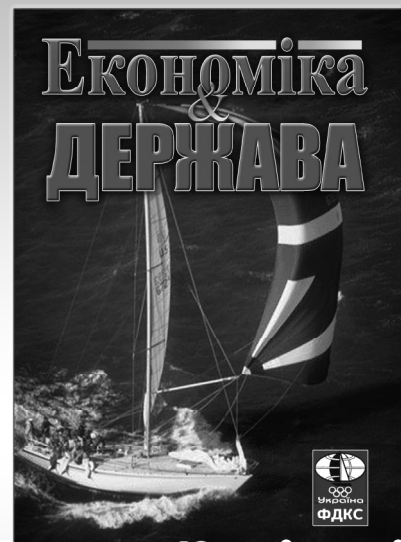
12. Government portal: web-site (2021), "Support for small and medium-sized businesses", available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnictva> (Accessed 15 Sep 2021).

13. The League. Business: web-site (2021), "5 trends that businesses need to consider in 2021", available at: <https://biz.liga.net/keysy/all/opinion/5-trendov-kotorye-nujno-uchityvat-biznesu-v-2021-godu> (Accessed 14 Sep 2021).

14. The League. Business: web-site (2021), "Ukraine in the coronacrisis entered the TOP 10 countries in terms of revenue growth from e-commerce", available at: <https://biz.liga.net/ekonomika/fmcg/novosti/ukraina-v-koronakrizis-voshla-v-top-10-stran-po-rostu-dohodov-ot-e-commerce> (Accessed 14 Sep 2021).

Стаття надійшла до редакції 17.09.2021 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Передплатний індекс: 01751

О. Ю. Красовська,
к. е. н., доцент, професор кафедри міжнародного маркетингу,
Університет імені Альфреда Нобеля
ORCID ID: 0000-0002-6981-2213

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.22

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ СУЧАСНОЇ МАРКЕТИНГОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ПРОФЕСІЙНІЙ ОСНОВІ

О. Krasovska,
PhD in Economics, Associate Professor, Professor of the Department
of International Marketing, Alfred Nobel University in Dnipro

RAISING THE LEVEL OF MODERN MARKETING ACTIVITY ON A PROFESSIONAL BASIS

Доведено, що у маркетинговій орієнтації постспоживацтва змінюються пріоритети: від маркетинг-менеджменту окремої фірми (конкретні товари та послуги) до маркетингу громадського (культура, відпочинок, освіта тощо), тобто подолання вузькофірмового підходу до маркетингу та посилення його соціальних аспектів; від маркетингу, заснованого на безмежному розширенні попиту до маркетингу, заснованому на контролі і навіть стримуванні (зокрема, там, де недолік виробничих можливостей, а також демаркетинг на ринку тютюну і алкогольних напоїв); від маркетингу, що виходить з необмежених ресурсів і зростаючого попиту до маркетингу як інструменту узгодження між недостатніми ресурсами і обмеженими грошовими коштами (особливо по соціально значущих товарів і послуг); від методів переважно оперативного маркетингу (інструменти маркетинг-міксу) до методів стратегічного маркетингу (стратегічне планування, що враховує очікувані зміни ринку і середовища).

Встановлено, що інтегрований підхід до професійної маркетингової послуги являє собою новий спосіб надання допомоги українським підприємствам. Він дозволяє в єдиному комплексі відповісти на багато питань розвитку цієї діяльності в умовах відомої браку професійних знань і підготовлених фахівців. Окреслені аспекти маркетингу особливо гостро відчуються в умовах цифровізації. В умовах розвитку ринкових відносин існуюча нині методична невизначеність розкриття змісту цифровізації спонукає застосовувати нетрадиційні підходи до вирішення ряду методичних питань, наприклад: призначення цифровізації доцільно розглядати під кутом зору ймовірного "прориву" в підвищенні продуктивності і результативності праці індивіда як суб'єкта у будь-якій сфері людської діяльності; координацію і впорядкування робіт у сфері цифровізації доцільно здійснювати шляхом переходу від розроблялася раніше статичної науково-технічної програми до ітеративним процесам формування і реалізації динамічної програми цифровізації; зниження невизначеності та економічного ризику організацій (підприємств) в сфері цифровізації доцільно здійснювати на основі моделювання маркетингової діяльності при безперервному вивченні запитів і вимог замовників-споживачів у рамках економічно раціональної орга-

нізаційної структури інформаційного моніторингу; вивчення попиту та пропозиції на багато-профільних ринках взаємообумовлених наукомістких товарів (продукції і послуг у сфері цифровізації) краще здійснювати з використанням перспективної стратегічно скоординованого різновиду соціально-відповідального маркетингу.

It is proved that in the marketing orientation of post-consumption the priorities change: from marketing management of an individual firm (specific goods and services) to public marketing (culture, leisure, education, etc.), ie overcoming a narrowly branded approach to marketing and strengthening its social aspects; from marketing based on the unlimited expansion of demand to marketing based on control and even containment (in particular, where there is a lack of production capacity, as well as demarketing in the tobacco and alcohol market); from marketing based on unlimited resources and growing demand to marketing as a tool for reconciling insufficient resources and limited cash (especially for socially significant goods and services); from methods of mainly operational marketing (marketing mix tools) to methods of strategic marketing (strategic planning that takes into account the expected changes in the market and environment). It is established that an integrated approach to professional marketing services is a new way to provide assistance to Ukrainian enterprises. It allows in a single complex to answer many questions of development of this activity in the conditions of known lack of professional knowledge and the prepared experts. The outlined aspects of marketing are especially acute in the context of digitalization. In the context of market relations, the current methodological uncertainty of disclosing the content of digitization encourages the use of non-traditional approaches to addressing a number of methodological issues, such as: the purpose of digitization should be considered in terms of probable sphere of human activity; coordination and streamlining of work in the field of digitization should be carried out by moving from the previously developed static scientific and technical program to iterative processes of formation and implementation of a dynamic program of digitization; reduction of uncertainty and economic risk of organizations (enterprises) in the field of digitalization should be carried out on the basis of modeling of marketing activities with continuous study of requests and requirements of customers-consumers within the economically rational organizational structure of information monitoring; study of supply and demand in multidisciplinary markets of interdependent knowledge-intensive goods (products and services in the field of digitalization) is better done using a promising strategically coordinated type of socially responsible marketing.

To create a synergistic effect, professionals in the field of professional marketing services need to have a clear idea of the specific purposes for which you can use a particular type of service, and most importantly, how you can organize their joint provision. Experience shows that many Ukrainian companies use consulting mainly to solve operational problems, research — when there are difficulties in obtaining original market data, and the need for training becomes more urgent as the need to improve the professional level of the company's staff.

Ключові слова: маркетинг, маркетингова діяльність, підприємства, професійна основа, система управління.

Key words: marketing, marketing activities, enterprises, professional basis, management system.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Українські підприємства, що розвивають маркетингову діяльність, налагоджують співпрацю зі спеціалізованими організаціями. Це різного роду консультаційні та дослідницькі компанії, освітні установи, агентства з реклами та зв'язків з громадськістю тощо. Активно розвивається тематика дослідницьких та консультаційних робіт, освітні програми для фахівців. Виходячи з необхідності підвищення рівня сучасної маркетингової діяльності на професійній основі зазначена проблема є надзвичайно актуальною.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми розвитку професійних послуг підприємствами в сфері маркетингу в різних аспектах розглядалися в роботах вітчизняних фахівців: Крауса К.М., Чухно А.А., Юхименко П.І., Леоненко П.М., а також зарубіжних фахівців Д. Траута, С. Ривкіна, Г. Черчилля, М. Кубр, К. Макхема, Ф. Котлера, П. Дойля і ряду інших відомих авторів. В останні роки спостерігається поява значного числа вітчизняних і зарубіжних публікацій в галузі методології та методів маркетингових дослі-

джень, консультаційних робіт та освітніх програм. Тим часом склалося певне невідповідність між практичною затребуваністю маркетингу і реальним рівнем підготовки персоналу багатьох українських підприємств в цій галузі. Це робить необхідним подальше підвищення рівня сучасної маркетингової діяльності на професійній основі.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — розробити підходи до підвищення рівня сучасної маркетингової діяльності на професійній основі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

На сьогодні сучасні інструменти маркетингу в діяльності підприємств поділяються на дві основні групи: інструменти "маркетингу в інтернеті" та інструменти "інтернет-маркетингу" [1]. Це відбувається через те, що інструменти "інтернет-маркетингу" необхідно використовувати при інтернет-комунікаціях промислових підприємств зі споживачами, у той час як інструменти "маркетингу в інтернеті" можна використати, на нашу думку, при розробці сайту підприємства, логотипу, застосуванні Всесвітньої мережі.

Про консервативну політику в інтернет-середовищі вказують науковці [2]. Автор зазначає, що в більшості випадків маркетингова діяльність проводиться за допомогою традиційних маркетингових інструментів, які тісно пов'язані із завданнями маркетингової діяльності. Досліджуючи інструменти маркетингу підприємств, учений виділяє такі основні, поділивши їх на вісім груп: інструменти для збору первинної інформації щодо стану ринку, власного позиціонування та вивчення діяльності конкурентів; інструменти формування товарної політики; інструменти формування цінової політики; інструменти формування збутової політики; інструменти формування комунікаційної політики; інструменти рекламної політики та просування; інструменти післяпродажного та сервісного обслуговування; високотехнологічні інструменти (зокрема 3D-маркетинг).

Учені [3] виділяють такі сучасні інструменти маркетингу, як краудсорсинг та краудфандинг, які пропонують використовувати в маркетингу підприємств. Під краудсорсингом автор визначає таке: це передавання певних виробничих функцій невизначеному колу осіб (на підставі публічної оферти, без укладання трудового договору) [3].

Краудсорсинг — це розробка власних нових продуктів і послуг, що відбувається завдяки вдосконаленню комп'ютерних та комунікаційних технологіях. Краудфандинг може реалізовуватися при колективному співробітництві людей, які добровільно об'єднують свої фінансові чи інші ресурси для підтримки інших людей або організацій.

Таким чином, краудсорсинг і краудфандинг — нові інструменти маркетингу відносин, за допомогою яких відбувається зниження комерційних ризиків інноваційних продуктів через залучення споживачів до процесів створення, тестування, фінансування та просування новинок тощо. Ці інструменти впливають на глибинну соціальну природу людини, бажання "бути причетною" до

чогоось нового (цікавого, модного, перспективного тощо) [3].

Відомо, що, більш ніж за столітній період класичний маркетинг в своєму розвитку пройшов ряд великих етапів. Мають місце різні підходи до розгляду еволюційних процесів маркетингу [1]. Розглянемо деякі з них за використовуваними критеріями: критерій орієнтації на ключові фактори розвитку бізнесу, критерій орієнтації на світові кризи, критерій орієнтації на перехід від індустріальної епохи до епохи інформаційної, критерій орієнтації на процес переходу від ринку масового до індивідуалізованого ринку. Найпоширенішою є концепція, яка розглядає еволюцію маркетингу з точки зору досягнення успіхів у бізнесі з орієнтацією на такі напрямки в діяльності компанії [2]: виробнича орієнтація базується на зниженні витрат і підвищенні продуктивності праці ("успіх забезпечує добре налагоджене виробництво"); товарна орієнтація пов'язана з випуском продукції, яку фірма може виробляти ("головне — це мати якісний товар, який покупець сам знайде"); збутова орієнтація заснована на інтенсифікації продажів ("важливо доставити товар в потрібний час і в потрібне місце"), споживча орієнтація націлена на задоволення потреб і запитів споживачів ("дохід компанії забезпечує ринок, споживач, клієнт"); соціально-етична орієнтація забезпечує "облік не тільки особистих, а й суспільних потреб".

Друга концепція представляє аналіз еволюції маркетингу з орієнтацією на відмінності періоду його "спокійного" розвитку і в умовах наявних світових криз (енергетичного, сировинного, продовольчого, екологічного та ін.). Мова йде про формування нового макросередовища маркетингу [3]. У зв'язку з цим запропоновано розглядати еволюцію маркетингу стосовно періодів нестачі коштів споживання (до 60-х років), період споживання (60 середина 70 рр.), постспоживацтва (з другої половини 70-х років дотепер).

У маркетинговій орієнтації пост-споживацтва змінюються пріоритети: від маркетинг-менеджменту окремої фірми (конкретні товари та послуги) до маркетингу громадського (культура, відпочинок, освіта тощо), тобто подолання вузького фірмового підходу до маркетингу та посилення його соціальних аспектів; від маркетингу, заснованого на безмежному розширенні попиту до маркетингу, заснованому на контролі і навіть стримуванні (зокрема, там, де недолік виробничих можливостей, а також демаркетинг на ринку тютюну і алкогольних напоїв); від маркетингу, що виходить з необмежених ресурсів і зростаючого попиту до маркетингу як інструменту узгодження між недостатніми ресурсами і обмеженими грошовими коштами (особливо по соціально значущих товарів і послуг); від методів переважно оперативного маркетингу (інструменти маркетинг-міксу) до методів стратегічного маркетингу (стратегічне планування, що враховує очікувані зміни ринку і середовища).

В орієнтації за критерієм переходу розвитку суспільства від епохи індустріальної до епохи інформаційної мова, по суті, йде про якісно нові умови розвитку [3]. Пріоритети масового великосерійного матеріального виробництва (початок XX ст.) змінюються на пріоритети гнучкого дрібносерійного виробництва, зумовлені розвитком інформаційних послуг і подальшого проник-

нення в потреби споживачів. Розвивається концепція індивідуального підходу, заснованого на розвитку інтерактивних зв'язків між виробником і споживачем.

Можна зробити важливий, на нашу думку, висновок про те, що якщо в індустріальну епоху прибуток підприємства визначався переважно зниженням витрат виробництва, то в інформаційну епоху прибуток підприємства істотно залежить від стану компанії на ринку. Для маркетингу це суттєво. Витрати на маркетинг — це інвестиції в створення ринкового іміджу компанії. Одна з останніх концепцій, узагальнююча певною мірою осмислення різних підходів до еволюції маркетингу, орієнтується на розгляд динаміки процесів переходу від масового ринку до його індивідуалізації [3].

Відомо, що часом розквіту масового маркетингу були п'ятдесяті і шістдесяті роки минулого століття. Невелике коло товарів пропонувалося великій кількості споживачів. "Я можу запропонувати автомобіль будь-якого кольору, за умови, що він буде чорним" (приписується Г. Форду). Досвід свідчить про накопичення досить багатого арсеналу методологічних підходів до професійного консультування в області маркетингу. Досить вказати на такі аналітичні моделі і матриці, як BCG, GAP, PIMS, SWOT, PERT і ряд інших [2].

Основним технологічним засобом надання консультаційних послуг є консультаційний проєкт. Проєкт являє собою комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на досягнення певних результатів. Управління проєктами розуміється як професійна, творча діяльність, заснована на використанні сучасних наукових знань, навичок, методів, технологій і засобів [1].

Принципова схема організаційної системи управління проєктом може бути представлена у вигляді мережевої матриці [1]. Вона включає в себе: модель функцій управління проєктом, що містить основну мету, завдання проєкту та їх розподіл за виконавцями; модель обов'язків, прав і відповідальності, як організаційний інструмент проєкту; модель управлінського процесу, яка пропонує конкретні посадові інструкції для учасників проєкту; модель реалізації проєкту, засновану на використанні мережевих матриць.

Найчастіше використовуються такі методологічні підходи: S "Дерево цілей" — ієрархічна декомпозиція системи цілей проєкту; S Імітаційні моделі — відображення процесів або явищ, аналогічних реальним, в управлінні проєктом; S Мережеві матриці — організація взаємозв'язку між окремими елементами проєкту. До числа найбільш часто використовуваних програм, відноситься програма, скорочено звана PERT (від англійського — Program Evaluation and Review Technique). В основі цього методу лежить принцип графічного зображення послідовності різних дій і подій, яка необхідна для реалізації спільної мети будь-якого проєкту.

Керівники проєктів використовують метод PERT для визначення переліку необхідних для виконання заходів, термінів їх реалізації, а також оцінки ймовірності своєчасного досягнення намічених цілей. Як правило, застосування методу PERT в ході управління реалізацією будь-якого проєкту передбачає наявність таких основних елементів: мережевий графік; критичний шлях; графік розподілу ресурсів; відомості про витрати і терміни реалізації окремих заходів; мережевий графік.

Однією з важливих причин виникнення потреби в професійній маркетинговій послугі є процес необхідності адаптації особистості або колективу до мінливих вимог як зовнішнього, так і внутрішнього середовища підприємства. По суті стимулом на отримання необхідної консультації є зростання невизначеності в прийнятті та реалізації різного роду маркетингових рішень. Чим вище рівень невизначеності, тим вище попит на консультаційні та дослідницькі послуги, а також на навчання персоналу.

Разом з тим вітчизняна та зарубіжна практика показує, що багато замовників виявляють досить вузький підхід на отримання таких послуг. Вони обмежуються часто невеликими, вузькими питаннями, залишаючи осторонь розуміння необхідності комплексного підходу. Цей комплексний підхід полягає в тому, щоб: по-перше, навчитися ставити проблему і знаходити можливі шляхи її вирішення; по-друге, вміти отримувати необхідну інформацію, для зняття невизначеності в процесі прийняття рішення; по-третє, володіти професійними знаннями в сфері конкретних процедур і методів маркетингу шляхом постійного підвищення рівня своїх знань. Досвід показує, що в тій чи іншій мірі, практично всі підприємства переживають ці три взаємопов'язані аспекти. Окремі локальні дії, хоча і допомагають вирішувати деякі проблеми компанії, проте їй не вдається використовувати потенційний ефект синергізму маркетингового консультування, досліджень і навчання в разі інтегрованого підходу до отримання цієї послуги від спеціалізованих організацій.

Професійна маркетингова послуга — це вид професійної діяльності, спрямований на розвиток маркетингу підприємства. Якщо розглядати професійну комплексну маркетингову послугу як ціле, то консультації, дослідження і навчання представляють її окремі складові частини. Кожна з цих частин спрямована на рішення цілком певних завдань, має свої сильні і слабкі сторони. Разом з тим комплексне їх використання дозволяє максимізувати переваги і мінімізувати недоліки кожної складової. Інтеграція в свою чергу призводить до ефекту синергізму, при якому підсумований ефект підвищує дію, який чиниться кожним компонентом окремо. Маркетингові консультації — це надання практичної допомоги підприємствам у вирішенні виникаючих проблем з використанням принципів і методів сучасного маркетингу. Маркетингові дослідження — це отримання даних, необхідних для зниження рівня невизначеності при прийнятті рішень на різних рівнях управління підприємством. Маркетингове навчання — це освоєння маркетингових знань для використання їх в практичній діяльності працівниками підприємства.

Інтегрований підхід до професійної маркетингової послуги являє собою новий спосіб надання допомоги українським підприємствам. Він дозволяє в єдиному комплексі відповісти на багато питань розвитку цієї діяльності в умовах відомої браку професійних знань і підготовлених фахівців. Окреслені аспекти маркетингу особливо гостро відчувається в умовах цифровізації. В умовах розвитку ринкових відносин існуюча нині методична невизначеність розкриття змісту цифровізації спонукає застосовувати нетрадиційні підходи до вирішення ряду методичних питань, наприклад: призначен-

ня цифровізації доцільно розглядати під кутом зору ймовірного "прориву" в підвищенні продуктивності і результативності праці індивіда як суб'єкта в будь-якій сфері людської діяльності; координацію і впорядкування робіт у сфері цифровізації доцільно здійснювати шляхом переходу від розроблялася раніше статичної науково-технічної програми до ітеративним процесам формування і реалізації динамічної програми цифровізації; зниження невизначеності та економічного ризику організацій (підприємств) у сфері цифровізації доцільно здійснювати на основі моделювання маркетингової діяльності при безперервному вивченні запитів і вимог замовників-споживачів в рамках економічно раціональної організаційної структури інформаційного моніторингу; вивчення попиту та пропозиції на багатопрофільних ринках взаємообумовлених наукомістких товарів (продукції і послуг у сфері цифровізації) краще здійснювати з використанням перспективної стратегічно скоординованого різновиду соціально-відповідального маркетингу.

Організаційно-правове стимулювання цифровізації — це заходи організаційного, правового та економічного характеру, що стимулюють активність суб'єктів діяльності в сфері цифровізації і забезпечують стабільність "ринкових правил" в період становлення і розвитку ринкових відносин, наприклад: посилення ролі централізованого регулювання і цільового стимулювання робіт для створення умов, що забезпечують прискорений розвиток інфраструктури цифровізації; підвищення економічної самостійності організацій (підприємств); забезпечення переходу інформації і знань у ранг інформаційних продуктів як ринкового товару, що володіє конкретними споживчими (ціннісними) властивостями і, отже, споживною вартістю; розвиток мережі спільних підприємств з виробництва наукомістких інформаційних технологій, засобів обчислювальної техніки і прикладних програмно технологічних комплексів, забезпечених післяпродажним науково-дослідним супроводом і обслуговуванням; виділення пріоритетних сфер та типових об'єктів цифровізації, супроводжуваних комплексних вивченням причинно-наслідкових зв'язків позитивних проявів і можливих (реальних чи уявних) негативних наслідків; забезпечення економічного стимулювання (включаючи пільгове оподаткування) інноваційної та інвестиційної діяльності організацій (підприємств), спрямованої на розвиток цифровізації в соціально-економічних і культурно-освітніх сферах; розробка організаційно-правових актів, що визначають статус та право власності на цифрову інформацію і знання в умовах ринкових відносин; організація пошуку напрямків і сфер можливої участі вітчизняних організацій (підприємств) у міжнародному поділі праці в сфері цифровізації і т.ін.

ВИСНОВКИ

Для створення ефекту синергізму фахівці в сфері професійних маркетингових послуг необхідно чітко уявляти, для яких конкретно цілей можна використовувати той чи інший вид послуги, а головне, як можна організувати їх спільне надання. Досвід показує, що багато українських підприємств використовують консультації переважно для вирішення оперативних завдань, дослідження — коли виникають труднощі в отриманні оригі-

нальних ринкових даних, а потреба в навчанні стає все більш нагальною у міру необхідності підвищувати професійний рівень персоналу компанії.

Література:

1. Краус К.М. Управління маркетингом малого торговельного бізнесу: концепції, організація, доміанти розвитку: [монографія]. Полтава: Дивосвіт. 2013. 163 с.
2. Траут Дж. Сила простоти. Руководство по созданию эффективных маркетинговых стратегий / Джек Траут и Стив Ривкин; пер. с англ. Т. Мамедовой. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013. 208 с.
3. Чухно А.А., Юхименко П.І., Леоненко П.М. Сучасні економічні теорії: підручник / За ред. А.А. Чухна. К.: Знання, 2007. 878 с.

References:

1. Kraus, K.M. (2013), Upravlinnia marketynhom maloho torhovel'noho biznesu: kontseptsii, orhanizatsiia, dominanty rozvytku [Marketing management of small business: concepts, organization, dominants of development], Dyvosvit, Poltava, Ukraine.
 2. Traut, Dzh. (2013), Sila prostoty. Rukovodstvo po stozdaniyu jeffektivnyh marketingovyh strategij [The power of simplicity. Guide to Creating Effective Marketing Strategies], Mann, Ivanov i Ferber, Moscow, Russia.
 3. Chukhno, A.A. Yukhymenko, P.I. and Leonenko, P.M. (2007), Suchasni ekonomichni teorii [Modern economic theory], Znannia, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Ю. Г. Неустроєв,
к. е. н., доцент кафедри економічної теорії та фінансово-економічної безпеки,
Одеська національна академія харчових технологій
ORCID ID:0000-0002-1998-2564

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.27

СТРАТЕГІЯ ПОДОЛАННЯ РИЗИКІВ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Y. Neustroiev,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economic Theory
and Financial and Economic Security, Odessa National Academy of Food Technologies

STRATEGY FOR OVERCOMING THE RISKS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT

Статтю присвячено дослідженню стратегії подолання ризиків інноваційного розвитку. Її розбудові заважає відсутність чіткої економічної структури у нашій державі, кризові явища, що завдають шкоду малому та середньому бізнесам, а також невизначеність подальшого політичного шляху, яка породжує ризики. Вміння керувати та адекватно оцінювати ризики є важливим інструментом ведення бізнесу, тому актуальність обраної теми не викликає сумнівів. Обґрунтовано важливість інноваційного розвитку регіонів, проаналізовано відповідну наукову літературу. Досліджено два основні види впровадження інновацій: радикальний та поступовий, їх переваги та недоліки. Відзначено фактори, що сприяють поширенню явища відкритих інновацій, які допомагають зменшити витрати, отримати знання та розподілити ризики. Одним із інструментів мотивування компаній до нововведень є патенти. Але їх роль у ході дослідження виявилася неоднозначною. Розглянуто дослідницькі спроби осмислити економічні проблеми регіональної конкурентоспроможності використовуючи такі поняття як "регіон навчання", "інноваційне середовище", "промисловий район", "місцева продуктивна система". Така термінологія дійсно дозволяє на високому науково-концептуальному рівні описати взаємодію між різними економічними акторами. Крім цього, використання даних термінів підкреслює роль інституцій. У статті зроблено спробу продуктивної постановки питання про суть інновацій у сучасному світі. Обґрунтовано ідею про те, що інновації виникають у інституційному, політичному та соціальному середовищах. Регіон є місцем активної економічної взаємодії та обміну інноваціями. Наведено аргументи на користь важливості інновацій для регіональної політики. Вони ґрунтуються на розумінні інновацій як обміну інноваційними можливостями між різними географічними частинами світу. Такий процес підтримується регіональними спільнотами, котрі мають спільні бази виробничих знань. Відзначено, що головними причинами невисокого інноваційного розвитку України виступають низький рівень інвестицій та недосконалість інструментів управління економікою. Автор дійшов висновку, що впровадження та розповсюдження інновацій у регіональній економіці є досить складним, багатограним та суперечливим процесом. Доведено, що довіра є важливим елементом соціального капіталу у регіонах. Очевидно, що використовуючи довіру як ресурс, люди можуть налагоджувати співпрацю один з одним, не потрапляючи у пастку.

The article is devoted to the study of the strategy of overcoming the risks of innovative development. Its development is hampered by the lack of a clear economic structure in our country, crises that harm small and medium-sized businesses, as well as uncertainty about the future policy path, which creates risks. The ability to manage and adequately assess risks is an important tool for doing business, so the relevance of the chosen topic is beyond doubt. The importance of innovative development of regions is substantiated, the corresponding scientific literature is analyzed. Two main types of innovation implementation are studied: radical and gradual, their advantages and disadvantages. Factors that contribute to the spread of open innovation, which help reduce costs, gain knowledge and share risks, are identified. One of the tools to motivate companies to innovate is patents. But their role in the study was ambiguous. Research attempts to comprehend the economic problems of regional competitiveness using such concepts as "learning region", "innovation environment", "industrial area", "local productive system" are considered. This terminology really allows to describe the interaction between different economic actors at a high scientific and conceptual level. In addition, the use of these terms emphasizes the role of institutions. The article attempts to productively raise the question of the essence of innovation in the modern world. The idea that innovations arise in institutional, political and social environments is substantiated. The region is a place of active economic cooperation and exchange of innovations. Arguments in favor of the importance of innovation for regional policy are presented. They are based on the understanding

of innovation as the exchange of innovative opportunities between different geographical parts of the world. This process is supported by regional communities, which have common production knowledge bases. It is noted that the main reasons for the low innovative development of Ukraine are the low level of investment and imperfection of economic management tools. The author came to the conclusion that the introduction and dissemination of innovations in the regional economy is a rather complex, multifaceted and controversial process. It has been proven that trust is an important element of social capital in the regions. Obviously, by using trust as a resource, people can work with each other without falling into the trap.

Ключові слова: ризики, інноваційний розвиток, інноваційна діяльність.

Key words: risk, innovation development, innovation activity.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Інноваційний розвиток дає змогу залучати більше інвестицій та партнерів, шляхом впровадження ефективних нововведень. Взаємодія та відкритість сприяє поширенню інновацій у торгівлі. У свою чергу міжнародна торгівля, як відомо, також є рушієм інновацій та допомагає отримувати доступ до нових знань та навчатися на досвіді закордонних компаній, розширювати ринки збуту, а тому і збільшувати прибутки та стабільність економіки. Інноваційні зрушення в українській економіці відбуваються досить повільно, темпи розвитку виробництва щороку падають. Інноваційну активність стримують такі чинники: відсутність інвестицій, слабка державна підтримка, а також висока ймовірність різноманітних економічних та політичних ризиків. Закономірно, що підприємства як суб'єкти економічної діяльності шукають шляхи зменшення даних ризиків та скорочення витрат. Парадокс інноваційного розвитку полягає у тому, що лише впроваджуючи інновації (у тому числі й ризиковані) можна досягти успіху у глобалізованому світі. Тільки ризикуючи, можна розкрити інноваційний потенціал та створити конкурентоздатну українську економіку. Треба навчитися вірно визначати ступінь ризику та керувати ним. Це можливо шляхом накопичення досвіду та знань. Бізнесмени мають брати до уваги фактори ризику під час прийняття важливих управлінських рішень. Усе вищевикладене обумовлює потребу свідомої оцінки інноваційних ризиків у господарській діяльності підприємств та вимагає розробки дієвих заходів щодо зниження ризиків та прогнозування економічних наслідків інноваційної діяльності.

ОГЛЯД НАУКОВОЇ ЛІТЕРАТУРИ

У різні роки дослідженню проблем регіональної економіки були присвячені роботи багатьох зарубіжних та вітчизняних учених, наприклад, А. Вебера, Т. Паландера, Г. Хортеллінга, В. Кристаллера, А. Льоша, А. Куклінські, Г. Річардсона, В.Ф. Павленко, М. Некрасова, А. Паламарчука, В. Якобчука, О. Маліновського, О. Ольшанської, А. Буряченко, Д. Стеченко, Л. Федулова, В. Чужикова, З. Тітенко, О. Толчієва та ін. У західних країнах проблема економічної безпеки привернула увагу багатьох дослідників. Серед них можна назвати А. Кейса, Р. Тімошуніне, Г. Андруссеака, М. Кахлера, Б. Бузана, Д. Болдвіна, Б. Буотіна, С. Латкіна та Н. Мешкова-Кравченко вважають, підприємницьку діяльність ризиковою, через постійну невизначеність, із якою стикаються суб'єкти господарської діяльності. Малі та середні підприємства найбільше страждають від кризових явищ.

Дослідники наголошують на тому, що не потрібно уникати ризиків, треба вміло ними управляти та оцінювати потенційну безпеку [1, с. 26—27]. Очевидно, що можна погодитися з ними, оскільки, управління ризиками, дійсно, виступає важливим аспектом сучасного підприємництва.

На думку дослідників Р. Лексіна та О. Гука, стан, у якому зараз перебуває економіка України, потребує переходу до інноваційного розвитку. Визначення інноваційного потенціалу, чітка інноваційна політика та комерціалізація продуктивних, технологічних чи управлінських інновацій відіграє важливу роль у процесі створення стратегії інноваційного розвитку. Вчені висловили думку, що "...Варто приділяти більшу увагу формуванню механізму впровадження стратегії інноваційного розвитку саме на малих та середніх підприємствах, оскільки це сприятиме здійсненню стратегічного аналізу, управлінню вартістю підприємства та займанню лідируючих позицій на ринку" [2, с. 2—3]. Справді, подібний підхід може дати неабиякі вигоди регіональному бізнесу за умови стабільності фінансової системи України.

Дослідник механізму інноваційного розвитку підприємств К. Бойко дотримується думки, що відсутність практичних механізмів інноваційного розвитку підприємств заважає проведенню дієвої інноваційної політики. Відсутність техніко-технологічної бази, досконалої економічної структури зумовлює сучасні темпи інноваційного розвитку. Одним із основних векторів державної політики, на думку вченого, має стати пришвидшення інноваційного розвитку підприємств на регіональному та національному рівнях [3, с. 14].

Досліджуючи проблеми оцінювання інноваційного розвитку У. Білінська наголосила на тому, що: "...Побудова інноваційної економіки та створення в Україні інноваційного ринку неможливе без функціонування національної інноваційної системи, тобто сукупності інститутів і організацій, безпосередньо включених у процес наукових досліджень, виробництва та розповсюдження наукових знань і нових технологій, впровадження у виробництво й використання нововведень" [4, с. 131]. Подібну думку поділяє більшість українських економістів.

О. Фіщенко та А. Халаїмова вказали на те, що інноваційній активності підприємств заважає висока вірогідність ризиків. Підприємство може відмовлятися від ризикованих рішень та обирати більш спокійний шлях розвитку, що у більшості випадків виявляється неефективним та безперспективним. Сучасні умови потребують інноваційних заходів через постійно зростаючу конкуренцію за зміцнення позицій зарубіжних ком-

паній. Тому тільки впровадження нових технологій, робить можливим створювати конкурентоспроможний продукт [5, с. 52].

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — дослідити стратегію інноваційного розвитку регіонів України та осмислити пов'язані з нею ризики.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Створення та впровадження радикальних інновацій — справа досить ризикована. Доходи можуть бути величезними, але вкрай невизначеними, тоді як вірогідність удачі — низькою, а витрати на невдачі часто дуже високі. Проте багато компаній відчують значний тиск щодо залучення радикальних інноваційних зусиль для отримання та збереження конкурентних переваг. Ризики в інноваціях неминучі. Необхідне попереджувальне управління ризиками, за якого ризики визначаються на ранніх фазах розробки продукту, коли ще є час вплинути на хід подій. Радикальні та поступові інноваційні проекти відрізняють за різними показниками. Вони різняться за деякими аспектами проекту: радикальні інноваційні життєві цикли довші, більш непередбачувані, мають більше зупинок і стартів, більше залежать від контексту, а стратегічні міркування можуть пришвидшити, утримати або припинити прогрес. Поступові проекти є більш лінійними, передбачуваними, стикаються з меншою невизначеністю ресурсів і включають менш складні відносини співпраці. Крім того, радикальні та поступові інновації відрізняються результатами: радикали передбачають неперервний розвиток, завдяки якому досягаються безпрецедентні вдосконалення виробництва [6, с. 500].

Дослідники використовують різні визначення радикальних інновацій. Хоча існує консенсус щодо поняття радикального нововведення, але сама концепція визначена нечітко. На противагу поступовим інноваціям у радикальних інноваціях досягається виняткове вдосконалення продуктивності, що виражаються змінами у технології, а останні передбачають відкриття нових знань, технічний ризик, час та витрати. Радикальність характеризується словосполученням "великі зміни". Саме це ми розуміємо як концептуальну основу ризику в радикальних інноваційних проектах. Ризик передбачає необхідність подолання розриву між необхідними та придбаними технологічними, бізнес/ринковими та організаційними знаннями та навичками. У цьому контексті ми визначаємо радикальні інновації у продуктах як: розробку, виробництво та комерціалізацію продуктів, які включають одну або кілька ключових технологій, які є новими для фірми та створюють нову вартість бізнесу для клієнтів [6, с. 501].

У регіонального бізнесу на сьогодні зростає усвідомлення ризиків, пов'язаних з радикальними інноваціями. Ряд дослідників визначили конкретні критичні детермінанти радикальних інноваційних успіхів, обумовлених стратегічним вибором, організаційними умовами та командними чи індивідуальними можливостями. Переважна більшість дослідників припускає, що основні методи досягнення успіху у радикальних інноваціях відрізняються від тих, за яких реалізуються поступові інновації. Радикальні нововведення є результатом свідомих та наполегливих зусиль. Компанії, які прагнуть до-

сягти радикальних інновацій, часто повинні робити ризиковані стрибки [6, с. 502].

Загальний підхід у статистичній літературі полягає у тому, що концепція ризику відображає варіанти розподілу можливих результатів, що його можна описати як функцію ймовірності та впливу можливих негативних втрат. Ймовірність насамперед оцінюється шляхом екстраполяції із спостережуваних відносних частот подібних подій у минулому. Вплив або витрати оцінюються з точки зору матеріальних або нематеріальних втрат. "Вірне" прийняття рішень чи "належний" ризик підтверджуються на основі суттєвих накопичених даних минулого. Однак є підстави вважати, що ця загальна концептуалізація ризику не відповідає висвітленню принаймні низки аспектів нових, досить унікальних видів діяльності або ситуацій, що можемо спостерігати в радикальних інноваціях [6, с. 503].

У сучасних умовах одним із важливих факторів забезпечення ефективного функціонування підприємств є успішне здійснення інноваційної діяльності. Це дозволяє забезпечити економічний розвиток підприємства, що у свою чергу вимагає збільшення інноваційної діяльності, зростання інноваційного потенціалу та здійснення цілеспрямованого планування, розробки, впровадження та використання нововведень. Впровадження інновацій на українських підприємствах у регіонах, як правило, здійснюється не регулярно, а час від часу. Основними причинами низької активності інноваційної діяльності є низьке фінансове забезпечення, а також відсутність розробки інноваційних інструментів управління. Інноваційний розвиток бізнесу є, мабуть, однією з головних потреб національної економіки [7, с. 2]. До факторів, що перешкоджають ефективному впровадженню інноваційної діяльності на підприємствах за нинішніх умов, належать: занадто високі витрати, відсутність фінансування, тривалий термін окупності інновацій, часті зміни чинного законодавства. Існує також ряд внутрішніх факторів, які стримують інноваційну діяльність певного підприємства. До них входять відсутність високої кваліфікації персоналу, складність контролю за витратами на інновації та відсутність внутрішньої гнучкості [7, с. 3].

Впровадження інновацій у регіонах повинно базуватися на дотриманні принципу ефективності. Отримання конкурентних переваг, тобто позитивного ефекту від впровадження інновацій, повинно перевищувати витрати, понесені на їх створення та реалізацію. Сталий розвиток бізнесу базується на економічних, екологічних та соціальних показниках діяльності підприємства. Його можна досягти шляхом розробки рішень у таких сферах, як стратегія, управління, контроль параметрів та документування результатів діяльності. Світовий досвід свідчить, що інноваційний розвиток сприяє всебічній підтримці регіональних суб'єктів господарювання у галузі інноваційної діяльності (особливо на початковому етапі їх формування), створенню умов для просування та впровадження інновацій, а також ряду приватних інноваційних проектів, кожен з яких здатний забезпечити технологічний прорив у відповідній галузі. Особливістю інноваційної діяльності сучасних підприємств є створення уніфікованих науково-технічних комплексів, які поєднують дослідження та виробництво в єдиний цикл "наука-виробництво", що відображає орієнтацію інноваційних розробок на потреби ринку, а також ви-

знання значного впливу ринкових факторів на стратегічний стан підприємства [7, с. 4].

Інновації впливають на структуру сучасної економіки та джерела її зростання. На економічне зростання особливо залежне від технологій загального призначення, такі як обчислювальна техніка, автомобілебудування та електроенергетика, які охоплюють багато галузей економіки та мають багато різних застосувань та побічних дій, а також ведуть до появи інших видів інновацій. Іноді конкуренція збільшує об'єм інновацій. Відкритість для співробітництва між бізнес-структурами у свою чергу є важливим рушієм інновацій. Фінансові ринки відіграють особливу роль в управлінні та розподілі ризиків інновацій, але, як правило, надають перевагу короткостроковим інвестиціям. Добре розроблені фінансові інструменти можуть сприяти розвитку інновацій, надаючи стимули для довгострокових інвестицій, або розподіляючи капітал та дозволяючи розділити ризики, пов'язані з інноваціями, серед декількох учасників. Тип інновацій, що впроваджуються, залежать від розміру підприємства: більші, як правило, мають більш поступовий прогрес, тоді як менші дещо частіше здійснюють прорив на ринку. Оскільки обидва типи підприємств мають переваги в різних умовах і стикаються з різними видами обмежень, інноваційна стратегія не повинна зосереджуватися лише на одному типі або розмірі фірми.

Варто зазначити, що патенти є також важливим інструментом стимулювання бізнесменів до інновацій, але вони одночасно обмежують розповсюдження знань. З одного боку, патентні права забезпечують тимчасову монополію та дозволяють ліцензування, щоб подолати ринкову проблему передачі знань. З іншого боку, патенти заважають інноваціям, збільшуючи транзакційні витрати на розповсюдження знань та передачу технологій, стримуючи деякі інші нововведення, які можуть базуватися на певних технологіях, та заважати товарному ринку через монопольне ціноутворення. Ефективна патентна система забезпечує баланс між конкуруючими вимогами прав приватної власності та відкритістю. У Великобританії та США усе частіше очікується, що університети будуть працювати з приватними фірмами, патентуючи і навіть комерціалізуючи відкриття. Цей підхід веде до збільшення обсягів інноваційної діяльності (наприклад, патентів) та зростання інновацій у короткостроковій перспективі [8, с. 18—20].

У нових інноваційних моделях учасники співпрацюють, щоб перетворити нову ідею на потенційно успішний продукт або послугу. Компанії все частіше впроваджують інновації за допомогою клієнтів, постачальників, університетів, конкурентів, державних дослідницьких центрів, користувачів продуктів, партнерів з розвитку, як державних, так і частково приватизованих науково-дослідних установ [9, с. 40].

Найбільше зовнішніх знань приходить від замовника, який відіграє все більш активну роль в інноваційному процесі. Залученість замовника на ранніх стадіях скорочує час виходу продукту на ринок, усуваючи труднощі цикли ітерацій та фази випробувань, перетворюючи клієнтів на "співвинахідників". Можна стверджувати, що на сьогоднішній день бракує літератури щодо управління ризиками у відкритих інноваційних проєктах, більше інформації зосереджено на висвітленні перешкод для підприємств, що заважають наблизитися до відкритих інновацій, а не на описі ризиків, що супроводжують такі

механізми співпраці. Відкритість викликає декілька питань щодо прав власності та того, як цією взаємодією можна керувати в межах існуючих організацій [9, с. 41].

Існують фактори, що мотивують компанії розпочати відкрите партнерство: зменшення витрат, отримання знань, розподіл ризиків та наявність ресурсів. Застосування знань, що отримуються від споживачів, постачальників, навчальних закладів, створюють підґрунтя до розвитку інтелектуального капіталу. Розвиваючи спільну співпрацю на ринку, фірми можуть отримати доступ до більшого обсягу та більш різноманітної структури ресурсів. Відкриті інновації збільшують фонд знань компанії та сприяють збільшенню потенціалу для досягнення кращих позицій на ринку. Фірми стають більш гнучкішими у залученні зовнішніх партнерів до інноваційного процесу, розширюючи свої інвестиції у науковий прогрес, щоб знати про нові ідеї, котрі виводяться на ринок. Набуття знань може також пришвидшити організаційне навчання фірми як частину їх стратегічних процесів з розвитку внутрішніх можливостей та інтеграції зовнішніх ноу-хау [9, с. 42]. Хоча відкрита інноваційна стратегія націлена на зменшення ризику, створеного інноваційним процесом, вона також може спричинити збільшення ризику, пов'язаного зі співпрацею між різними партнерами. Однак існує недостатня кількість досліджень щодо вартості та перешкод, детермінованих відкритими інноваціями. Література щодо дослідження відкритих інновацій показує, що головною перевагою для фірм, які вступають у проєкти співпраці з інноваційними цілями, є розподіл ризиків. Відкрита інноваційна стратегія спрямована на зменшення ризику, властивого інноваційному процесу, але в той же час вона може збільшити ризик, властивий співпраці з різними партнерами [9, с. 43].

Існують спроби пояснити соціальні та інституційні умови регіональної конкурентоспроможності використовуючи такі поняття як "регіон навчання", "інноваційне середовище", "промисловий район", "місцева продуктивна система". По-перше, вони дозволяють описати взаємодію між різними акторами, а також власне інноваційний процес, зокрема інтеракції між користувачами та виробниками, між бізнесом та широкою дослідницькою спільнотою. По-друге, використання цих термінів підкреслює роль інституцій та наскільки інноваційні процеси інституційно вбудовані у виробничу систему.

Поняття регіональних інноваційних систем не має загальноприйнятого визначення, але зазвичай розуміється як сукупність взаємодіючих приватних та суспільних інтересів, формальних інститутів тощо. Така економічна підсистема включає у себе організації, котрі функціонують згідно з організаційними та інституційними механізмами та відносно, що сприяють формуванню, використанню та розповсюдженню знань. Основний аргумент на користь цієї концепції полягає у тому, що набір економічних акторів створює системний ефект, котрий заохочує підприємства у регіоні розвивати певні форми капіталу. Інноваційні соціальні відносини, норми, цінності та певні взаємодії всередині спільноти з метою зміцнення регіональних інноваційних можливостей та конкурентоспроможності [10, с. 2—3].

Інновації виникають у інституційному, політичному та соціальному середовищі. Регіон є місцем активної економічної взаємодії та обміну інноваціями. Ці аргументи на користь важливості інновацій для регіональної політики ґрунтуються на розумінні інновацій як обміну інноваційними

можливостями між різними географічними частинами світу. Зазначений процес підтримується регіональними спільнотами, котрі мають спільні бази знань (особливо виробничих). Стіяка конкурентна перевага у світовій економіці частіше у значній мірі вираженням економічної могутності певної місцевості. Вона у свою чергу виникає внаслідок концентрації вузькоспеціалізованих навичок та знань, установ, пов'язаних між собою бізнес-структур у якомусь регіоні. Крім цього, інновації можна розглядати як механізм вбудований у суспільні відносини. Ці соціальні відносини розвиваються з плином часу за культурно обумовленими лініями. Регіональний контекст формується набором правил, конвенцій та норм, які прописують поведінкові ролі та форми економічних взаємовідносин. Ці правила походять від економічних та соціокультурних факторів, таких як рутина, спільні цінності, довіра, котрі сприяють локалізованій взаємодії та взаєморозумінню у процесі передачі інформації та обміну знаннями. Таким чином інновації виступають у регіональній економіці, множиною або комплексом соціальних мереж, переважно неформальних суспільних відносин на обмеженій географічній території. Існування соціального капіталу та високого рівня довіри допомагають подолати ризики або зменшити їх для підприємств у тісно пов'язаних мережах шляхом підтримки стабільних відносин обміну між ними [10, с. 5—8].

ВИСНОВКИ

Таким чином, впровадження та розповсюдження інновацій у регіональній економіці уявляється нам досить складним, багатограним та суперечливим процесом. Здавалося б, обережність і контроль повинні посилювати економіку, дозволяючи концентрувати кошти і не допускаючи їх необережного використання. Але як доводить наш аналіз, довіра є важливим елементом соціального капіталу: використовуючи довіру як ресурс, люди можуть налагоджувати співпрацю один з одним, не побоюючись потрапити в соціальну пастку — ситуацію, коли недовіра не дозволяє рухатися вперед. Наявність високого рівня довіри дозволяє зменшити ризики впровадження інновацій на регіональному рівні. Очевидно, щоб потенціал інноваційного розвитку регіонів був задіяний повніше, може знадобитися підвищення ролі організацій, котрі спроможні створювати комерційно привабливі технології, пришвидшувати структурну трансформацію української економіки, у тому числі за рахунок нарощування інвестицій, зростання зайнятості у малому та середньому бізнесі, вдосконалення інструментів державної політики підтримки інновацій.

Література:

1. Латкіна С.А., Мешкова-Кравченко Н.В. Підприємницькі ризики в інноваційній діяльності підприємства. Бізнес-навігатор. 2018. Вип. 3-2. С. 26—29.
2. Лєксін Р.І. Гук О.В. Особливості формування стратегії інноваційного розвитку вітчизняних підприємств. 2016. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/22432/1/2_6_Lieksin.pdf (Дата звернення: 03.07.2021).
3. Бойко К.К. Теоретичні основи механізму інноваційного розвитку підприємств регіону. Вісник соціально-економічних досліджень. 2013. Вип. 2 (1). С. 14—18.
4. Білінська У. Проблеми оцінювання ризиків в інноваційному процесі. Галицький економічний вісник. 2013. Вип. 1 (40). С. 131—137.

5. Фіщенко О.М., Халаїмова А.В. Особливості оцінювання інноваційних ризиків. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2011. № 4 (2). С. 52—57.

6. Jimme A. Keizer, Johannes I.M. Halman. Risks in major innovation projects, a multiple case study within a world's leading company in the fast moving consumer goods. 2009. pp. 499—517.

7. Zalizko V. Development of innovative-active enterprises of ukraine: modern status and forecast. 2019. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/11.pdf (Дата звернення: 04.07.2021).

8. Innovation: managing risk, not avoiding it — evidence and case studies. Annual Report of the Government Chief Scientific Adviser 2014. 172 p.

9. E. Coras A. Tantau. Open innovation — the good, the bad, the uncertainties. USV Annals of Economics and Public Administration. 2014. pp. 38—47.

10. Technology and innovation report 2021. Catching Technological Waves: Innovation with Equity. UNCTAD. 2021. 170 p.

11. D. Doloreux, S. Parto. Regional innovation systems: a critical review. ERS Conference Papers. 2004. 26 p.

References:

1. Latkina, S.A. and Mieshkova-Kravchenko, N.V. (2018), "Entrepreneurial risks in the innovation activity of the enterprise", *Biznes-navigator*, vol. 3-2, pp. 26—29.
2. Lieksin, R. I. and Huk, O. V. (2016), "Peculiarities of formation of innovative development of domestic enterprises", [Online], available at: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/22432/1/2_6_Lieksin.pdf (Accessed 3 July, 2021).
3. Boiko, K. K. (2013), "Theoretical bases of the innovative development mechanism of the region enterprises", *Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen*, vol. 2 (1), pp. 14—18.
4. Bilynska, U. (2013), "Problems of risk assessment in innovation process", *Halytskyi ekonomichnyi visnyk*, vol. 1 (40), pp. 131—137.
5. Fishchenko, O. M. and Halaimova, A. V. (2011), "Features of innovation risk assessment", *Marketing i menedzhment innovatsii*, vol. 4 (2), pp. 52—57.
6. Keizer, J. A. and Halman, J. I.M. (2009), "Risks in major innovation projects, a multiple case study within a world's leading company in the fast moving consumer goods", *International Journal of Technology Management*, vol. 48 (4), pp. 499—517.
7. Zalizko, V. (2019), "Development of innovative-active enterprises of ukraine: modern status and forecast", [Online], available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/11.pdf (Accessed 4 July, 2021).
8. The Government Office for Science (2014), "Innovation: managing risk, not avoiding it — evidence and case studies", *Annual Report of the Government Chief Scientific Adviser*, London, UK.
9. Coras, E. and Tantau, A. (2014), "Open innovation — the good, the bad, the uncertainties", *USV Annals of Economics and Public Administration*, pp. 38—47.
10. UNCTAD (2021), *Technology and innovation report 2021. Catching Technological Waves: Innovation with Equity*, UNCTAD, Geneva, Switzerland.
11. Doloreux, D. and Parto, S. (2004), "Regional innovation systems: a critical review", *ERSA Conference Papers*, 26 p. *Стаття надійшла до редакції 23.09.2021 р.*

С. В. Онешко,
к. е. н., доцент, професор кафедри економіки і фінансів,
Одеський національний морський університет, м. Одеса, Україна
ORCID ID: 0000-0003-2313-3984

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.32

СУЧАСНІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ ПРОМИСЛОВИМ ПІДПРИЄМСТВОМ: СТРУКТУРИ, ФУНКЦІЇ, ПРОБЛЕМНІ СИТУАЦІЇ

S. Oneshko,
PhD in Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Economics
and Finance, Odessa National Maritime University, Odessa, Ukraine

MODERN MANAGEMENT SYSTEMS FOR INNOVATIVE INDUSTRIAL ENTERPRISE: STRUCTURES, FUNCTIONS, PROBLEM SITUATIONS

Системи управління нового покоління повинні забезпечувати не тільки проведення традиційного аналізу фінансово-господарської діяльності підприємства, але й підтримку прийняття управлінського рішення в умовах невизначеності та ризику зі застосуванням методу імітаційного моделювання для розрахунків можливих варіантів розвитку проблемної ситуації. Управління фінансуванням інноваційних промислових підприємств є складним процесом, який також повинен враховувати фінансово-економічні інтереси основних учасників бізнесу, та реалізація якого можлива тільки на основі системного підходу. Декомпозиція функціональної структури відбувалася у дослідженнях за трьома рівнями управління інноваційним підприємством — стратегічному, тактичному і оперативному. Проведений автором аналіз теорії та практики управління показує, що розподіл на рівні управління здійснюється у відповідності з часовими горизонтами. В основі діяльності менеджера сучасного інноваційно активного підприємства покладено процес виявлення, опису та вирішення проблемних ситуацій. У дослідженні такий процес піддається опису у визначеннях проблеми, ситуаційних факторів і власно проблемної ситуації. Ситуаційні фактори розподілені на внутрішні та зовнішні по відношенню до системи бізнесу. З точки зору точності формалізації проблемні ситуації розподілені на структуровані, слабко-структуровані та неструктуровані. Для формального опису об'єкта управління використано балансову ринкову модель, у якій функціональна структура підприємства уявляє собою взаємопов'язаний комплекс функцій управління, що реалізується у складі блоків: реєстрації, рішення, реалізація. Запропонована функціональна структура дозволяє реалізувати контури аналізу, планування, управління і регулювання.

New generation management systems should provide not only a traditional analysis of financial and economic activities of the enterprise but also support management decisions in conditions of uncertainty and risk using the method of simulation to calculate possible options for the development of the problem situation. Managing the financing of innovative industrial enterprises is a complex process that must also take into account the financial and economic interests of key business participants, and the implementation of which is possible only on the basis of a systematic approach. The decomposition of the functional structure took place in the study at three levels of management

of an innovative enterprise — strategic, tactical and operational. The analysis of the theory and practice of management conducted by the author shows that the distribution at the management level is carried out in accordance with the time horizons. The activity of the manager of a modern actively innovative enterprise is based on the process of identifying, describing and solving problem situations. In the study, such a process can be described in terms of the problem, situational factors: the actual problem situation. Situational factors are divided into internal and external in relation to the business system. In terms of accuracy of formalization, problem situations are divided into structured, poorly structured and unstructured. For the formal description of the object of management the balance market model in which the functional structure of the enterprise represents the interconnected complex of functions of management which is realized as a part of blocks is used: that registers, solves, realizes. The proposed functional structure allows you to implement the contours of analysis, planning, management and regulation. The usage of functional structures in the design and analysis of enterprise management systems makes it possible to provide information and functional integration of tasks aimed at increasing the value of the business. Functional structures make it possible to implement closed control loops in the main areas of the enterprise, which are determined by its management policy and are implemented in the form of a system of budgets.

Ключові слова: система управління, інновація, структура, функція, проблемна ситуація, фактор, аналіз, інформація.

Key words: management system, innovation, structure, function, problem situation, factor, analysis, information.

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

Сьогодні стало очевидним, що бажані темпи зростання української економіки можна досягти лише при переході на інноваційний шлях розвитку, який дозволить вітчизняним підприємствам вийти на світовий ринок з конкурентоспроможною високотехнологічною продукцією.

Найбільш гострі проблеми на шляху розвитку інноваційно активних підприємств — це глибока організаційна та технологічна відсталість систем управління і недостатнє фінансування інноваційної діяльності. Ці дві проблеми тісно взаємопов'язані та є прямим наслідком домінування державного сектора в науково-технологічній сфері. В умовах, коли інноваційна діяльність не орієнтована на комерціалізацію технологій і поліпшення ринкових показників, а підтримується лише захисними заходами держави, інноваційні підприємства не представляють ніякого інтересу для приватного капіталу.

У теперішній час інноваційний розвиток у країні регулюють два основні урядові документи [6; 9]. Так, Стратегія — 2030 (2019 р.), аналізуючи сучасну ситуацію в інноваційній сфері, відмічає, що "... у 2017 році порівняно з 2016 роком погіршилася переважна кількість показників, що характеризують інноваційну діяльність: кількість інноваційно-активних підприємств зменшилася з 834 до 759. За напрямками інноваційної діяльності підприємства найбільш активно займалися придбанням машин, обладнання та програмного забезпечення — 65,9 відсотка загальної кількості інноваційних підприємств; обсяг фінансування інноваційної діяльності зменшився до 9117,54 млн гривень, або до 0,3 відсотка валового внутрішнього продукту. Основним джерелом залишаються власні кошти підприємств — 84,5 відсот-

ка загального обсягу фінансування інновацій; частка обсягу реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції зменшилася до 0,7 відсотка" [1, с. 9].

Національна економічна стратегія (2021 р.) констатує: "Експорт України на 4 відсотки складається із товарів з низькою доданою вартістю незважаючи на наявний потенціал вироблення високотехнологічних товарів" [2, с. 19]. Тому одним з цільових індикаторів-2030 для промисловості проголошується: "збільшення частки прямих іноземних інвестицій у високотехнологічну та середньотехнологічну промисловість від сукупних прямих іноземних інвестицій до 25 відсотків" [2, с. 20].

Тому, з точки зору автора, постає нагальна потреба в адаптуванні структури інноваційно активних підприємств до певних ринкових змін.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Під час проведення цього дослідження автором були вивчені праці таких фахівців: А. Гавриленко [3], О. Гавриш і К. Бояринова [4], В. Геєць, В. Семіноженко, Б. Кваснюк, Л. Федулова [5], Ю. Головчук і Г. Пчелянська [6], П. Дрогозов і С. Редькін [7], В. Захарченко, М. Меркулов і Л. Ширяєва [8, 9], В. Россоха й Д. Соколов [10], Л. Червінська [11].

Так, Л. Федулова стверджує: "Діяльність компаній з інноваційним спрямуванням проходить на інноваційному просторі, що являє собою комбінацію технології, сфер їх застосування для виробництва товарів і послуг, ринків, організаційної структури" [5, с. 421]. В. Захарченко з колегами підтверджують попереднє твердження: "Одним з найважливіших інструментів, що реалізують структурні зсуви, є інноваційна діяльність, а її динаміка і характеристики слугують головними показниками перехідних процесів" [8, с. 65]. В. Россоха й

Д. Соколов підкреслюють: "Ствердження діяльнісного підходу в економічній науці сприяє переосмисленню феномена інновації, що в широкому сенсі інтерпретується як синонім успіху в соціальній, економічній, управлінській та інших сферах на основі послідовної реалізації новацій (нововведень)" [10, с. 48]. Ю. Головчук і Г. Пчелянська пропонують: "Підвищення конкурентоспроможності передбачає розробку та вибір відповідних стратегій, які майже постійно розробляються та адаптуються" [6, с. 69]. А. Гавриленко попереджає: "... нові технології можуть представляти певну небезпеку, рівень якої іноді важко оцінити на стадії розробки. У зв'язку з цим необхідна методологія планування технологій, однією із завдань якої повинна стати мінімізація ризику негативного впливу" [3, с. 48]. О. Гавриш і К. Бояринова наголошують: "На протигагу інноваційно-активним підприємствам, на інноваційних застосовується паралельна акумуляція інноваційних ресурсів, тобто поряд з традиційним залученням технологій, знань, об'єктів інтелектуальної власності створюються недостатні або відсутні, чи застосовується резервний потенціал" [4, с. 420]. Л. Червінська узагальнює: "У сучасній науковій практиці інноваційну діяльність персоналу трактують як спрямовану на представлення нових ідей і розробок, які призводять до виготовлення якісно нового продукту, нових технологій, техніки, використання інформації, знань тощо" [11, с. 59]. Дроговоз П. і Редькін С., аналізуючи перетворення на інноваційних підприємствах, базуються на системному підході [7, с. 11].

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є удосконалення управління інноваційно активним промисловим підприємством на основі використання методу імітаційного моделювання з розрахунком можливих варіантів розвитку проблемної ситуації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інвестиції в інноваційне підприємство виявляються привабливими лише в тому випадку, якщо менеджери будуть об'єктивно оцінювати його ринкову вартість і приймати управлінські рішення, спрямовані на її безперервне зростання. Тому створення нових форм управління інноваційною діяльністю на промислових підприємствах, які відповідають сучасним ринковим умовам, — важливе й актуальне завдання.

Системи управління нового покоління повинні забезпечувати не тільки проведення традиційного аналізу фінансово-господарської діяльності підприємства, а й підтримку прийняття управлінських рішень в умовах невизначеності і ризику із застосуванням методів імітаційного моделювання для "прорахунку" можливих варіантів розвитку проблемної ситуації.

Управління фінансуванням інноваційних промислових підприємств є складним процесом, який також повинен враховувати фінансово-економічні інтереси основних учасників бізнесу. Рішення такого багатогранного завдання представляється можливим тільки на основі системного підходу.

Відповідно до цього підходу система управління інноваційним промисловим підприємством може бути

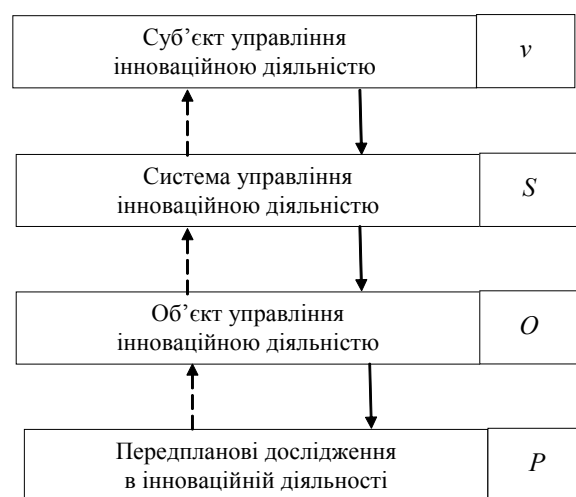


Рис. 1. Основні елементи системи управління на інноваційному підприємстві

Джерело: пропозиція автора.

представлена як сукупність наступних основних елементів (рис. 1): суб'єктів управління (v), системи управління (S), об'єкта управління (O) і передпланових досліджень (P).

Суб'єкт управління (v) — це керівник або менеджер, що володіє відповідними повноваженнями, який реалізує процес прийняття інноваційних управлінських рішень і несе відповідальність за його наслідки. У класичній теорії прийняття рішень для позначення суб'єкта управління також використовується термін "особа, яка приймає рішення" (ОПР). ОПР властива особлива роль, виконавець її забезпечує координацію і контроль діяльності інших економічних агентів.

Система управління (S) забезпечує, по-перше, збір, облік і аналітичну обробку інформації про стан об'єкта управління і, по-друге, доведення до об'єкта управління інноваційною діяльністю управлінських рішень у вигляді завдань, розпоряджень, наказів тощо.

Об'єктом управління (O) є система фінансово-економічних інтересів учасників інноваційного бізнесу (економічних агентів).

Передпланові дослідження в інноваційній діяльності (P) — попереднє проведення, до початку основної роботи з виконання консалтингового проєкту, аналізу, діагностики, моделювання й оптимізації ключових параметрів, що забезпечують досягнення поставлених клієнтом цілей [9, с. 325].

Використаємо системний підхід і проведемо декомпозицію перерахованих систем на більш детальні підсистеми. Розглянемо функції, які реалізуються суб'єктом управління (менеджером), які наведені на рисунку 2.

Як уже зазначено, менеджер виконує координуючу роль у системі управління, використовуючи повноваження, передані йому іншими економічними агентами. Діяльність менеджера визначається двома основними параметрами — метою і нормативами.

Мета — це необхідний стан інноваційного бізнесу як фінансово-економічної системи, в який він повинен перейти під впливом управлінських рішень, а також зовнішніх і внутрішніх законів розвитку економічного об'єкта. При цьому розрізняють стратегічні (довгострокові) і оперативні (короткострокові) цілі. Природно при-

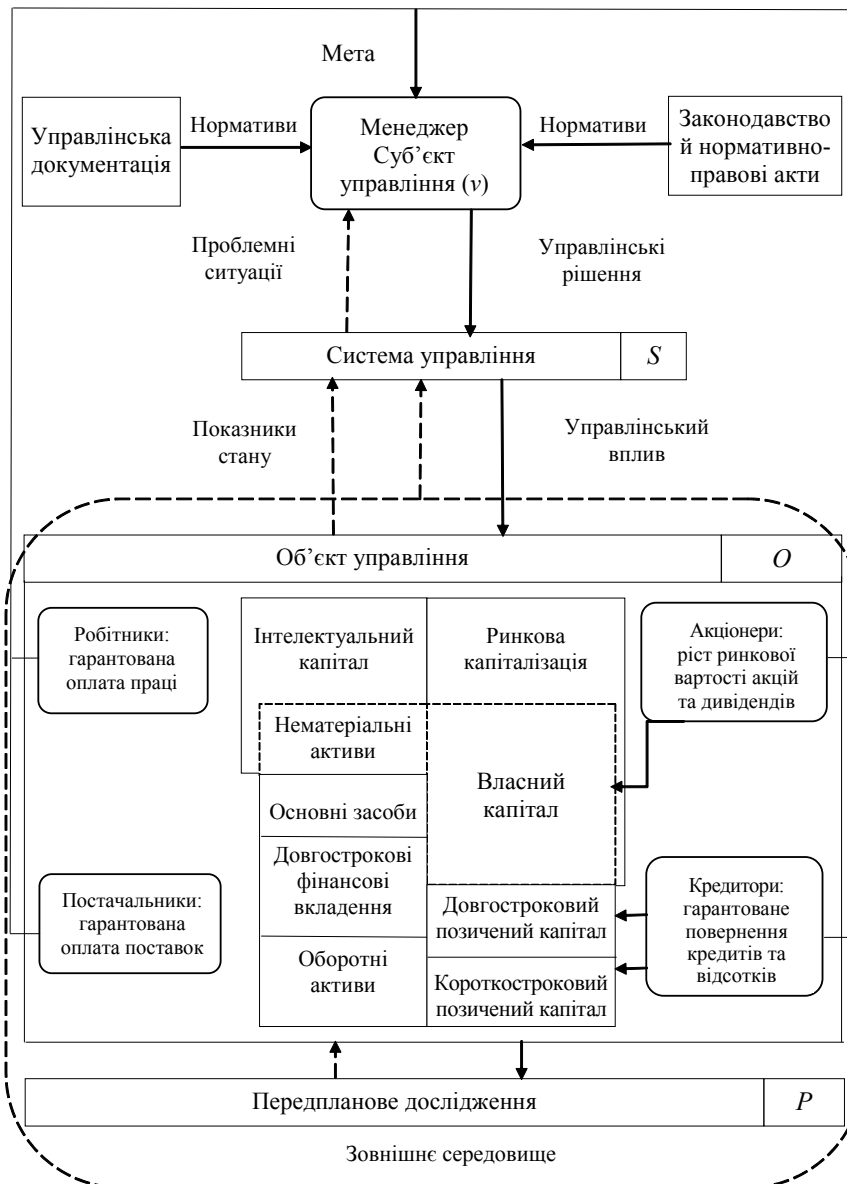


Рис. 2. Діяльність суб'єкта управління інноваційною діяльністю

Джерело: пропозиція автора.

пустити, що мета бізнесу як колективної системи визначається фінансово-економічними інтересами його окремих учасників. В умовах ринку в якості бізнесу виступає максимізація вартості власного капіталу.

Нормативи є "правила гри", якими повинен керуватися менеджер при прийнятті управлінських рішень. Вони визначають безліч допустимих (дозволених) дій менеджера в різних ситуаціях. На рисунку 2 нормативи наведені у вигляді двох основних блоків — законодавства й нормативно-правових актів, а також управлінської документації. Перший блок охоплює Цивільний кодекс, Податковий кодекс, Трудовий кодекс, Митний кодекс, державні закони, нормативно-правові акти та інші офіційні документи України. До другого блоку відноситься управлінська документація підприємства, основні види якої систематизовані в Загальному класифікаторі управлінської документації відповідно до ДСТУ (ISO-9000).

В основі діяльності менеджера лежить процес виявлення, опису та вирішення проблемних ситуацій. Цей

процес описується у визначеннях проблеми, ситуаційних чинників і власне проблемної ситуації.

А. Проблема — це розбіжність (неузгодженість) між фактично спостережуваним станом бізнесу та його необхідним станом (метою). Проблема виникає, якщо функціонування бізнесу в даний момент не забезпечує досягнення поставлених перед ним цілей, функціонування бізнесу в майбутньому не гарантує досягнення поставлених цілей або здійснюється перегляд цілей бізнесу, викликаний зміною зовнішніх або внутрішніх факторів.

Ситуаційні фактори — це характеристики ознак, подій, обставин, причин, що породили проблему. Ситуаційні фактори можуть бути представлені у вигляді чисельних значень організаційно-економічних показників, логічних висловлювань, вербальних описів. Ситуаційні фактори можна поділити на внутрішні і зовнішні по відношенню до системи бізнесу.

Внутрішні ситуаційні фактори описують стан свого середовища бізнесу і знаходяться під контролем менеджменту.

Зовнішні ситуаційні фактори описують стан середовища, в якому функціонує бізнес. Ці фактори можуть бути неконтрольованими (економічний стан, динаміка ринку, податкова політика держави тощо) і частково контрольованими (взаємозв'язок з постачальниками, споживачами, кредиторами тощо). Неконтрольовані зовнішні чинники ча-

сто не можуть прогнозуватися підприємством, і саме вони зазвичай призводять до перегляду мети бізнесу.

Проблемна ситуація (ПС) являє собою змістовний опис проблеми спільно з комплексом ситуаційних чинників, що викликали її появу.

На рисунку 2 показано також, що завдання виявлення, реєстрації та первинної класифікації проблемних ситуацій повинна вирішувати система управління (S). Вона забезпечує моніторинг показників стану об'єкта (внутрішніх ситуаційних чинників) і його зовнішнього середовища (зовнішніх ситуаційних чинників). За результатами аналізу та діагностики цих показників система управління видає менеджеру опис ПС для вироблення управлінських рішень.

З точки зору точності формалізації проблемні ситуації можна розділити на структуровані, слабоструктуровані і неструктуровані.

Б. Структурована ПС може бути представлена у вигляді кількісних залежностей між ситуаційними чинниками в формалізованій (аналітичній або логічній) формі.

Слабоструктурована ПС може бути описана головним чином у вигляді якісних залежностей між ситуаційними чинниками, причому інформація про частину з них може взагалі бути відсутня. Таким чином, слабоструктуровані ПС характеризуються наявністю невизначеності як відносно значень факторів, так і залежностей між ними.

Неструктурована ПС може бути охарактеризована лише ступенем близькості до якого-небудь класу проблем, інформація про її фактори і залежності між ними практично повністю відсутні.

Виходячи з результатів аналізу проблемної ситуації менеджер здійснює процес прийняття рішень, тобто вибирає спосіб дій, що зменшує розбіжність між спостережуваним і необхідним станом бізнесу як об'єкта управління. Цей процес описується у визначеннях альтернативи і управлінського рішення.

Альтернатива є варіантом плану дій менеджменту в проблемній ситуації. Рішення — це результат вибору альтернативи, тобто реакція менеджменту на проблемну ситуацію, що виникла.

Діяльність менеджера (суб'єкта управління) не є виключно реактивною. Для забезпечення найважливішої характеристики бізнесу — виживання (тобто стійкості і адаптованості до змін зовнішнього середовища) система управління повинна реалізовувати взаємопов'язаний комплекс функцій зі замкнутими контурами управління. Узагальнюючи різні підходи до визначення управлінської діяльності, можна виділити такі функції: планування, облік, контроль, аналіз, оцінка, прогнозування та регулювання.

На практиці, через відсутність у літературі й нормативних документах однозначних визначень управлінських функцій, має місце різне трактування тих чи інших функцій управління, що призводить до різного змісту завдань, що вирішуються сучасними системами управління. Функції управлінського циклу, що традиційно виділяють (прогнозування, планування, нормування, організація, контроль, облік, аналіз, оцінка, стимулювання тощо), часто мають визначення, що перекриваються, слабо структуровані і взаємопов'язані.

Автономний підхід до визначення функцій не дозволяє сформувати впорядковану структуру завдань, що реалізуються, встановити логічно необхідні внутрішні та міжфункціональні зв'язки між завданнями й послідовність їх вирішення. Як показує аналіз, джерелом різного трактування функцій управлінського циклу є та обставина, що вони розглядаються з позиції різних горизонтів управління й орієнтації на різні цілі.

Поставлена задача формування нових форм управління вимагає розробки конструктивного опису функцій



Рис. 3. Функціональна структура управління інноваційною діяльністю

Джерело: пропозиція автора.

управління, яке відображало б якомога прозоріше їх взаємозв'язки в процесі створення вартості бізнесу та визначало інформаційні зв'язки управлінських функцій з об'єктами управління.

Для досягнення цієї мети необхідно здійснити декомпозицію системи управління (S) і представити її у вигляді функціональної структури управління (рис. 3).

Об'єктом управління є інноваційно активне промислове підприємство, яке здійснює випуск високотехнологічної продукції та послуг і використовує для цього фінансові, виробничі та інформаційні ресурси. Для формального опису об'єкта управління використовується балансова ринкова модель.

Функціональна структура являє собою взаємопов'язаний комплекс функцій управління, який реалізується у вигляді трьох блоків: реєстрації (S1), рішення (S2) і реалізації (S3).

Блок реєстрації (S1) обробляє сигнали зворотного зв'язку від об'єкта управління (O) і його зовнішнього середовища, формує сигнали неузгодженостей між плановими і фактичними значеннями і забезпечує виявлення проблемних ситуацій.

Залежно від ступеня критичності ПС її опис подається в блок реалізації S3 для вироблення коригувальних управлінських дій або в блок рішення S2, якщо потрібно прийняття рішення і перегляд плану.

Блок рішення (S2) забезпечує прийняття управлінських рішень відповідно до цільових і нормативних показників, які надходять з вищого рівня управління, і описом існуючих проблемних ситуацій.

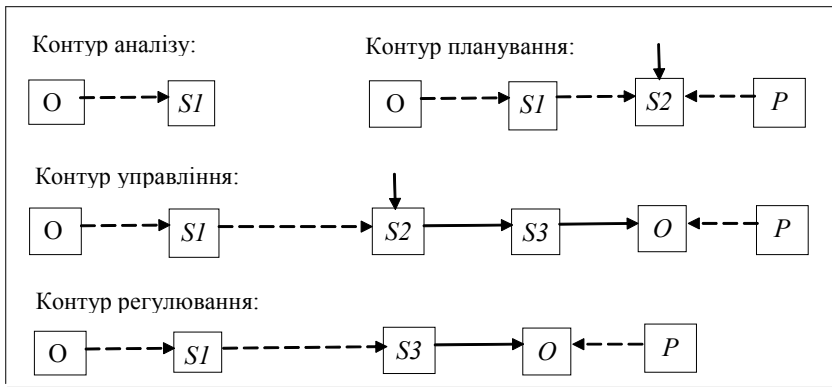


Рис. 4. Контури функціональної структури на інноваційному підприємстві

Джерело: розробка автора.

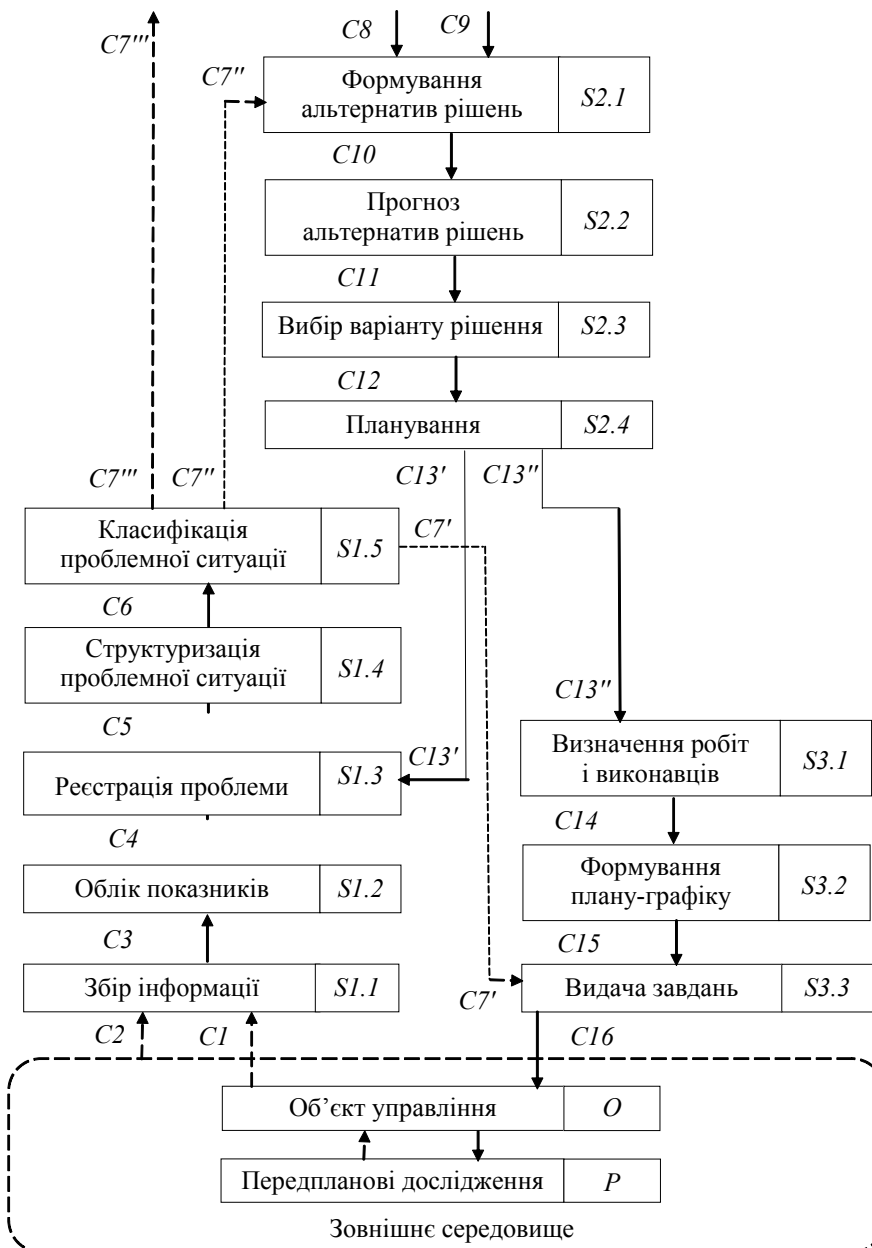


Рис. 5. Декомпозиція функціональної структури за блоками управління інноваційним підприємством

Джерело: розробка автора.

Блок реалізації (S3) здійснює деталізацію рішення до рівня управлінського впливу і його передачу в об'єкт управління (O).

В. Запропонована функціональна структура дозволяє реалізовувати такі контури (рис. 4): аналізу, планування, управління і регулювання.

Контур аналізу забезпечує обробку фактичних показників і формування опису проблемних ситуацій. Контур планування забезпечує вироблення управлінських рішень відповідно до заданих цільових і нормативних показників з урахуванням результатів аналізу проблемних ситуацій. Контур управління реалізує замкнутий цикл управління по результату і включає в себе контури аналізу й планування. Контур регулювання реалізує замкнутий цикл управління по відхиленню і використовує контур аналізу.

Здійснимо декомпозицію блоків, що входять до складу функціональної структури та уточнимо інформаційні зв'язки між ними в контексті реалізації контурів аналізу, планування, управління, регулювання та звітності (рис. 5).

Блок реєстрації (S1) представимо у вигляді впорядкованої сукупності блоків збору інформації (S1.1), обліку показників (S1.2), реєстрації проблеми (S1.3), структуризації проблемної ситуації (S1.4) і класифікації проблемної ситуації (S1.5); блок рішення (S2) — у вигляді блоків формування альтернатив рішень (S2.1), прогнозу альтернатив рішень (S2.2), вибору варіанту рішення (S2.3) і планування (S2.4); блок реалізації (S3) — у вигляді блоків визначення робіт і виконавців (S3.1), формування плану-графіка (S3.2) і видачі завдань (S3.3). Розглянемо функції, що виконуються цими блоками, і інформаційні повідомлення, що їх пов'язують C1-C16.

Збір інформації (S1.1) реалізується за допомогою перетворення первинних показників стану об'єкта управління (C1) і зовнішнього середовища (C2) у цифрову форму (C3).

Облік показників (S1.2) забезпечує агрегацію даних C3 за часом і групувальним ознаками. На виході блоку формується інформаційне повідомлення C4, що має багатовимірну структуру, тобто відбиває

фактичний стан бізнесу та його навколишнього середовища за ряд тимчасових періодів і по ряду різних аспектів.

Реєстрація проблеми (S1.3) полягає в порівнянні фактичних (C4) і планових (C13') значень показників. Це — процес інтерпретації значень організаційно-економічних показників, висловлювань експертів, текстових описів та іншої інформації, що відноситься до даної предметної області. Мета цього блоку — виявлення існування проблеми та її критичності (ступеня неузгодженості між C13' і C4). Повідомлення про проблему C5 передається потім у блок структуризації проблемної ситуації.

Структуризація проблемної ситуації (S1.4) забезпечує виявлення основних факторів і залежностей, що зумовили прояв проблеми C5. На цьому етапі також здійснюється уточнення ступеня відхилення від мети і порушень функціонування системи бізнесу. На виході цього блоку формується доступний для розуміння і подальшої обробки опис проблемної ситуації C6.

Класифікація проблемної ситуації (S1.5) забезпечує вибір відповідної моделі для формального опису проблемної ситуації та розробки сценаріїв її усунення у вигляді аналітичних залежностей, логічних виразів тощо. Залежно від ступеня неузгодженості отриманий опис передається в блок реалізації для формування коригувальних завдань (C7'), у блок рішення для коригування плану (C7'') або на вищий рівень управління для перегляду цілей (C7''').

Формування альтернатив рішень (S2.1) — у рамках обраної моделі C7'' менеджер здійснює формування, аналіз та відбір варіантів рішень, які забезпечують досягнення цільових показників C8. Для цього використовуються типові ПС, а також знання та досвід по вирішенню аналогічних ПС у минулому. Потім з сформованої множини альтернатив рішень вибираються тільки ті, які відповідають обмеженням, що накладаються нормативними показниками C9. Отримана підмножина альтернатив подається на вихід блоку у вигляді інформаційного повідомлення C10.

Прогноз альтернатив рішень (S2.2) являє собою передбачення майбутніх станів системи бізнесу на основі дедуктивного висновку й імітаційно-оптимізаційних моделей і здійснюється по кожній альтернативі з вхідної множини C10. На виході блоку формується інформаційне повідомлення C11, яке доповнює вихідну множину альтернатив C10 прогнозними показниками.

Вибір варіанту рішення (S2.3) здійснюється на базі порівняльної оцінки множини альтернатив і прогнозних показників C11. Кожна альтернатива оцінюється за ступенем досягнення поставлених цільових показників C8, за обсягом необхідних для цього ресурсів, а також відповідно до нормативних обмежень C9. Обраний варіант рішення подається на вихід блоку у вигляді повідомлення C12.

Планування (S2.4) являє собою завершальний етап, на якому здійснюється планування дій по вирішенню ПС

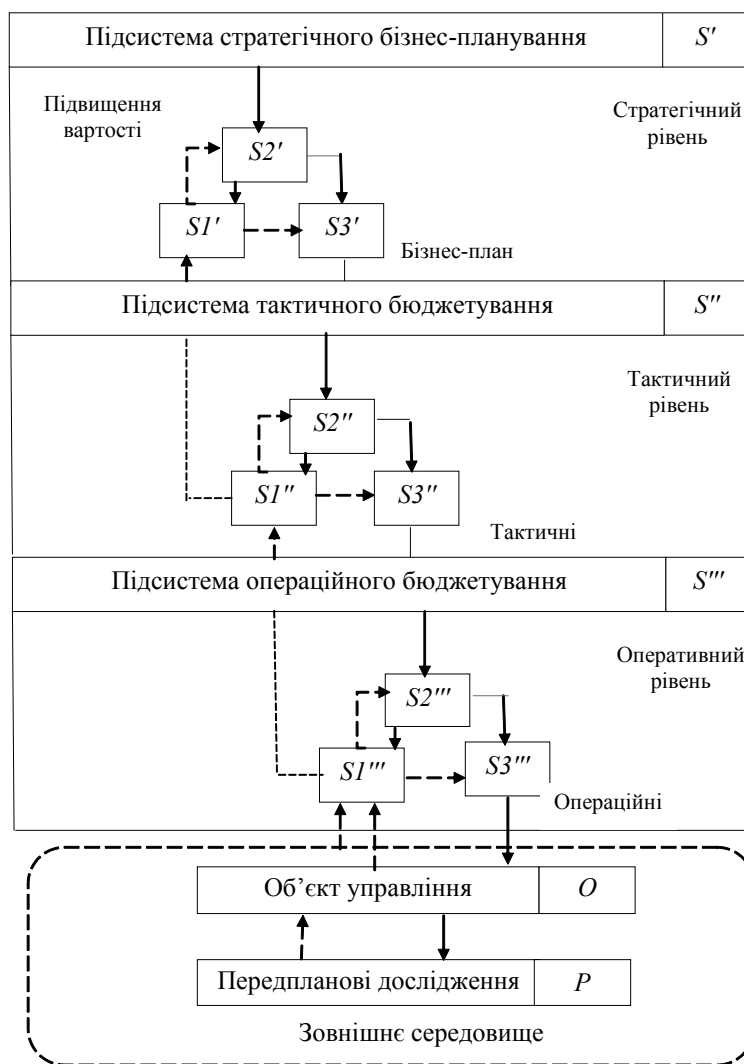


Рис. 6. Декомпозиція функціональної структури за рівнями управління інноваційним підприємством

Джерело: розробка автора.

на основі обраного оптимального варіанта рішення C12. Планування означає опис майбутнього можливого стану системи бізнесу з твердженням, що він настане тільки тоді, коли будуть виконані заплановані дії. Сформовані планові показники подаються в блок реалізації (повідомлення C13'') для вироблення управлінських впливів і в блок реєстрації (повідомлення C13') для контролю.

Визначення робіт і виконавців (S3.1) — це вибір можливих заходів та їх виконавців, що забезпечують досягнення планових показників C13'', а також оцінку різних показників цих заходів (терміни, вартість, трудомісткість та ін.), які передаються повідомленням C14.

Формування план-графіка (S3.2) реалізує оптимальний розподіл робіт між виконавцями і визначення конкретних термінів їх початку і закінчення. План-графік розробляється з використанням методів оптимізації (мережеве планування, лінійне програмування тощо) відповідно до обраного критерію (вартістю робіт, тривалістю їх виконання тощо). Сформований таким чином план-графік передається на виконання в вигляді інформаційного повідомлення C15.

Видача завдань (S3.3) являє собою формування повідомлень C16 у вигляді управлінських впливів (роз-

поряджень, наказів, завдань тощо). При цьому враховуються сигнали зворотного зв'язку, що надходять у цей блок у вигляді повідомлень С7'.

Проведемо декомпозицію отриманої функціональної структури за часовими горизонтами для виявлення функціональної ієрархії прийняття управлінських рішень (рис. 6).

Апробація запропонованого у цьому дослідженні підходу відбувалася на ПАТ "Одескабель" під час переходу цього інноваційно активного підприємства на випуск новітньої продукції — оптико-волоконних кабелів.

На рисунку 6 виділені три рівні управління: стратегічний, тактичний і оперативний. Аналіз теорії і практики управління показує, що поділ на рівні управління здійснюється, як правило, відповідно до тимчасових горизонтів: стратегічний рівень забезпечує управління у розрізі десяти- і п'ятирічних планів, тактичний — річних і кварталних, а оперативний — місячних.

Кожен рівень управління може бути представлений у вигляді підсистеми, а саме: підсистеми стратегічного бізнес-планування (S'), тактичного бюджетування (S'') й операційного бюджетування (S''').

Вихід підсистеми стратегічного бізнес-планування (бізнес-план) замикається на вхід підсистеми тактичного бюджетування, яка, у свою чергу, направляє тактичні бюджети на вхід підсистеми операційного бюджетування, в останній підсистемі формуються операційні бюджети, які забезпечують поточне управління підприємством.

ВИСНОВКИ

Використання функціональних структур при проектуванні та аналізі систем управління підприємством дозволяє забезпечити інформаційну та функціональну інтеграцію завдань, орієнтованих на підвищення вартості бізнесу. Функціональні структури дають можливість реалізовувати замкнуті контури управління за основними напрямками діяльності підприємства, які визначаються його управлінською політикою і реалізуються у вигляді системи бюджетів.

Дослідження проведено у межах виконання НДР "Наукові основи управління процесом диверсифікації виробництва на промисловому підприємстві" (№ ДР 0118U007239).

Література:

1. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року. Урядовий кур'єр. 2019. № 143. С. 9—10.
2. Національна економічна стратегія на період до 2030 року. Урядовий кур'єр. 2021. № 45. С. 8—36.
3. Гавриленко А.С. Формування нового технологічного укладу як напрям прискорення інноваційного розвитку України. Формування ринкових відносин в Україні. 2019. № 9. С. 42—49.
4. Гавриш О.А., Бояринова К.О. Диференціація промислових підприємств як інноваційно функціонуючих виробничо-економічних систем. Економічний вісник НТУ "КПІ". 2015. № 12. С. 417—424.
5. Гейць В.М., Семиноженко В.П., Кваснюк Б.Є. та ін. Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України: у 3-х томах. Київ: Фенікс, 2007. Т. 2. 564 с.
6. Головчук Ю.О., Пчелянська Г.О. Особливості формування стратегії підвищення конкурентоспромож-

ності підприємства на основі парадигми інноваційного розвитку. Економіка та держава. 2020. №3. С. 66—70.

7. Дрогозов П.А., Редькин С. В. Новые формы управления инновационной деятельностью наукоемкого промышленного предприятия. Машиностроитель. 2004. № 6. С. 11—18.

8. Захарченко В.И., Меркулов Н.Н., Ширяева Л.В. Инновационное развитие в Украине: наука, технология, практика: монография. Одесса: Фаворит, 2011. 598 с.

9. Захарченко В.И., Меркулов Н.Н., Ширяева Л.В. Управлінське консультування в трансформаційній економіці: навчальний посібник; за ред. В.І. Захарченко. Одеса: Фенікс, 2020. 335 с.

10. Россоха В.В., Соколов Д.О. Шляхи забезпечення інноваційно-технологічного розвитку. Агроінком. 2013. № 9. С. 48—56.

11. Червинская Л.П. Стимулирование инновационной деятельности персонала. Экономика Украины. 2011. № 6. С. 59—65.

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), "Strategy for the development of innovation for the period up to 2030", *Uryadovy`j kur'yer*, vol. 143, pp. 9—10.
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), "National economic strategy for the period up to 2030", *Uryadovy`j kur'yer*, vol. 45, pp. 8—36.
3. Gavrilenko, A.S. (2019), "Formation of a new technological way of life as a direction of acceleration of innovative development of Ukraine", *Formuvannya ry`nkovy`x vidnosy`n v Ukrayini*, vol. 9, pp. 42—49.
4. Gavrish, O.A. and Boyarinova, K.O. (2015), "Differentiation of industrial enterprises as innovatively functioning production and economic systems", *Ekonomichny`j visny`k NTU "KPI"*, vol. 12, pp. 417—424.
5. Geyts, V.M., Seminozhenko, V.P. and Kvasnyuk, B.E. (2007), *Strategichni vy`kly`ky` XXI stolittya suspil`stvu ta ekonomici Ukrayiny`* [Strategic challenges of the XXI century to the society and economy of Ukraine], Feniks, Kyiv, Ukraine.
6. Golovchuk, Y.O. and Pchelyanska, G.O. (2020), "Features of formation of strategy of increase of competitiveness of the enterprise on the basis of a paradigm of innovative development", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 3, pp. 66—70.
7. Drogovoz, P.A. and Redkin, S.V. (2004), "New forms of management of innovative activity of the science-intensive industrial enterprise", *Mashy`nostroy`tel*, vol. 6, pp. 11—18.
8. Zakharchenko, V.I., Merkulov, N.N. and Shiryayeva, L.V. (2011), *Innovacionnoe razvitie v Ukraine: nauka, tekhnologiya, praktika* [Innovative development in Ukraine: science, technology, practice], Favorit, Odessa, Ukraine.
9. Zakharchenko, V.I., Merkulov, N.N. and Shiryayeva, L.V. (2020), *Upravlins`ke konsul`tuvannya v transformacijni ekonomici* [Management consulting in a transformational economy], Feniks, Odessa, Ukraine.
10. Rossokha, V.V. and Sokolov, D.O. (2013), "Ways to ensure innovation and technological development", *Agroinkom*, vol. 9, pp. 48—56.
11. Chervinskaya, L.P. (2011), "Stimulation of innovative activity of personnel", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 6, pp. 59—65.

Стаття надійшла до редакції 25.09.2021 р.

А. І. Поневач,
аспірант кафедри обліку та оподаткування і маркетингу,
Мукачівський державний університет
ORCID ID: 0000-0001-5766-8886

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.40

ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ ЗМІННОГО (ГНУЧКОГО) ТОРГОВОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

A. Ponevach,
Postgraduate student of the Department of Accounting, Taxation and Marketing, Mukachevo State University

GENESIS OF DEVELOPMENT REPLACEMENT (FLEXIBLE) TRADE ENTERPRISE

У статті висвітлено особливості виникнення та еволюція торгового підприємництва у новому форматі, який сформований специфічним впливом інформаційних технологій. У результаті впливу окреслених технологій торгівлі підприємці все частіше поєднують продаж гуртових партій товарів та товарів кінцевим споживачам, все більше орієнтуючись на змінність та гнучкість (яка у певних формах проявляла себе ще в античному світі (до 500-х років). Метою статті є вивчення генези розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва та його зв'язку із інформаційними технологіями. У межах дослідження використані внутрішньо дисциплінарні методи теоретичного та емпіричного дослідження, за результатами застосування яких реалізоване вирішення таких дослідницьких завдань: виділення та характеристика етапів розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва; конкретизація категорії комерційної діяльності та її концептів (через призму багаторівневості); визначення категорії змінне (гнучке) торгове підприємство. При цьому зроблено висновок, що розвиток інформаційних технологій для формалізації знань та онлайн-продажів є каналом збуту "за замовчуванням", а сучасний торговий обіг формують все більш гнучкі структури, що зорієнтовані на змінні правила, стандарти, система взаємодії.

The article considers the peculiarities of the emergence and evolution of trade entrepreneurship in a new format, which is formed by the specific influence of information technologies. As a result of the impact of certain technologies, traders are increasingly combining the sale of wholesale consignments of goods and goods to end-users, with an increased focus on volatility and flexibility (which, in certain forms, has manifested itself in the ancient world (up to 500 years). The purpose of the article is to study the genesis of the development of variable (flexible) commercial enterprises and their relationship to information technologies. The study used internal disciplinary methods of theoretical and empirical research, resulting in the following research objectives: Identification and characterization of the stages of development of a variable (flexible) Trade entrepreneurship; Specification of the category of business activity and its conceptions from a multi-level perspective; Definition of a variable (flexible) trade enterprise. At the same time, it is concluded that the development of information technologies for the formalization of knowledge and online sales has become a sales channel "by default", modern trade turnover forms more and more flexible structures, oriented on the changeable rules and standards, a system of interaction. Trade entrepreneurship is taking shape with a focus on new trade formats; broad trade communications; interfaces in an Omni channel format; and service expectations with wide availability of goods. A regular variable (flexible) trade enterprise is formed according to the concept of customer expectations, and provides for: waiting for service in an Omni channel format with a perfect service; non-inclusive rules and standards of interaction that take into account environmental and social responsibility; the expectation of continual renewal and personalization of the product mix; the social consciousness of consumption

orient on the relevance of the brand and other factors; the expectations on maximum availability of goods. The prospects for further research in this area are to use the results in modeling the impact of information technology on the transformation of the business model.

Ключові слова: торгівельне підприємництво, торгівля, моделі, суб'єкти, інформаційні технології.
Key words: trade entrepreneurship, trade, models, actors, information technology.

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

Виникнення та еволюція торгового підприємництва зумовлені поступовим формуванням професійної групи суб'єктів, що займалися торгівлею у мережах торгових шляхів та введенням їх у юридичну площину. Значний вплив на їх еволюцію справили розвиток мореплавства, а надалі "Шовкового шляху" та інших морських шляхів. Крім того, опосередковано мореплавання зумовило виникнення не прямої торгівлі, за якої товари досягали пункту призначення шляхом встановлення безпосередніх зв'язків між виробником (постачальником) та споживачем. При цьому саме розвиток (гнучкого) торгового підприємництва, як окремої форми господарсько-торгівельної діяльності зумовлений прагненням суб'єктів торгівлі до максимізації прибутку у межах орієнтації на запити споживача.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, ЩО ПРИСВЯЧЕНІ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ХАРАКТЕРУ РОЗВИТКУ ТОРГОВОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ВИЯВЛЯЄ НИЗКУ ПРОБЛЕМ, ЯКІ ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ НЕОБХІДНІСТЮ ЇХ ОСУЧАСНЕННЯ

Зокрема, аналізуючи праці науковців, які внесли найбільш вагомий внесок у дослідження генези торгового підприємництва та еволюції його форматів (зокрема, це напрацювання Б. Маркова, О. Кавун, О. Ключкова, Е. Кононова та ін.) виявляється очевидним, що у більшості увага обмежена напрямом підприємництва у сфері роздрібною торгівлі, аналізом його економічної природи, сучасних форматів. Водночас розвиток інформаційних технологій призводить до того, що межі між роздрібною та гуртовою торгівлею не чіткі або взагалі відсутні. Натомість формується феномен класичного та змінного або гнучкого торгового підприємництва. Відповідно до таких особливостей вважаємо за доцільне використання якісно нового підходу до розвитку торгового підприємництва, зміст якого може бути розкритий через фундаментальні праці О.В. П'янкова, Н.О. Владова, В.А. Гросул, Н.С. Краснокутська, О.А. Круглова, М.В. Чорна, О.М. Филипенко, К. Робертса. Саме на ці напрацювання спирається автор, щоб розглянути розвиток торгового підприємництва у новому форматі, який зумовлений специфічним впливом інформаційних технологій.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою статті є вивчення генези розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва та їх зв'язку із

інформаційними технологіями. Постанова мети потребує вирішення таких дослідницьких завдань: 1) виділення та характеристика етапів розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва; 2) конкретизації категорії комерційної діяльності та її концептів; 3) визначення категорії "змінне (гнучке) торгове підприємництво".

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Аналіз розвитку змінного (гнучкого) торгового підприємництва слід систематизувати через призму таких етапів: античний; раннього Середньовіччя; раннього нового часу; з нового часу і дотепер.

На античному етапі — до 500-х років, бартер був першим способом ринкових взаємовідносин, існування якого була зумовлена потребою обміну надлишками товарів, поділ виробництва і торгівлі був відсутній. Поступово товарів ставало більше, для обміну створювалися тимчасові ринки, на яких складно було знайти більше, ніж одного охочого обмінятися. Відтак для обміну з'являється міра вартості, зокрема золото, одночасно з'явилися бродячі торговці. Наприклад, у VII ст. до н. е. в Стародавньому Єгипті, стародавні греки почали здійснювати обмін товарами, послугами, цінностями та грошима на тимчасових місцях на відкритій ринковій площі, на спеціалізованих ринках з магазинами для вина, оливки, сирів та постільних речей або за допомогою послуг бродячих торговців [9]. Основними суб'єктами такого обміну були купці, гончарі, каменярі тощо [7].

У Стародавньому Римі (у царський період — до 510 р. до н. е.) обмін товарами, послугами, цінностями проходив на центральних міських площах та тавернах (аналогах сучасних магазинів) або майстернях. Основними суб'єктами такого обміну були: 1) ремісники (виробники, які одночасно вели торгівлю виробами з майстерень (такі вироби вироблялися на замовлення або на ринок або по зразках, що пропонувалися у виставкових залах майстерень); 2) купці (люди, які ідентифікувалися як торговці, зайнятий у сфері торгівлі, купівлі-продажу) [4]. Вже у римському праві виділявся термін торговельне підприємництво [5].

При цьому з II—I ст., починає формуватися поділ виробництва і торгівлі, а торгівля стає масштабною (оскільки починається формування професійної групи суб'єктів, що займалися торгівлею у мережі торгових шляхів). До I н. е. виникають торгові шляхи та перші ланцюги обміну товарами [4]. До III—I тис. до н. е. вже діяли Західноєвропейський бурштиновий шлях — по Рейну, Ельбі, Центральноєвропейський бурштиновий шлях — по трьох морях: Балтійському, Адріатичному й Чорному. З Балтійського моря шлях простягався до

р. Морава Балканська та р. Маріца. Східноєвропейський бурштиновий шлях проходив від р. Вісла до р. Дністер. Олов'яний шлях простягався від Середземномор'я до Британських островів. Зі 138 р. до н.е. почався рух "сухопутним шовковим шляхом", у межах торгових відносин Римської та Ханської імперій. До кінця I тис. до н.е. рух товарів за цим маршрутом досяг Східної та Західної Європи, Аравійського півострова і Північної Африки. За виділеними шляхами купцями постачалися базовий для того часу торговий асортимент, який найбільш повно задовольняв потреби споживачів. До 500-х р. уздовж пустелі Сахара з півдня на північ до Стародавнього Риму сформувалися сахарські (караванні) торгові шляхи. Шляхи було сформовано Гарамантами, що здійснювали торгівлю товарами специфічного асортименту між Північчю і Півднем. Пізніше ці шляхи зміщувалися. При цьому виділився прошарок купців-караванників.

В античні часи бартер трансформувався у торгові відносини, особливістю яких були: поява професійних суб'єктів торгових відносин; початок поділу виробництва і торгівлі; наявність у продажу товарів одних і тих самих видів та різновидів та спеціалізованих [10].

На етапі раннього Середньовіччя (приблизно між 500 та 1000 рр.) купецтво Середземномор'я та інших країн забезпечувало країни Сходу європейськими товарами, рабами, а Європу — сріблом та іншими коштовними металами. До 800-х р. у великих містах Європи функціонували стаціонарні ринки та двоповерхові будівлі змішаного призначення, перший поверх яких вміщував відкриті магазини [3, с. 20]. Магазини являли собою приміщення відкритого типу, вікна яких закривалося віконницями які одночасно слугували як прилавок для операцій купівлі-продажу [3, с. 20—21]. До XI—XII ст. основним суб'єктом торгівлі Європи було купецтво. Пізніше суб'єктами торгівлі стали: 1) власники крамниць, дрібні торговці, що обслуговували місцевий ринок, ремісники. Для них основною формою діяльності було одноосібне господарство; 2) великі підприємці (осілі), які організовували товариства різних типів (серед яких превалювали сімейні фірми) та об'єднувалися в корпорації (купецькі гільдії) та мандрівні купці. У Німеччині був навіть введений спеціальний дозвіл для роботи купців (який був доказом компетентності) [8, с. 1061—1101]. Разом з тим основна частина торгового обороту припадала саме на мандрівних купців (які мали мати дозвіл на торгівлю).

Набула розвитку транссахарська торгівля, яка охоплювала значну частину Західної, Північної Африки, Азії та здійснювалася по караванних шляхах. Закономірно у зонах міст поблизу цих шляхів формувалися базари з закритими магазинами. Об'єктами цього часу є будівлі ісфаханського базару (Іран) та Бухари (центр Бухарської області Узбекистану), караван-сараї [3, с. 23]. До XI—XII ст. основними суб'єктами торгівлі Західної, Північної Африки, Азії були місцеві купці, мандрівні купці, купці-караванники. Вони торгували та надавали послуги. Значна частина торгового обороту припадала на мандрівних купців.

Урізноманітнення суб'єктів та форматів торгівлі призвело до того, що перелік товарів сталого асортименту розширився, почав формуватися ринок послуг. Купці та

ремісники являли собою перших підприємців, чому сприяло зародження капіталізму, прагнення до максимізації прибутку. Дії підприємців набували професійного й цивілізованого характеру, у практиці діяльності ряду дрібних купців у цей час розвивалася: торгівля постійним асортиментом товарів; торгівля змінним асортиментом або на замовлення; персоналізація обслуговування.

У раннє Середньовіччя з'явилися терміни гнучка та змінна торгівля (як синонімічні). Терміни використовувалися для позначення форматів торгового підприємництва, які набули розповсюдження під час: розвитку обмінів левантійців (торгівля під індивідуальні запити); розвитку ярмаркового купецтва, чумацтва (торгівля товарами місцевого виробництва, асортимент яких визначався виходячи з можливостей їх швидкого постачання), розвитку перських торговельних купецьких караванів (торгівля під індивідуальні запити, торгівля товарами виходячи з міркувань їх доступності); розвитку торгових караванів вікінгів (торгівля товарами виходячи з міркувань їх доступності) тощо.

Однак найбільший поштовх розвитку змінної та гнучкої торгівлі протягом раннього Середньовіччя забезпечили мандрівні єврейські купці-рахдоніти, які не тільки контролювали торгівлю між ісламським Сходом і християнською Європою, а створили першу торгову мережу, що простягалася від Китаю до Західної Європи. Зокрема, рахдоніти завозили на Схід візантійський шовк, хутро, шаблі, в вводили на Захід мускус, камфору, алое, корицю, харчові продукти. Також вони сформували систему постачання місцевих товарів. Через торгову мережу купців-рахдонітів та їх столи замовлень швидко виконувалися будь-які замовлення (у т.ч. на унікальні коштовності, зброю, арабських коней, хутро, пахощі, килими, шовк тощо) [4; 10].

У раннє Середньовіччя окрім торгівлі товарами стійкого асортименту, виникає практика підприємництва з рисами змінності та гнучкості операцій обміну, для яких характерна орієнтація суб'єктів торгівлі на запити заможних покупців, постачальницькі процеси, доступність товарів. Термін підприємництво тлумачився відповідно до статусів осіб, що займалися торговельно-візницькими промислами та зовнішньою торгівлею, а торгівля починає розглядатися як рух різних товарів, послуг до сфери споживання.

Ранній новий час (від 1000 р. році до Французької революції 1789 року). У цей період найбільше функціонували торгові шляхи на схід. Їх розвиток забезпечив подальше еволюціонування торгового підприємництва. Зокрема, продовжував розвиватися прошарок професійних торговців (купців). У Київській Русі, підприємництво виникло в торговельній сфері та у вигляді промислів (прикладом є купецький або торговельно-візницький промисел) [7]. Відповідно першими підприємцями при цьому були дрібні та великі торговці (купці). З середини 1550-х р. з'являється статус юридичної особи, у т.ч. акціонерні товариства у сфері міжнародної торгівлі. Найпершою була англійська торгова компанія для торгівлі з країнами шовкового шляху (1554 р.). Пізніше були створені англійська Ост-Індська торгова компанія (1600 р.), голландська Ост-Індська торгова компанія (1602 р.), торгова компанія Гудзонової затоки (1670 р.) тощо. Разом з тим за більшістю шляхів постачався об-

межений асортимент товарів — сіль, риба. Щодо караванних шляхів, то до періоду нового часу вони практично зникли.

Для активізації торгівлі деякі держави почали провадження політики заохочення купців до розвитку зовнішньої торгівлі. Ця політика полягала у підтримці купців, які вивозили свої товари за кордон і повертали у країну золото і срібло. У ряді країн такі купці мали монополні права на торгівлю окремими видами товарів або на торгівлю з окремими країнами.

Однак розвитку рис змінності та гнучкості торгового підприємництва сприяли очікування споживачі, зокрема очікування очікували від купців:

— забезпечення розширення асортименту товарів. У зв'язку з цим, купці прагнули до підтримки найповнішого асортименту, максимально трансформуючи їх під запити постійних клієнтів;

— забезпечення покращення торгового сервісу. Відповідно торгівля з "відкритих" прилавків змістилася усередину приміщення [3, с. 14—15].

На етапі раннього нового часу торгівля розглядалася як процес обміну товарами, послугами, цінностями й грошима між покупцями та суб'єктами торгівлі (обсяг обміну визначався з урахуванням їх права на торгівлю). Разом з тим період не був сприятливим для розвитку торгівлі.

Етап нового часу (почався після 1800 року і триває дотепер). Це період скасування рабства та кріпацького права, бурхливого розвитку залізничного транспорту, торгівлі та змінного торгового підприємництва, інформаційних технологій. Це сформувало у світі відносно стаке тлумачення торгівлі, як галузі національної економіки, у межах якої діє цілісна система (або множина елементів, складових — гуртова, роздрібна, торгівля автомобілями й інша торговельна інфраструктура), яка спроможна виконувати функції обміну [8, с. 28]. У цей час купці, їх об'єднання, еволюціонували у ринки, ярмарки, торгові ряди, гостьові двори, де розміщувалися різні товари, використовувати споріднене сучасному, обладнання для торгівлі. Фактично з цього часу почав законодавчо формуватися інститут вільного торговельного підприємництва [8].

Відтак до початку XIX ст. у якості синонімічного до торгівлі поняття починає роздгається — комерція або комерційна діяльність [4], а єдність щодо їх тлумачення зникає. Формуються різні системи поглядів на сутність, поведінку й еволюцію суб'єктів торгівлі, як підприємців, різні її формати та моделі (описи, що описують характер двосторонніх відносин обміну між покупцем та суб'єктом торгівлі — підприємцем). Так, у 1909 році у Лондоні Г. Селфрідж сформував модель, що отримала відбиття у вигляді гостьового двору з вітриною, що працювала цілодобово. Гостьовий двір став використовуватися як торгова платформа або система, яка використовується, для пропонування для обміну товарів та безпосереднього обміну. З початку 40-х рр. 20 ст. сфор-

Таблиця 1. Перелік конструктів категорій "комерційної діяльності" та "торгове підприємництво" у межах ієрархічного конструктивізму

Конструкти	Конкретизація конструктів	Роль конструкта
Конструкт «торгівлі» або «комерції»	Визначає галузь національної економіки. Це зумовлене тим, що суб'єкти торгівлі формують сукупність виробничих одиниць з подібністю діяльності	Ідентифікує загальну наповненість виробничої діяльності
Конструкт «комерційна діяльність»	Визначає загальні основи комерційної діяльності згідно з п. 1 ст. 263 Господарського кодексу. Конструкт визначає процеси активної торгової взаємодії або торгово-посередницької взаємодії	Ідентифікує форми господарсько-торговельної діяльності, окремі комплекси операцій та процеси
Конструкт «торгове підприємництво»	Визначається за формою та процесами участі у продажі та сприяння продажі товарів й послуг для одержання підприємницького доходу	Ідентифікує форми господарсько-торговельної діяльності, що здійснюють суб'єкти торгового підприємництва орієнтовані на торговельні платформи

Джерело: сформовано автором на основі [1; 10].

мувалися інші моделі торгового підприємництва, зокрема такі, що ґрунтувалися на діяльності підприємців через торгові платформи у вигляді різних типів крамниць (магазинів чи лавок, що являють собою заклад роздрібною торгівлі), складів (складових крамниць, що являють собою заклад гуртової торгівлі), торгових бірж (місць роздрібною чи гуртової торгівлі товарами за зразками або стандартами), ринків (різних місць для купівлі-продажу товарів і послуг).

У червні 1963 р. у передмісті Парижа М. Фурньє і Д. Дефоре сформована модель підприємництва, що набула відбиття у вигляді діяльності підприємців, що ґрунтується на використанні гіпермаркету. Пізніше з'явилися моделі підприємництва у вигляді діяльності через такі торговельні платформи, як: супермаркети; Cash&carry тощо. Наразі торгове підприємництво ідентифікується як класичне (оскільки зосереджується на відносно постійні процеси обміну та операції, що їх супроводжують). Наприкінці XX ст. торговельні платформи продовжують урізноманітнюватися, поряд з класичними, з'являються інноваційні моделі торгового підприємництва, що дозволяють використання будь-яких торгових платформ, можливостей для обміну товарами. До кінця 2000-х підприємці активно використовують тимчасові торгові платформи; виставкові зали з цифровими пристроями для обслуговування покупців, інформування про нові товари та замовлення нових тощо. У межах таких платформ торгові підприємці часто поєднують продаж гуртових партій товарів та товарів кінцевим споживачам, орієнтуючись на змінність та гнучкість. Така специфіка призвела до того, що наразі значна група науковців конкретизує комерційну діяльність як синонім торгівлі або як одну з форм підприємницької діяльності (без чіткого поділу на гуртову та роздрібну, внутрішню та міжнародну) [2; 6]. Сама категорія "торгове підприємництво" чітко не ідентифікується. Ця категорійна проблематика формує невизначеність змісту базової торговельної діяльності, яка однак має характеризуватися конкретним процесом взаємодії у системі "торговий підприємець — покупець". Ця система перебуває в стані постійної взаємодії зі своїм навколишнім середовищем.

Вважаємо вивчення категорій "комерційної діяльності" та "торгового підприємництва" має ґрунтуватися не на безсистемному змістовному тлумаченні, а на ієрархічному конструктивізмі, що полягає в ідентифікації базових конструктів, що логічно відбивають багаторівневість комерційної діяльності, яка не може бути розмежована у межах однієї наукової категорії. Зокрема, перелік базових конструктів, що виділені в межах дослідження представлений в таблиці 1.

Відповідно до змісту конструктів категорію "торгове підприємництво" розглянуто: як форматну величину, що здатна змінюватись за характером обмінів. У межах такого змістового розуміння очевидно видається поява змінності (гнучкості) як субкатегорії торгового підприємництва, виникнення та еволюція якої зумовлені курсом суб'єктів торгівлі на перехід до змінної (гнучкої) господарської діяльності, потреба у якому зумовленої впливом інформаційних технологій на концепцію очікувань клієнтів. При цьому змінність та гнучкість не ототожнюються, а розглядаються як суміжні або доповнюючі характеристики.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Розвиток інформаційних технологій для формалізації знань та он-лайн продажі стали каналом збуту "за замовчуванням", сучасний торговий обіг формують все більш гнучкі структури, що зорієнтовані на змінні правила, стандарти, система взаємодії. Формується торгове підприємництво зорієнтоване на: нові формати торгівлі; широкі торговельні комунікації; взаємодії за багатьма каналами збуту; очікування обслуговування з широкою доступністю товарів. Закономірно змінне (гнучке) торгове підприємництво сформоване за концепцією очікувань клієнтів, та передбачає:

- очікування на обслуговування омні-канального формату з досконалим сервісом;
 - незмінні правила та стандарти взаємодії, що враховують екологічну, соціальну відповідальність;
 - очікування на постійне оновлення та персоналізації асортименту товарів;
 - споживання, орієнтоване на актуальність бренду та інші фактори;
 - очікування на максимальну доступність товарів.
- Перспективи подальших розвідок у даному напрямі полягають у використанні отриманих результатів у моделюванні впливу інформаційних технологій на трансформацію моделі торгового підприємництва.

Література:

1. Господарський кодекс України, № 436-IV, поточна редакція від 14.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
2. Економіка торгівлі: навч. пос. / Н.О. Власова, В.А. Гросул, Н.С. Краснокутська, О.А. Круглова, М.В. Чорна, О.М. Филипенко. — Х.: Світ Книг, 2015. — 473 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/343952494.pdf>
3. Лысенко М.В., Таипова Э.Х., Лысенко Ю.В. Экономика предприятия торговли и общественного питания. СПб, Питер. 2013.

4. П'янкova О.В. Основні етапи становлення та розвитку брендингу у світі / Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. 2009. № 24. URL: <http://library.nuft.edu.ua/ebook/file/pyankovaO.pdf>

5. Римське право. Юридична енциклопедія / ред. кол. Ю.С. Шемшученко. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. С. 322.

6. Словник української мови: в 11 т. К.: Наукова думка, 1970—1980.

7. Тимочко Н.О. Економічна історія України: навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. 204 с.

8. Davud Rostam-Afschar. Entry regulation and entrepreneurship: a natural experiment in German craftsmanship. Empirical Economics. 2014-11. Vol. 47, iss. 3. P. 1067—1101.

9. Keith Roberts. Trade, Manufacturing and Retail. The Origins of Business, Money, and Markets. Columbia University Press, 2011. P. 76. 368 p.

10. Monahan Erika. The Merchants of Siberia: Trade in Early Modern Eurasia. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2016. С. 424.

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "The Commercial Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (Accessed 20 Sept 2021).
2. Vlasova, N.O. Hrosul, V.A. Krasnokuts'ka, N.S. Kruhlova, O.A. Chorna, M.V. and Fylypenko, O.M. (2015), Ekonomika torhivli [Economics of trade], Svit Knyh, Kharkiv, Ukraine, available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/343952494.pdf> (Accessed 20 Sept 2021).
3. Lysenko, M.V. Taypova, E.Kh. and Lysenko, Yu.V. (2013), Ekonomyka predpriyatiya torhovly u obschestvennoho pytanyia [Economy of a trade and public catering enterprise], Pyter, St.Petersburg, Russia.
4. P'iankova, O.V. (2009), "The main stages of formation and development of branding in the world", Zbirnyk naukovykh prats' Cherkas'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seria: Ekonomichni nauky, vol. 24, available at: <http://library.nuft.edu.ua/ebook/file/pyankovaO.pdf> (Accessed 20 Sept 2021).
5. Shemshuchenko, Yu.S. (2003), "Roman law", Yurydychna entsyklopediia [Legal encyclopedia], vol. 5, Ukrain's'ka entsyklopediia im. M. P. Bazhana, Kyiv, Ukraine.
6. Naukova dumka (1970-1980), Slovnyk ukrains'koi movy [Dictionary of the Ukrainian language] Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.
7. Tymochko, N.O. (2005), Ekonomichna istoriia Ukrainy [Economic history of Ukraine], KNEU, Kyiv, Ukraine.
8. Rostam-Afschar. D. (2014), "Entry regulation and entrepreneurship: a natural experiment in German craftsmanship, Empirical Economics, vol. 47, no. 3, pp. 1067—1101.
9. Roberts, K. (2011), Trade, Manufacturing and Retail. The Origins of Business, Money, and Markets, Columbia University Press, NY, USA.
10. Monahan, E. (2016), The Merchants of Siberia: Trade in Early Modern Eurasia, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Стаття надійшла до редакції 24.09.2021 р.

О. О. Самойлов,
аспірант, Інститут агроекології і природокористування НААН
ORCID ID: 0000-0001-5520-5714

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.45

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

O. Samoilov,
Postgraduate student, Institute of Agroecology and Nature Management of NAAS

FOREIGN EXPERIENCE OF SOLID WASTE MANAGEMENT

У статті досліджено зарубіжний досвід управління твердими побутовими відходами таких країн, як Німеччина, Швейцарія, Швеція та Фінляндія, з точки зору можливості його подальшої імплементації до умов України. Описано по кожній із країн особливості такого управління.

Проаналізовано динаміку утворення твердих побутових відходів у країнах Європейського Союзу та Україні. Узагальнено концептуальні засади системи управління твердими побутовими відходами за кордоном, що дозволило виділити спільні риси, властиві практично усім розвиненим країнам, а саме: перевага інноваційних методів до утилізації відходів, запровадження технологій повторної переробки, зменшення процесів критичного навантаження на біосферу.

Визначено, що для побудови ефективної системи управління твердими побутовими відходами в Україні доцільно: впровадити обов'язкове роздільне збирання твердих побутових відходів; підвищити рівень обізнаності населення; впровадити систему розширеної відповідальності виробника; здійснити підвищення контролю та відповідальності у сфері управління відходами шляхом суттєвого підвищення штрафів для фізичних та юридичних; розробити карти управління відходами за їх напрямками шляхом запровадження принципів циркулярної економіки відходами, створення промислового симбіозу, розробки регіональних планів; закріпити принципи та положення європейського законодавства у сфері управління відходами; забезпечити прозорість даних у сфері поводження з відходами.

The article examines the foreign experience of solid waste management in terms of the possibility of its further implementation to the conditions of Ukraine. The dynamics of solid waste generation in the European Union and Ukraine is analyzed. After analyzing the experience of solid waste management in the EU, we can conclude that: in Germany waste disposal is carried out by sorting and further processing, non-recyclable waste is incinerated to generate heat and electricity, the new garbage collection system does not provide any sanctions; in Switzerland, landfills are banned, waste sorting methods are widespread, tin cans and glass waste are reused, and Swiss policy provides for penalties for the disposal of unsorted waste; in Sweden, waste is sorted by fraction, as well as incinerated with heat and electricity, the country's policy is aimed at an information campaign, preference is given to waste recycling; in Finland, selective waste sorting is carried out, there is a ban on the disposal of biological waste at landfills and the disposal of biodegradable waste at landfills, extended producer responsibility.

The conceptual foundations of the solid waste management system abroad are generalized, which allowed to identify common features common to almost all developed countries, namely: the advantage of innovative methods of waste disposal, introduction of recycling technologies, reduction of critical loads on the biosphere, effective public monitoring except for the elements of the solid waste management system.

To build an effective solid waste management system in Ukraine, it is advisable to: introduce mandatory separate collection of solid waste; to introduce a system of extended producer responsibility; to raise the level of awareness of the population, educational activities; to increase control and responsibility in the field of waste management by significantly increasing fines for individuals and legal entities and strengthening control by the State Environmental Inspectorate and the public; develop waste management maps in their areas by introducing the principles of a circular waste economy, creating an industrial symbiosis of developing regional plans that would stimulate the development of the sector and attract external funding for development; to consolidate the principles and provisions of European legislation in the field of waste management, in particular, the introduction of the waste hierarchy; ensure transparency of data in the field of waste management; for efficient operation of biogas utilization equipment it is necessary to modernize landfills, equip landfills with sorting lines directly on the landfill.

Ключові слова: екологічна проблема, управління твердими побутовими відходами, утилізація, сортування відходів, ефективні методи.

Key words: environmental problem, solid waste management, utilization, waste sorting, effective methods.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Забруднення навколишнього середовища відходами збільшується швидше ніж населення планети. В усьому світі вже накопичилося понад 800 млрд т відходів [1]. У сучасних умовах відходи вважаються головною всесвітньою екологічною проблемою. Екологічне становище в Україні істотно гірше, ніж в інших розвинених країнах. Україна посідає 9 місце в рейтингу країн з найбільшим обсягом сміття на одну людину, серед яких: Канада — 36,1 т/чол., Болгарія — 26,7 т/чол., США — 25,9 т/чол., Естонія — 23,5 т/чол., Фінляндія — 16,6 т/чол., Вірменія — 16,3 т/чол., Швеція — 16,2 т/чол., Люксембург — 11,8 т/чол., Україна — 10,6 т/чол., Сербія — 8,9 т/чол. [2]. Із цього обсягу тверді побутові відходи складають 14%, 2% з яких є небезпечними [3, с. 122]. Розвиток системи управління відходами в Україні знаходиться у незадовільному стані. Впровадження нових систем та нормативів, що мають чинність в країнах Європейського Союзу, забезпечать стрімкий розвиток сучасної системи управління твердими побутовими відходами в Україні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання, пов'язані з управлінням твердими побутовими відходами, розкрито у роботах таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як Г. Архіпова, О. Бент, О. Боднар, О. Губанова, А. Діхтярь, І. Дрозд, В. Коломієць, С. Лукаш, Н. Матушевська, Р. Навроцький, Ю. Оленіченко, М. Сокіран та інших.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є огляд сучасної ситуації у сфері управління твердими побутовими відходами в країнах Європейського Союзу та окреслення можливого напрямку створення ефективної системи управління твердими побутовими відходами в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Екологічна проблема, пов'язана з утилізацією твердих побутових відходів останнім часом викликає все

більше занепокоєння у громадян розвинених країн світу. В країнах ЄС середній обсяг утворення твердих побутових відходів на одну людину в рік становить 489 кг. З 25 країн ЄС, які було включено до звіту "Євростату", в 2019 році найбільше сміття утворилося в Данії — 781 кг/чол., Кіпрі — 637 кг/чол., Німеччині — 633 кг/чол., Люксембурзі — 607 кг/чол., Мальті — 604 кг/чол., Фінляндії — 510 кг/чол. і Норвегії — 450 кг/чол. Країни з найменшою кількістю твердих побутових відходів на одну особу — це Румунія 272 кг/чол., Польща — 315 кг/чол. і Чеська Республіка — 344 кг/чол. В Україні в середньому цей показник становить 230 кг/чол. [4]. Попри те, що в нашій країні рівень утворення твердих побутових відходів значно нижче, ніж у більш розвинених країнах, все рівно проблема переробки та утилізації відходів для нас не менш актуальна.

У сучасних умовах у високорозвинених країнах Заходу накопичено великий досвід в галузі управління твердими побутовими відходами. Екологічна політика Європейського Союзу досягла відчутних результатів і допомогла європейській промисловості стати світовим лідером у галузях економіки, які розвиваються швидкими темпами [5]. Але, попри цей прогрес, глобальні викиди парникових газів все ще збільшуються, відсутній контроль щодо втрат біорізноманіття, спостерігається збільшення кількості утворення відходів, забруднення навколишнього середовища, як і раніше заподіює шкоду здоров'ю населення. Однією з причин такого зростання є те, що традиційні методи переробки та утилізації твердих побутових відходів (захоронення на полігонах або спалювання) вичерпали себе як з економічних, так і екологічних позицій. Тільки комплексний науковий підхід дозволить створити сукупність взаємопов'язаних сучасних технологій та вирішити цю всесвітню проблему цивілізації.

У результаті тривалої роботи, виконаної на рівні окремих держав і на міждержавному рівні, в Європейському Союзі було вироблено ряд пріоритетів і обмежень, які рекомендовано дотримуватися при управлінні відходами. Підсумком цих зусиль стала прийнята в 1990 році "Стратегія Європейського Співтовариства для повод-

Таблиця 1. Мета основних документів з управління відходами в країнах Європейського Союзу

Документ	Рік	Мета збору	Мета зниження відходів	Мета відновлення	Мета переробки (рециклінг)
Директива з управління акумуляторними батареями	2009	Потреба у створенні системи збору	На основі концепції повторного використання		100% збір акумуляторних батарей
	2011				65% свинцево-кислотних акумуляторів; 50% інших
	2012	25% портативних акумуляторів, 100% інших			
	2016	45% портативних акумуляторів, 100% інших			
Директива з упаковки	2006	Потреба у створенні системи збору	Повторне використання	60%	мінімум 55%, максимум - 80%, в тому числі: 50% металу, 60% скла, 60% паперу / картону, 22,5% пластику, 15% дерева
	2025	Переробка окремих видів відходів, а також з рекуперації			пластик - 50%; дерево - 25%; чорні метали - 70%; алюміній - 50%; скло - 70%; папір і картон - 75%
Директива з управління відходами електричного та електронного обладнання	2006	мінімум – 4 кг на одну людину в рік		70-80% залежить від категорії	50-80%, з урахуванням повторного використання, залежить від категорії
	2016	45% від розміщеної на ринку електроніки (перші 4 роки після вступу в силу); 65% (наступні 4 роки після вступу в силу)		70-85% встановленої мети	
Директива з управління полігонами захоронення	2006-2010	Заохочення роздільного збору біорозкладаючих відходів		зниження до 75% порівняно з захороненням в 1995 р.	
	2009-2013			зниження до 50% порівняно з захороненням в 1995 р.	
	2016-2020			зниження до 35%	
	2035			зниження до 10%	

Джерело: [6; 7].

ження з відходами". Природоохоронна політика ЄС заснована на принципах сталого розвитку. Крім інших природоохоронних заходів, сталий розвиток суспільства передбачає відповідні вимоги до системи управління відходами. Для їх виконання при управлінні потоками відходів прийнято певний порядок умов, який включає: використання всіх можливостей для запобігання утворення відходів; вторинне використання всіх корисних фракцій відходів, включаючи їх застосування не тільки як джерела вторинних матеріальних ресурсів, але і як джерела енергії; екологічно правильне захоронення тих фракцій відходів, які не піддаються утилізації з технологічних причин. У 2015 році Європейська комісія затвердила "План дій з переходу до безвідходної економіки (Circular Economy Action Plan) до 2030 року". У таблиці 1 наведено мету основних документів Європейського

Союзу, спрямованих на збільшення збору, зменшення утворення, підвищення рівня збирання та вторинного використання відходів.

При вдосконаленні системи управління відходами ці директиви є важливими. Законодавство країн ЄС у галузі утилізації відходів базуються на законодавстві ЄС, але кожна країна самостійно розробляє Дорожні карти і встановлює цільові показники. Таким чином, при оцінці перспектив розвитку сфери управління твердими побутовими відходами в Україні корисний буде досвід знешкодження відходів у країнах Європейського Союзу.

В аспекті дослідження зарубіжного досвіду в галузі управління твердими побутовими відходами, актуальною стає практика Німеччини. В країні 1972 рік є початком контрольованого управління відходами (введено

централізовані, регульовані та контрольовані полігони (Waste Disposal Act)). З 1986 року рециклінг та повторне використання визначені пріоритетними напрямками системи управління твердими побутовими відходами та закладені основи розширеної відповідальності виробника (PBB — Waste Avoidance and Management Act). На початку 90-х років кількість полігонів для твердих побутових відходів зменшилась з 4000 до 300, порівняно з 1975 роком. Відповідальність за управління відходами розподілена між муніципалітетами та бізнесом шляхом впровадження принципів PBB не тільки для виробників, а і дистриб'юторів та рітейлу — утворено дуальну систему (DSD) (Packaging Ordinance (1991)). З 1993 року у країні впроваджено технічні інструкції (Technische Anordnung Siedlungsabfall, TASI) щодо системи управління твердими побутовими відходами, включаючи роздільний збір біологічних відходів (bio bins), критерії захоронення відходів та встановлено таргет з повної відмови від захоронення до 2005 року. З 1996 року здійснено передачу муніципалітету відповідальності за збір, обробку та видалення чорних баків (невідсортованого сміття) та біосміття, відповідальність за інше роздільно зібране сміття лишається на приватному бізнесі. Також було розширено підходи до уникнення відходів, введено концепцію "закритий цикл матеріалів", розширено політику PBB, введено ієрархію відходів відповідно до ЄС (Closed Substance Cycle and Waste Management Act 1994). З 2001 року було посилено технічні інструкції (1993) та розширено можливості для механіко-біологічної обробки відходів.

Починаючи з 2005 року, урядом країни було заборонено операційну діяльність (закриття) полігонів, які не змогли оновити свої процеси та введення обов'язкової обробки відходів (Waste Storage Regulation and Landfill Regulation). На початку 2006 року країна досягла рівня рециклінгу у 65% (Таргет ЄС на 2030 рік). У 2012 році уряд прийняв програму ефективного використання ресурсів (ProgRess I), зробивши країну однією з перших, що визначили цілі, керівні принципи та підходи до збереження природних ресурсів (German Resource Efficiency Programme (ProgRess)) [7].

З 2015 року укладено добровільне зобов'язання роздрібною галузі не віддавати пластикові пакети безкоштовно (від 68 пакетів на людину до 24 за 3 роки 2015—2018 рр.). У 2019 році введено центральний реєстр упаковок для боротьби з недобросовісним декларуванням цільових показників збору компаніями та підвищення рівня відновлення матеріалів до 90% у 2022 році (Packaging Act 2019).

Таким чином, в сучасних умовах в Німеччині 68% обсягу відходів йде на повторну переробку або сміттєспалювальні заводи — для отримання електроенергії, а решта відправляється на звалища. Майже 15% всієї сировини, яке використовує промисловість Німеччини, отримано за допомогою переробки. На звалища дозволено вивозити лише очищене від органічних решток сміття. Частка побутових відходів там мінімальна. Більшість старих сміттєвих полігонів взагалі закриті, а частина перепрофільована під захоронення шлаків, що утворюються після спалювання непотребу [8]. Характерними особливостями використання такої технології обробки відходів є, по-перше, можливість отримання

додаткового джерела відповідної продукції, а по-друге, утилізація практично всіх матеріалів [9]. Сортивання сміття в квартирах залишається на розсуд домогосподарств, головне — згодом правильно розфасувати його по контейнерах загального користування. Штрафи за порушення норм сортування сміття істотно відрізняються — за невірно утилізовані відходи штраф варіюється від 30 євро до 75 євро. В Німеччині місцева влада діє в боротьбі зі стихійними смітниками набагато ефективніше. В Північній Рейн-Вестфалії на це щорічно витрачають близько 7 мільйонів євро. Найважливіше те, на порушників накладають великі штрафи (за сміття вздовж дороги — до 500 євро, за спробу викинути побутову техніку в лісі — до 300 євро, а якщо сміття містить небезпечні речовини — до 2,5 тис. євро). А українські санкції за подібні порушення — лише до 1300 грн [8].

Найбільш прогресивною країною світу є Швейцарія, оскільки дана країна вважається одним із лідерів щодо переробки відходів у Європі [10]. У Швейцарії важливі зміни у сфері охорони довкілля відбулися ще у 80—90-х роках: прийнято Закон про охорону навколишнього середовища (1983 р.), розроблено "Керівництво щодо управління відходами" (1986 р.), Стратегію щодо відходів (1992 р.). Цими документами окреслено принципи і цілі, стратегії та комплекс заходів щодо досягнення цілей. Їх поступова імплементація трансформувала та суттєво поліпшила ситуацію у сфері управління твердими побутовими відходами в країні. У 2000 році у країні були заборонені сміттєві полігони, тому сьогодні більш як половина всього сміття йде на переробку, а решта спалюється. Швейцарія переробляє близько 80% своїх відходів. У країні діє велика кількість сміттєспалювальних заводів, а також фабрик із переробки сміття: FERRO-Recycling (бляшанки), IGORA (побутовий алюміній), INOBAT (побутові батарейки), PET-Recycling Switzerland (пляшки), the SENS Foundation (електричне й електротехнічне обладнання), TEXAID (текстиль) and VetroSwiss (скло), які об'єднані в Swiss Recycling [11].

Цікавим є досвід такої країни як Швеція. Ця країна є взірцем для всього світу в плані екологічно орієнтованої політики. Заслуговує уваги Екологічний кодекс, згідно з яким всі законопроекти, що подаються до шведського парламенту ретельно перевіряються на предмет можливої шкоди навколишньому середовищу.

Швеція має найменший у світі обсяг сміття на звалищах — лише 0,7%. За даними місцевої асоціації з управління відходами Avfall Sverige, в Швеції утилізується 99% побутових відходів, зокрема: 50% — для генерації енергії; 35% — для переробки; ще 15% — для виробництва біопалива і добрив. Доцільно підкреслити досвід Швеції у використанні технології перетворення сміття в енергію [12]. Частка біомаси в паливно-енергетичному балансі Швеції займає третє місце в світі і досягає 22%. За темпами розвитку цієї галузі країна посідає перше місце в світі. Україна має в цій сфері теж неабиякий потенціал. Загалом, від енергетичної утилізації, Україна могла б отримувати 3,5 млн Гкал. теплової енергії та 1,2 млрд кВт/год електричної енергії (це еквівалент 1 млрд м³ дорогого імпортного газу). Крім того, тариф Національної комісії регулювання електроенергетики України (НКРЕ) на теплову енергію, отриману від спалювання сміття може бути суттєво нижчим

від ціни тепла, отриманої від спалювання газу. Тобто крім екологічної користі, частина українців можуть отримати платіжки із реально меншими сумами [13].

Управління відходами побудовано за моделлю максимум переробки, повторного використання та енергетичної утилізації. Захоронення на полігонах останній пріоритет і коштує воно не дешево. Вартість захоронення 1 т твердих побутових відходів в Швеції становить 49 євро. Для порівняння в Україні цей показник 0,15 євро за 1 т відходів. У країні для виробників діє принцип розширеної екологічної відповідальності. Вони відповідальні за переробку упаковки своїх товарів після використання. Це стимулює їх розробляти продукти, які легше піддаються переробці і містять менше речовин, шкідливих для навколишнього середовища.

Корисний для України є досвід управління відходами в Фінляндії. В грудні 2017 року у Фінляндії був затверджений Третій національний фінський план по відходах, який розрахований на перспективу до 2023 року. Метою плану є перехід від переробки до безвідходної економіки. У Фінляндії муніципалітети відповідальні за управління твердими побутовими відходами. Послуги зі збору відходів практично повністю передані на аутсорсинг. Збір твердих побутових відходів здійснюється наступними засобами: збір відходів у окремих будинках (door-to-door collection); в спеціальних контейнерах зі збору відходів (bring sites); у пунктах роздільного збору (recycling stations); у автоматизованих пунктах прийому відходів за гроші (a deposit return system). Плата за відходи (waste charges) була введена в Фінляндії в 1979 році з метою покриття витрат муніципалітетів і зниження утворення відходів. Власники домогосподарств платять за збір, транспортування і переробку відходів. Плата за сортовані відходи, як правило, нижче, ніж плата за несортоване, що стимулює населення до сортування відходів [7]. У 1950 році в Фінляндії була введена система прийому скляних пляшок з під напоїв для повторного використання. У 1996 році подібна система була введена для алюмінієвих банок, у 2008 році — для пластикових пляшок. З 2011 року скляні пляшки здаються вже для переробки, а не повторного використання. У 2015 році показник здачі зазначених видів упаковок для напоїв склав від 89% до 95%. Розширена відповідальність виробників (EPR) була вперше введена в Фінляндії в 2004 році по відношенню до транспортних засобів, транспортних шин, електронних та електричних приладів, батарейок і акумуляторів, паперу.

У 2014 році у Фінляндії був виданий Указ про упаковку, який передбачає, що з 2016 року виробники зобов'язані здійснювати роздільний збір і переробку 80% виробленої упаковки з волокна і 17% з дерева. У 2016 році була встановлена заборона на поховання біологічних відходів на полігонах та введена заборона на утилізацію на полігонах біорозкладаючих відходів.

ВИСНОВКИ

Проаналізувавши досвід управління твердими побутовими відходами в країнах ЄС можна зробити висновки, що: в Німеччині утилізація відходів здійснюється шляхом їх сортування та подальшої переробки, відхо-

ди які не підлягають переробці спалюються з отриманням тепла та електроенергії, впроваджена нова система збору сміття жодних санкцій не передбачає; в Швейцарії заборонені сміттєві полігони, поширені методи сортування відходів, повторно використовуються відходи жерстяних банок та скла, політикою швейцарі передбачається штрафування за викидання невідсортованих відходів; у Швеції сортування відходів здійснюється по фракціям, а також спалювання з отриманням тепла та електроенергії, політика країни спрямована на інформаційну кампанію, перевага віддається переробці відходів; у Фінляндії здійснюється селективне сортування відходів, діє заборона на поховання біологічних відходів на полігонах та на утилізацію на полігонах біорозкладаючих відходів, розширена відповідальність виробників [14].

Саме досвід Німеччини, Швеції, Швейцарії, а також Фінляндії став основою для ініціативи Держенергоефективності щодо стимулювання енергетичної утилізації сміття в Україні. В нашій державі вже розроблено Концепцію та низку законопроектів. Протягом кількох років у межах вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС розвивається нормативно правова база управління відходами, зокрема: Національна стратегія управління відходами до 2030 року, Національний план управління відходами до 2030 року, Закон України "Про житлово-комунальні послуги" та проєкт Закону України "Про управління відходами" 2207 ІД. Вони мають на меті прискорити рух країни до міжнародних стандартів екологічної безпеки [15].

Для побудови ефективної системи управління твердими побутовими відходами в Україні доцільно: впровадити обов'язкове роздільне збирання твердих побутових відходів; впровадити систему розширеної відповідальності виробника (по-перше, може бути вирішене питання розбудови інфраструктури збирання та сортування; по-друге, за умов всебічного сприяння на рівні держави можна створити ефективну галузь переробки вторсировини, а це додаткові кошти в бюджет та робочі місця; у разі впровадження системи РВВ упаковки в Україні з'явиться потенціал для розвитку внутрішнього ринку вторинної сировини); підвищити рівень обізнаності населення, просвітницьку діяльність (комунікація має бути сталою та здійснюватися на національному рівні; впровадження сортування відходів за участі дітей у садочках та школах, екологічні лекції, залучення дітей до участі в спеціальних екологічних проєктах); здійснити підвищення контролю та відповідальності у сфері управління відходами шляхом суттєвого підвищення штрафів для фізичних та юридичних осіб та посилення контролю з боку Державної екологічної інспекції та громадськості; розробити карти управління відходами за їх напрямками шляхом запровадження принципів циркулярної економіки відходами, створення промислового симбіозу, розробки регіональних планів, які б дозволили стимулювати розвиток сектору та залучати зовнішнє фінансування до розбудови; закріпити принципи та положення європейського законодавства у сфері управління відходами (зокрема, запровадження ієрархії відходів); забезпечити прозорість даних у сфері поводження з відходами; для ефективної роботи обладнання по утилізації біогазу необхідно модер-

нізувати сміттєзвалища, облаштовувати полігони сортувальними лініями безпосередньо на території полігону (такі лінії дозволяють отримувати ресурсоцінні фракції, та реалізовувати їх на ринку) [15]. Накопичений країнами Європейського Союзу досвід у сфері управління твердими побутовими відходами доцільно використовувати в якості основи при формуванні програм і заходів щодо забезпечення сталого розвитку регіонів України.

Література:

1. Відходи // Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Відходи> (дата звернення 30.05.2021).
2. Украина попала в топ стран с наибольшим количеством мусора на человека. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/07/15/7220956/> (дата звернення 30.05.2021).
3. Зигун А.Ю. Використання світового досвіду системи управління відходами. 2011. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/10368/1/24.pdf> (дата звернення 30.05.2021).
4. Хмельнов А. Кто в Европе больше всех мусорит? 2019. URL: <https://ru.euronews.com/2019/01/24/rubbish-ru> (дата звернення 30.05.2021).
5. Recycling international. URL: <https://recyclinginternational.com> (дата звернення 30.05.2021).
6. Тимофеева О.Г. Совершенствование управления обращением с твердыми бытовыми отходами в региональной социально-экономической системе: дис.... канд. эк. наук: 08.00.05 / Тимофеева Ольга Геннадьевна. Курск, 2016. 182 с.
7. Титов Б. Системы управления бытовыми отходами разных стран: Рецепты для России. 2019. URL: <https://stolypin.institute/analytics/sistemy-upravleniya-bytovymi-othodami-raznyh-stran-retsepty-dlya-rossii/> (дата звернення 22.05.2021).
8. Мальований А. На порозі сміттьового колапсу. 2021. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/blog/715801.html> (дата звернення 30.05.2021).
9. Діхтярь А.В. Досвід зарубіжних країн у сфері управління відходами. Молодий вчений. № 9 (61). 2018 р. С. 131—134.
10. Навроцький Р.Л. Досвід країн Європейського Союзу в сфері безпечного поводження з твердими побутовими відходами. Економіка та суспільство. 2016. № 7. С. 621—625.
11. Закутня Ю. Утилізація твердих побутових відходів — досвід Швейцарії. 2014. URL: <https://studway.com.ua/swiss-experience/> (дата звернення 30.05.2021).
12. Україна переймає досвід Швеції щодо генерації енергії із сміття. 2019. URL: <https://saee.gov.ua/uk/news/3182> (дата звернення 30.05.2021).
13. 99% або досвід Швеції для України. Чи можливо повторити успіх? Інфоцентр. 2019. URL: <https://clearenergy.ua/99-abo-dosvid-shvetsiyi-dlya-ukrayiny-chy-mozhlyvo-povtoryty-uspih/> (дата звернення 30.05.2021).
14. Попова Ю.М., Свистун Л.А., Панасенко Д.І. Публічне управління твердими побутовими відходами: іноземний досвід. Modern Economics, № 15. 2019.

15. Нечитайло Д. Із третього світу в перший. Реформа управління відходами в Україні. 2020. URL: <https://www.pwc.com/ua/en/survey/2020/waste-management.pdf> (дата звернення 30.05.2021).

References:

1. Wikipedia (2021), "Waste", available at: <https://en.wikipedia.org/wiki/Waste> (Accessed 30 May 2021).
2. pravda.com.ua (2019), "Ukraine is among the top countries with the highest amount of garbage per person", available at: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/07/15/7220956/> (Accessed 30 May 2021).
3. Zyhun, A.Yu. (2011), "Use of world experience of waste management system", available at: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/10368/1/24.pdf> (Accessed 30 May 2021).
4. Khmelnov, A. (2019), "Who in Europe garbage the most?", available at: <https://ru.euronews.com/2019/01/24/rubbish-ru> (Accessed 30 May 2021).
5. Recycling international (2021), available at: <https://recyclinginternational.com> (Accessed 30 May 2021).
6. Tymofeeva, O.G. (2016), "Improving the management of solid waste management in the regional socio-economic system", Ph.D. Thesis, Economy, Kursk, Russia.
7. Titov, B. (2019), "Household waste management systems from different countries: Recipes for Russia", available at: <https://stolypin.institute/analytics/sistemy-upravleniya-bytovymi-othodami-raznyh-stran-retsepty-dlya-rossii/> (Accessed 22 May 2021).
8. Malovanyi, A. (2021), "On the verge of a garbage collapse", available at: <https://ua.interfax.com.ua/news/blog/715801.html> (Accessed 30 May 2021).
9. Dikhtiar, A.V. (2018), "Experience of foreign countries in the field of waste management", Molodyi vchenyi (A young scientist), vol. 9 (61), 131—134.
10. Navrotskyi, R.L. (2016), "Experience of the European Union countries in the field of safe management of solid household waste", Ekonomika ta suspilstvo (Economy and society), vol. 7, 621—625.
11. Zakutnia, Yu., (2014), "Solid waste disposal is the experience of Switzerland", available at: <https://studway.com.ua/swiss-experience/> (Accessed 30 May 2021).
12. State Agency for Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine (2019), "Ukraine is adopting Sweden's experience in generating energy from waste", available at: <https://saee.gov.ua/uk/news/3182> (Accessed 30 May 2021).
13. Infocenter (2019), "99% or the experience of Sweden for Ukraine. Is it possible to repeat success?", available at: <https://clearenergy.ua/99-abo-dosvid-shvetsiyi-dlya-ukrayiny-chy-mozhlyvo-povtoryty-uspih/> (Accessed 30 May 2021).
14. Popova, Yu.M., Svystun, L.A. and Panasenکو, D.I., (2019), "Public solid waste management: foreign experience", Modern Economics, vol. 15, 153—158.
15. Nechytailo, D. (2020), "From the third world to the first. Waste management reform in Ukraine", available at: <https://www.pwc.com/ua/en/survey/2020/waste-management.pdf> (Accessed 30 May 2021).

Стаття надійшла до редакції 21.09.2021 р.

УДК 351.864

О. О. Усаченко,
к. держ. упр., старший офіцер відділу протокольного забезпечення представницьких заходів
повсякденної діяльності Управління Протоколу, Міністерство оборони України
ORCID ID: 0000-0002-5458-8976

Л. М. Родченко,
д. держ. упр., професор, керівник експертної групи політики військових зв'язків з
громадськістю Директорату інформаційної політики у сфері оборони та стратегічних
комунікацій, Міністерство оборони України
ORCID ID: 0000-0002-2141-4742

І. Ю. Родченко,
к. держ. упр., головний державний інспектор Координаційно-моніторингової митниці,
Державна митна служба України
ORCID ID: 0000-0001-7086-1015

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.51

ОСОБЛИВОСТІ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН У ВОЄННО-ПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ

O. Usachenko,
PhD in Public Administration, Senior Officer of the Protocol Support Department for Representative
Activities of Everyday Activities of the Protocol Department, Ministry of Defense of Ukraine
L. Rodchenko,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Expert Group on Military Public
Relations Policy of the Directorate of Information Policy in the Field of Defense
and Strategic Communications, Ministry of Defense of Ukraine
I. Rodchenko,
PhD in Public Administration, Chief State Inspector of the Coordination and Monitoring Customs, State Customs
Service of Ukraine

PECULIARITIES OF ECONOMIC RELATIONS IN THE MILITARY-INDUSTRIAL COMPLEX

**Проведене дослідження категоріального апарату, що стосується економічних відносин у воєн-
но-промисловому комплексі, а саме: "військова доктрина", "військова історія", "військова міць",
"військова наука", "воєнно-промисловий комплекс", "воєнно-промисловий потенціал".**

**Встановлено, що метою економічної безпеки має бути все-таки не утримання економіки
від падіння, а зростання, не протидія її ослаблення, а сприяння її посиленню. Завдання безпе-
ки визначаються системою поглядів на забезпечення стійкості задоволення потреб з викорис-
танням доступних (обґрунтованих) засобів і методів захисту (охорони) від внутрішніх і зовнішніх
загроз (посягань) як сукупності факторів і умов, що створюють небезпеку нормальному (що
веде до порушень) у функціонуванні господарюючих суб'єктів у досягненні поставлених цілей і
завдань, економічних інтересів суспільства.**

**Доведено, що необхідний рівень обороноздатності України не може бути досягнутий без кар-
динального вдосконалення механізму економічного забезпечення воєнної організації держа-
ви. Необхідним є комплекс соціально-політичних, економічних, організаційних і власне військо-
вих заходів та заходів, що забезпечують якісне перетворення всієї військової організації Ук-
раїни відповідно до сучасних вимог.**

**Запропоновано удосконалити систему кадрової підготовки військових фахівців і провести
модернізацію матеріально-технічної бази навчальних закладів, які їх готують. В якості одного з
першочергових завдань реформи виділяється оптимізація військових витрат. Запропоновано**

ряд заходів державного регулювання розвитку воєнно-промислового комплексу. Об'єктивна особливість сучасного етапу становлення продуктивних сил полягає в тому, щоб наука і технологія перетворилися в один з основних генераторів розвитку національної економіки.

Встановлено, що в умовах гострої конкуренції — як на світовому, так і на внутрішньому ринках — успіх справи залежить від динамізму і гнучкості, здатності до швидких змін і адаптації до мінливих умов попиту на товари, послуги. В Україні кінцевий результат втілення її технологічних можливостей визначатимуть одночасно, як наявні сировинні та фінансові ресурси, так і (на це потрібно звернути особливу увагу) управлінські вміння та навички в пов'язанні засобів, предметів праці, технології загалом, а також технологічних процесів — з економікою і організацією виробництва. Від цього залежить безпосередньо і створення нововведень. Останні повинні бути одночасно не тільки технічні, але і технологічні, економічні, піддаватися організаційному впливу.

A study of the categorical apparatus relating to economic relations in the military-industrial complex, namely: "military doctrine", "military history", "military power", "military science", "military-industrial complex", "military-industrial potential".

It is established that the goal of economic security should not be to keep the economy from falling, but to grow, not to counteract its weakening, but to promote its strengthening. Security objectives are determined by a system of views on ensuring the sustainability of needs using available (reasonable) means and methods of protection (protection) from internal and external threats (encroachments) as a set of factors and conditions that create danger to normal (leading to violations) in the functioning of economic subjects in achieving the goals and objectives, economic interests of society.

It is proved that the necessary level of defense capability of Ukraine cannot be achieved without a radical improvement of the mechanism of economic support of the military organization of the state. It is necessary to have a set of socio-political, economic, organizational and actually military measures and measures that ensure the quality transformation of the entire military organization of Ukraine in accordance with modern requirements.

It is proposed to improve the system of personnel training of military specialists and to modernize the material and technical base of educational institutions that train them. One of the priorities of the reform is the optimization of military spending. A number of measures of state regulation of the development of the military-industrial complex are proposed. The objective feature of the current stage of formation of productive forces is that science and technology have become one of the main generators of the national economy.

It is established that in conditions of fierce competition — both in the world and in domestic markets — the success of the case depends on dynamism and flexibility, the ability to change quickly and adapt to changing conditions of demand for goods and services. In Ukraine, the end result of the implementation of its technological capabilities will determine both the available raw materials and financial resources, and (special attention should be paid to this) managerial skills in linking tools, objects of work, technology in general, and technological processes — with the economy and organization of production. The creation of innovations directly depends on it. The latter must be at the same time not only technical, but also technological, economic, subject to organizational influence.

*Ключові слова: державне регулювання, економічні відносини, воєнно-промисловий комплекс, конкуренція.
Key words: state regulation, economic relations, military-industrial complex, competition.*

ВСТУП

В умовах ринкових перетворень, що відбуваються у нашій країні, в найбільш складній ситуації опинилися державні підприємства оборонного комплексу, специфікою яких є поєднання в своїй місії задоволення запитів держави, а також запитів зовнішнього середовища в умовах ринку. В умовах ринкової економіки ці інтереси не входять у протиріччя, будучи забезпечені

відповідними ресурсами. Держава, будучи власником підприємства, або фінансує його, або виступає в якості одного з суб'єктів зовнішнього середовища, яке споживає продукцію підприємства на ринкових умовах. У нашій країні ці дві мети діяльності держпідприємств вступають у конфлікт у силу обмеженості можливостей держави забезпечувати свої запити необхідними ресурсами.

З іншого боку, суб'єкти управління держави, змушені вирішувати проблеми забезпечення необхідного рівня обороноздатності країни в умовах обмеженості бюджетних коштів, не можуть розраховувати на ефективну діяльність підприємств державного сектора, переважаних зобов'язаннями і тиском зовнішнього середовища. Сучасні державні підприємства, як правило, не в змозі вирішувати стратегічні завдання і ефективно обслуговувати як свої інтереси, так і інтереси свого власника, держави. Вони радше орієнтовані на виживання і намагаються забезпечити продовження своєї діяльності у вкрай нестабільних умовах.

Ситуація ускладнюється моральним і фізичним старінням основних виробничих фондів, низькою продуктивністю праці, падінням рівня кваліфікації робочої сили, відсутністю власних інвестиційних ресурсів і іншими негативними факторами, що ускладнюють активні дії держпідприємств по реалізації власної стратегії розвитку. Відповідно до вимог ринкової економіки необхідна серйозна корекція позиції держави по відношенню до держпідприємств, особливо до підприємств оборонного комплексу, що мають особливу специфіку.

Однак увага держави до проблем держпідприємств є необхідною, але не достатньою умовою для їх ефективного функціонування. Сукупність проблем може бути вирішена тільки при побудові раціональної, адекватної та ефективної системи управління на рівні кожного суб'єкта господарювання, що відповідає балансу економічних інтересів у цій сфері.

Ступінь розробленості проблеми. В економічній літературі розглядаються загальні і приватні аспекти організаційного розвитку господарюючого суб'єкта. Однак у них, як правило, не враховується українська специфіка і залишаються невирішеними багато теоретичних та прикладних питань. Практично не досліджено проблему регулювання економічних відносин з метою досягнення балансу економічних інтересів оборонного комплексу.

Основою для розгляду економічних відносин у воєнно-промисловому комплексі з'явилися роботи зарубіжних науковців у цій галузі: Абен Ж., Альбрехт У., Вльф Г., Гамільтон Я., Гьюлик Л., Друкер П., Девіс С., Лайкерт Р., Локк П., Лорш Дж., Лоуренс П., Саймон П., Хуффшміт Й. та інших, а також вітчизняних: Акімова Л.М., Богданович В.Ю., Кушнір В.О., Міфтахов Б.Г., Романченко І.С., Свіда І.Ю., Сиротенко А.М.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є вивчення особливостей економічних відносин підприємств воєнно-промислового комплексу України в ринковий період у процесі досягнення балансу економічних інтересів в даній сфері.

РЕЗУЛЬТАТИ

Виявлення основних елементів категоріального апарату економічної науки дозволяє розкрити логіку її розвитку, закономірного перетворення. Така категорія включає поняття: Військова доктрина — система поглядів і положень, що встановлює напрямки військового будівництва, заснованого на рівні розвитку продуктивних сил [1]. Військова історія — вивчає війни і збройні сили, розвиток військового мистецтва, військо-

вої думки. Військова міць — сукупність всіх матеріальних і духовних сил держави, її здатність мобілізувати ці сили для досягнення цілей війни або інших завдань. Військова наука — система знань про підготовку і ведення війни. Військова наука включає: теорія військового мистецтва, теорія будівництва збройних сил, теорія військової економіки і тилу збройних сил, теорія військового навчання і виховання. Військове мистецтво включає стратегію, оперативне мистецтво і тактику [2]. Воєнно-промисловий комплекс — це сформоване специфічне об'єднання виробників військової продукції, державних органів влади, ідеологічного апарату, створене для мобілізації виробничих сил на потреби оборони держави [3]. Воєнно-промисловий потенціал — це матеріальні, виробничі, транспортні, науково-технічні, фінансові можливості, які можуть бути використані для оборони держави. Відтворення у воєнно-промисловому комплексі включає відтворення зброї і бойової техніки, робочої сили і виробничих відносин. Воєнно-промисловий комплекс являє собою компонент економіки України. Він включає органи державного управління і влади, промислові підприємства і наукові організації, що займаються оборонними дослідженнями і створенням озброєння і військової техніки [4].

Вивчення літератури з питань процесу відтворення зброї і військової техніки дозволяє зробити висновок про те, що це поняття — складна категорія, що представляє собою синтез дослідних напрямків в рамках ряду наук, зокрема, економіки, юриспруденції, філософії та політології. Воєнно-промисловий комплекс (ВПК) України — це система підприємств, які виробляють бойову техніку, озброєння і боєприпаси. Як синоніми ВПК використовуються також терміни "військова промисловість" і "оборонна промисловість". До складу ВПК входять: науково-дослідні організації (їх завдання теоретичні розробки); конструкторські бюро (КБ), що створюють прототипи (дослідні зразки) зброї / випробувальні лабораторії і полігони, де відбувається, по-перше, "доведення" дослідних зразків у реальних умовах, а по-друге, випробування зброї, тільки що вийшов з заводських стін; виробничі підприємства, де здійснюється масовий випуск зброї.

Узагалі, метою економічної безпеки має бути все-таки не утримання економіки від падіння, а зростання, не протидія її ослаблення, а сприяння її посиленню.

У процесі господарської діяльності складаються певні форми взаємодії між виробниками, споживачами, посередниками або розпорядниками життєво необхідних благ і послуг. При цьому формуються механізми господарювання, способи і методи яких забезпечують пропозиції і попит, рух ресурсів і задоволення потреб. Кожна ланка цього механізму, будучи динамічним елементом системи, піддається впливу різного роду впливів політичних, психологічних, екологічних, технологічних, інформаційних, силових, здатних приносити шкоду, створювати ситуацію небезпеки, загрози економічним інтересам.

Протидії їх впливу за видами діяльності розрізняються. Тому завдання безпеки визначаються системою поглядів на забезпечення стійкості задоволення потреб з використанням доступних (обґрунтованих) засобів і методів захисту (охорони) від внутрішніх і зовнішніх

загроз (посягань) як сукупності факторів і умов, що створюють небезпеку нормальному (що веде до порушень) у функціонуванні господарюючих суб'єктів в досягненні поставлених цілей і завдань, економічних інтересів суспільства.

Виходячи з визнання економічної шкоди, можна говорити про три стани господарської системи: вразливість — сприйнятливість, реакція на впливи ззовні і супроводжуючі їх порушення; дестабілізація — порушення процесів позитивного розвитку; живучість — здатність зберігати (відновлювати втрачені) функції.

Необхідний рівень обороноздатності України не може бути досягнутий без кардинального вдосконалення механізму економічного забезпечення воєнної організації держави. Необхідним є комплекс соціально-політичних, економічних, організаційних і власне військових заходів та заходів, що забезпечують якісне перетворення всієї військової організації України відповідно до сучасних вимог.

Ми пропонуємо також удосконалити систему кадрової підготовки військових фахівців і провести модернізацію матеріально-технічної бази навчальних закладів, які їх готують. В якості одного з першочергових завдань реформи виділяється оптимізація військових витрат. Зокрема, пропонується ряд заходів державного регулювання розвитку ВПК. Об'єктивна особливість сучасного етапу становлення продуктивних сил полягає в тому, щоб наука і технологія перетворилися в один з основних генераторів розвитку національної економіки.

В умовах гострої конкуренції — як на світовому, так і на внутрішньому ринках — успіх справи залежить від динамізму і гнучкості, здатності до швидких змін і адаптації до мінливих умов попиту на товари, послуги. В Україні кінцевий результат втілення її технологічних можливостей визначатимуть одночасно, як наявні сировинні та фінансові ресурси, так і (на це потрібно звернути особливу увагу) управлінські вміння та навички в пов'язанні засобів, предметів праці, технології загалом, а також технологічних процесів — з економікою і організацією виробництва. Від цього залежить безпосередньо і створення нововведень. Останні повинні бути одночасно не тільки технічні, але і технологічні, економічні, піддаватися організаційному впливу.

Технологія взагалі, на думку Богданович В.Ю., Романченко І.С., Свида І.Ю., Сиротенко А.М. [2] — це сукупність і послідовність методів (методів, прийомів) створення продукції (іноді — виконання окремих видів робіт). Більш повне і прийнятне визначення для аналізу конкретної технології в галузях матеріального виробництва (з деякими обов'язковими умовами) названі вище автори представляють як сукупність і послідовність методів (методів, прийомів) з'єднання засобів і предметів праці і (або) можливих шляхів використання певних знарядь (іноді засобів) або предметів праці в процесі виготовлення продукції (іноді при виконанні тільки окремих видів робіт). Кожен окремий спосіб (метод, прийом), застосовуваний для послідовного з'єднання в рамках виробничої операції певних машин, сировини разом в умовах видобутку, обробки, переробки, транспортування, складування, зберігання продукту (або його частин) з метою виготовлення певної, фіксованої, конкретної

продукції (частіше — при виконанні окремих видів робіт) називається технологічним процесом.

Всі ці визначення цілком прийнятні для промисловості. Для неї та інших галузей неодмінним засобом виробництва є інформація, яка необхідна як умова роботи сучасної системи машин і обладнання. Підкреслимо, призначення технологічного процесу полягає в тому, щоб виготовити певну за формою, до того ж фіксовану за якістю і цілком конкретну за характеристиками продукцію. В такому випадку основний результат у відведеній для технологічного процесу час — це не стільки кількість (про нього, зрозуміло, не варто забувати), скільки якість, тобто відношення розкиду отриманих характеристик до діапазону стандартного допуску. Для виживання і зростання потрібен такий тип управління, який вже не буде командно-контрольним, але ще не може бути по-справжньому ринковим.

Дійсно, по-перше, повинен бути здійснений сам перехід від однієї економічної системи до іншої, а по-друге, не можуть не бути внесені зміни в сам процес управління. Співвідношення двох її полюсів диктує необхідність розробки і реалізації нововведень або відмова від таких. Особливе значення тут мають заходи централізованої індустріальної, структурної політики, які покликані збільшувати внутрішній інвестиційний потенціал підприємств. Останні, ґрунтуючись на процесах управління, повинні перейти до нової структури діяльності і модернізувати виробничий апарат. Все назване може стати реальністю, якщо вдасться створити і підтримувати ефективну систему трудової мотивації в колективах.

Для підприємств ВПК завдання полягає в тому, щоб перевести розвиток технологічних систем в таку площину, де темпи зростання і порівняльні переваги будуть визначатися не стільки в залежності від наявності сировини і фінансових коштів, скільки від уміння використовувати управлінський і організаційний досвід. У структурі підприємства кожна технологічна система, на наш погляд, повинна знайти свій баланс, який базується на специфіці соціальних, економічних і культурних цінностей. Але зробити це слід з великою проникливістю і високим рівнем передбачення. В інтегрованому технологічному комплексі формується економічна політика зростання, що представляє собою комбінацію шансів і ризиків. Для прийняття управлінських рішень щодо перспективних шляхів розвитку в майбутньому необхідно: вникнути в зміст мінливих комплексів зв'язків між елементами; встановити релевантність цих комбінацій і дати відносну оцінку становища на ринку; звузати поле невизначеності з урахуванням власних можливостей і прийнятих обмежень.

В економічній політиці знаходять відображення зовнішні економічні зв'язки технологічної системи з ринками (купівлі, збуту, фінансування), на яких і відбувається утворення ціни готового продукту. На нашу думку, саме останню обставину українські розробники і виробники не беруть до уваги. Найчастіше їх займає продукція сама по собі (конструкція і пристрій), але не те, як користувачі можуть її застосувати. Отже, нескінченно вдосконалюється те, що здається недостатньо хорошим. Таким чином, по суті, покупцям пропонується чуда сучасної технології, в той час як їм важли-

во мати можливість ефективно використовувати своє придбання. Відповідно, не знаючи споживача і його реальні потреби, виробник сам собі створює економічні проблеми, які потім доведеться вирішувати. Підкреслимо, якість закладає базу економічних результатів діяльності.

ВИСНОВКИ

Багато робіт написано про необхідність економічного підходу до зіставлення споживчої вартості і вартості товару, тобто співвідношенням "якість / ціна" [3, 4]. У цьому не є винятком і наукомістка продукція. По відношенню до неї в принципі неправомірне питання: скільки вона коштує? Правильний інший — яка її цінність для задоволення споживача? Або за який термін окупаються вкладення на неї? Підкреслимо, що споживачі наукомісткої продукції по суті надходять як інвестори, а тому їм слід розглядати придбання, керуючись суто економічними міркуваннями: краще мати мінімум за ціною споживання, ніж за ціною виробництва, тобто порівнювати витрачаються кошти за критеріями оцінки ефективності інвестицій. Тут потрібно відома ломка, перше, усталених уявлень про якість продукції з боку споживача, і, по-друге, про обсяги продажів різних мінових вартостей з боку виробника.

Література:

1. Кушнір В.О. Структурно-організаційна модель державного управління за напрямком стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України. Інвестиції, практика, досвід. 2021. № 7. С. 44—48. URL: <http://www.investplan.com.ua/?n=7&y=2021>
2. Богданович В.Ю., Романченко І.С., Свида І.Ю., Сиротенко А.М. Методологія комплексного використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки і оборони для протидії загрозам воєнній безпеці України. Національний університет оборони України ім. Івана Черняхівського. Київ, 2020. 387 с.
3. Міфтахов Б.Г. Трансформація пріоритетів безпекової політики ФРН в умовах нових викликів та загроз / Міжнародні відносини серія "політичні науки". № 9. 2015. С. 7. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2765
4. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки. Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронне наукове фахове видання. 2015. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1210>

References:

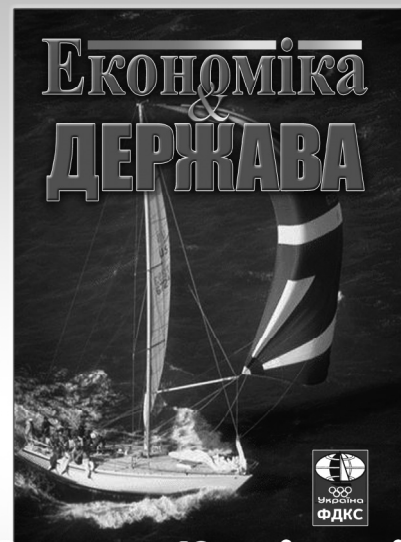
1. Kushnir, V. (2021), "Structural-organizational model of public administration in the direction of strategic communications in the security and defense sector of Ukraine", Investytsiyi: praktyka ta dosvid, vol. 7, pp. 44—48, available at: <http://www.investplan.com.ua/?n=7&y=2021> (Accessed 14 June 2021).
2. Bohdanovych, V.Yu. Romanchenko, I.S. Svyda, I.Yu. and Syrotenko, A.M. (2020), Metodolohiia kompleksnoho vykorystannia vijs'kovykh i nevijs'kovykh syl ta zasobiv sektoru bezpeky i oborony dlia protydii zahrozam voiennij bezpetsi Ukrainy [Methodology of integrated use of military and non-military forces and means of the security

and defense sector to counter threats to the military security of Ukraine], Natsional'nyj universytet oborony Ukrainy im. Ivana Cherniakhovsk'oho, Kyiv, Ukraine.

3. Miftakhov, B.H. (2015), "Transformation of the priorities of the German security policy in the face of new challenges and threats", Mizhnarodni vidnosyny seriia "politychni nauky", vol. 9, p. 7, available at: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2765 (Accessed 4 June 2020).

4. Akimova, L.M. (2015), "Theoretical Foundations of Public Administration for the Development of National Security", Public administration: improvement and development: an electronic scientific specialized publication, [Online], vol. 5, available at: <http://www.dy-nayka.com.ua/?op=1&z=1210> (Accessed 21 June 2018).
Стаття надійшла до редакції 13.09.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

наукове фахове видання України

3 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

А. С. Близняк,
д. держ. упр., професор кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0001-8768-5177

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.56

ПРИНЦИПОВІ ПОЛОЖЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕКРЕАЦІЙНОЮ ГАЛУЗЗЮ

А. Bliznyuk,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor of the Department
of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management

PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE RECREATIONAL INDUSTRY

Проведено аналіз зарубіжного досвіду розвитку рекреаційної сфери, організації державного управління рекреаційним комплексом. Встановлено, що останнім часом рекреаційна галузь стала дуже важливим соціальним явищем, що здійснює істотний вплив на економіку багатьох розвинених країн та є однією з високодохідних галузей. Таким чином, рекреація є невід'ємною частиною економічного розвитку кожної країни і є найважливішим фактором стабільності її економіки. Це зумовлено динамічністю, високою прибутковістю та великим позитивним соціально-економічним і культурним впливом рекреаційної сфери на розвиток країн.

Виходячи з чинних законів управління і світового досвіду управління сферою рекреаційного обслуговування, вимог, що ставляться до формування управлінських рішень, визначена сукупність принципів, що є визначальними при виробленні і прийнятті управлінських рішень у досліджуваній сфері, а саме такі принципи: структурованість (базовий, первинний принцип); системність; комплексність; регламентованість; галузева дотичність та інші.

It is determined that the mechanism of state management of the recreational sphere is a complex, artificially created system, which has a clear structure and relationships, and which consists of the following subsystems: the subject of management, the object of management, forms and methods of implementation of management. project in relation to the object, organizational support, information support, staffing, scientific and methodological support, material and technical support, which as a result of joint action affect both the recreational sphere as a whole and socially - economic condition of a certain area. An analysis of foreign experience in the development of recreation, the organization of public administration of the recreation complex, which allows us to understand its importance for the economy, as well as assess the possibilities of recreation as a powerful source of cities, regions, countries and welfare. It is established that recently the recreational industry has become a very important social phenomenon that has a significant impact on the economy of many developed countries and is one of the most profitable industries. Thus, recreation is an integral part of the economic development of each country and is a key factor in the stability of its economy.

This is due to the dynamism, high profitability and great positive socio-economic and cultural impact of the recreational sphere on the development of countries. Based on the current laws of management and world experience in the management of recreational services, requirements for the formation of management decisions, defined a set of principles that are decisive in making and making management decisions in the study area, namely the following principles: structure (basic, primary principle); systematic involves the study of recreational potential as a system consisting of certain structural elements that are interconnected and coordinated with each other, and their development is focused on raising the level of the entire system; complexity.; regulation; industry involvement and others.

Positively assessing the principles of strategic planning of the transition of recreational complexes to sustainable development and the initial provisions of the concept of sustainable development, we can formulate the following principles of public recreation on the basis of sustainable development: ensuring environmental sustainability and attention to biodiversity; ensuring sustainable social development and attentive attitude to the socio-cultural identity of the population; the need to find a balance between the goals of big business and the local population, the development of recreation and environmental protection; use of part of the resources received from recreation for the implementation of measures aimed at restoring

the environment; greening of public consciousness through the use of education and the media; combining the efforts of central authorities, local communities and business structures in the development of the territory and a clearly defined responsibility for the preservation of the natural and cultural landscape.

Ключові слова: механізм державного управління, рекреаційна галузь, інструменти реалізації державної рекреаційної політики.

Key words: mechanism of public administration, recreational industry, tools for implementing state recreational policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Механізм державного управління рекреаційною галуззю є надзвичайно важливим інструментом реалізації державної рекреаційної політики. Для ефективності його функціонування важливо організувати чітку взаємодію всіх його складових (методів управління, інституційного, ресурсного, інформаційного та науково-методичного забезпечення), що дозволить здійснювати дієвий вплив суб'єкта управління на керований об'єкт, яким є явища, процеси та відносини у рекреаційній галузі. Отже, дослідження та розроблення принципів положень реалізації механізму державного управління рекреаційною галуззю є актуальним завданням для науки публічного управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання щодо аналізу проблем розвитку рекреаційної сфери та формування механізмів її державного управління та регулювання досліджували у своїх наукових працях видатні зарубіжні вчені, зокрема Л. Бертаганфі, Д. Кліланда, Е. Крейда, Дж. Холловей. В останні роки в Україні зростає увага вчених до проблем розвитку рекреаційної галузі, формування національної рекреаційної індустрії, економічної ефективності сфери рекреаційних послуг, використання рекреаційних систем тощо. Відтак проведено нами дослідження ґрунтується на фундаментальних працях українських науковців — Н. Андреєвої, О. Бейдика, Л. Васильєвої, І. Бережної, В. Беркович, С. Галасюка, П. Гамана, Г. Горіної, Н. Даций, С. Іляшенка, Є. Карташова, С. Ковальчука, О. Мельниченко, Є. Романенка, В. Семенова, Д. Стеценка та інших. При цьому, попри різноплановість підходів до висвітлення питань функціонування рекреаційної сфери, поглиблення потребують теоретико-методологічні положення, що стосуються розроблення принципів положень реалізації механізму державного управління рекреаційною галуззю.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — дослідження та розроблення принципів положень реалізації механізму державного управління рекреаційною галуззю.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У фаховій літературі рекреаційного спрямування використовуються організаційно-економічний, управлінський, еколого-економічний, фінансовий, організаційно-управлінський механізми, а також адміністративний механізм державного регулювання, механізм державного управління та інші. Термін "механізм" трактується як система заходів та інструментів, яка визначає послідовність виконання будь-якого виду діяльності [1].

Ми дотримуємося думки науковців, які розглядають механізми державного регулювання рекреаційної сфери в широкому розумінні, стверджуючи, що вони являють собою сукупність заходів, спрямованих на створення стратегії щодо підтримки, координації та контролю за діями суб'єктів рекреаційної сфери, впливу на рекреаційні потоки, представництва й рекламування країни на зовнішньому та внутрішньому ринках, інформаційного, науково-методичного й кадрового забезпечення [2; 3].

Політика переважної більшості країн Європейського Союзу у рекреаційній сфері національної економіки визначає переважну кількість видів рекреацій як чинник: створення робочих місць, стимулювання місцевих ремесел, активізації розвитку ринку праці за рахунок залучення молоді та безробітних; джерело фінансових надходжень. При цьому аналіз зарубіжного досвіду розвитку рекреаційної сфери, організації державного управління рекреаційним комплексом дозволяє зрозуміти, що останнім часом рекреаційна галузь стала дуже важливим соціальним явищем, що здійснює істотний вплив на економіку багатьох розвинених країн та є однією з високодохідних галузей. Таким чином, рекреація є невід'ємною частиною економічного розвитку кожної країни і є найважливішим фактором стабільності її економіки. Це зумовлено динамічністю рекреаційної сфери.

Виходячи з чинних законів управління і світового досвіду управління сферою рекреаційного обслуговування, вимог, що ставляться до формування управлінських рішень, визначена сукупність принципів, що є визначальними при виробленні і прийнятті управлінських рішень у досліджуваній сфері, а саме такі принципи: структурованість (базовий, первинний принцип) — розподіл складових механізму державного управління за конкретними складовими (підсистемами), які мають власну структуру та чітке підпорядкування; системність, комплексність передбачає цілісне використання природно-ресурсного, рекреаційного потенціалу локального рекреаційного ринку, раціональне залучення трудових ресурсів, активізацію господарських зв'язків між суб'єктами рекреаційного бізнесу, створення наскрізної інфраструктури рекреаційного ринку, яка враховує виробничий та соціальний потенціал території; компліментарність (принцип компенсації) — компенсація недоліків окремих підсистем перевагами інших у випадках, коли бездіяльність одних підсистем гальмує дієвість інших та у підсумку створює дефекти механізму; функціональність — кожна підсистема має чітке функціональне призначення та повинна бути організована так, щоб у сприятливих умовах реалізовувати свої можливості щодо виконання покладених на неї функцій; регламентованість — кожна підсистема реалізує своє функціональне призначення в межах чинного законодавства; галузева дотичність — урахування діяльності суміжних до рекреації галузей, які або суттєво впливають на галузь, або залежні від неї.

Принципами механізму державного управління рекреаційної сфери також виступають: принцип реальності, згідно з яким формуючи рішення, потрібно виходити з цілей, що можуть бути досягнуті з урахуванням реально існуючих ресурсів у сфері рекреаційного обслуговування і наявного часу для вироблення і прийняття рішення; принцип збереження свободи вибору рішення, відповідно до якого свобода вибору рішення забезпечується тим, що в кожний наступний момент вироблення і прийняття рішення кількість доступних рішень з кращих, прийнятих заздалегідь і близьких до оптимального, має бути більше ніж одне, що дає змогу уникнути потреби в "аварійних" рішеннях; принцип ефективності, необхідність урахування якого зумовлена тим, що використання недостовірних або неточних даних може призвести до прийняття помилкового рішення і негативних наслідків, пов'язаних з його реалізацією у сфері рекреаційного обслуговування; принцип своєчасності рішення, потреба в якому виникає через можливі втрати ресурсів сферою рекреаційного обслуговування; принцип реалізованості, згідно з яким рішення не повинно містити положень, які можуть зашкодити його виконанню в результаті конфліктів, які породжуються цими положеннями; принцип системності, відповідно до якого рішення має прийматися з урахуванням можливостей системних складових досліджуваної сфери; принцип регуляризації рішень, важливість урахування якого зумовлена тим, що він вимагає наявності норми, відносно якої визначається необхідний ступінь досягнення мети завдяки прийнятому рішення.

Принцип ресурсного забезпечення розкриває сутнісні характеристики та структуру рекреаційного потенціалу. Окрім того, процес управління розвитком рекреаційного потенціалу має бути забезпечений необхідними трудовими, фінансовими, інформаційними ресурсами.

Принцип інтегративності обґрунтовує доцільність об'єднання взаємодії всіх елементів системи ринку, що породжує у свою чергу нову якість просторово-економічного розвитку регіону, зростання синергетичного ефекту.

Принцип оптимального поєднання централізації та децентралізації управління передбачає чітку регламентацію повноважень органів державної влади та місцевих органів, що здійснюють регулювання в галузі рекреації з питань формування та управління розвитком локальних ринків рекреаційних послуг.

Принцип адаптивності виявляється у здатності локального рекреаційного ринку пристосовуватися до змін внутрішніх і зовнішніх обставин, появи деструктивних факторів та від'ємних тенденцій національного ринку рекреаційних послуг без погіршення результативності та стабільності його функціонування.

Принцип єдності передбачає необхідність розгляду національного ринку рекреаційних послуг як цілісної системи, яка складається із різноякісних, разом з тим колегіальних елементів — локальних ринків рекреаційних послуг, що є взаємопов'язаними, взаємодіючими компонентами одного цілого. В автентичному управлінні розвитком ринку рекреаційних послуг принцип єдності доповнюється необхідністю урахування національних особливостей і взаємодоповнення їх етнічними традиціями регіонів.

Принцип гнучкості визначає можливість місцевого ринку рекреаційних послуг до саморегуляції, зміни пріоритет-

них напрямків розвитку, здатності його потенціалу повернутися в стан балансу після адаптації до негативних факторів зовнішнього середовища, виниклих непередбачуваних дестабілізуючих чинників та детермінант розвитку.

Принцип автентичності передбачає урахування культурної, релігійної, етностної специфіки, яка робить значний вплив на духовний розвиток суспільства, світогляд людей, розвиток мистецтва на території окремого регіону або етнічної групи; побудову соціально-культурного конструкту, який враховує унікальність традицій, звичаїв, культурної спадщини, а також особливостей ділового етикету ведення бізнесу та культури спілкування.

Принцип полікультурності передбачає формування толерантного ставлення до культурних особливостей та відмінностей; усвідомлення важливості міжкультурної взаємодії; популяризацію культурного простору окремих регіонів, ознайомлення з яким сприяє розширенню світогляду особистості, породжує повагу до кола культур і цивілізацій; спонукає до білінгвального розвитку нації, усвідомлення окремих індивідів та суспільства в цілому, що вони є носіями і представниками не лише рідної, а з більшістю взаємопов'язаних культур.

ВИСНОВКИ

Позитивно оцінюючи принципи стратегічного планування переходу рекреаційних комплексів до сталого розвитку та вихідні положення концепції сталого розвитку, сформульовано відповідні принципи державного управління рекреаційною сферою.

Література:

1. Топчієв О.Г., Мальчикова Д.С., Яворська В.В. Регіоналістика: географічні основи регіонального розвитку і регіональної політики: навч. посіб. / О.Г. Топчієв, Д.С. Мальчикова, В.В. Яворська. — Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. — 372 с.
2. Новікова О.Ф., Сидорчук О.Г., Панькова О.В. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні. Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
3. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія. К.: НІСД, 2013. 104 с.

References:

1. Topchiiev, O.H. Mal'chykova, D.S. and Yavors'ka, V.V. (2015), *Rehionalistyka: heohrafichni osnovy rehional'noho rozvytku i rehional'noi polityky: navch. posib.* [Regionalism: geographical bases of regional development and regional policy], OLDI-PLYuS, Kherson, Ukraine.
2. Novikova, O.F., Sidorchuk, O.G. and Pankova, O.V. (2018), *Stan taperspektyvy sotsial'noi bezpeky v Ukraini* [Status and prospects of social security in Ukraine], Lviv Regional Institute of Public Administration of NAPA; NAS of Ukraine, Institute of Industrial Economics. LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.
3. Kachynskyy, A. B. (2013), *Indykatory natsionalnoyi bezpeky: vyznachennya ta zastosuvannya yikh hranychnykh znachen: monohrafiya* [Indicators of national security: definition and application of their limit values: monograph], NISD, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 17.09.2021 р.

Н. В. Дацій,

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

ORCID ID: 0000-0003-0640-6426

Н. П. Климчук,

магістр спеціальності "Публічне управління та адміністрування" кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0002-9996-6344

В. В. Ніколайчук,

магістр спеціальності "Публічне управління та адміністрування" кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0002-9750-5376

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.59

ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ 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

N. Klymchuk,

Master's of specialty "Public management and administration" of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

V. Nikolaichuk,

Master's of specialty "Public management and administration" of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

APPROACHES TO THE FORMATION OF ELECTRONIC GOVERNANCE AT THE TERRITORIAL LEVEL IN THE CONDITIONS OF TRANSPARENCY OF PUBLIC GOVERNANCE

Визначено напрями повного переходу до електронного врядування, який вимагає проведення цілого комплексу заходів, що включають розробку інфраструктури інформаційної системи територіального управління, створення системи електронних адміністративних регламентів, створення нормально функціонуючої системи електронної взаємодії між органами виконавчої влади, повний перехід на електронний документообіг і організацію навчання публічних службовців по користуванню системою.

Доведено, що особливу роль покликані зіграти нові інформаційні технології в реалізації пріоритетних національних проєктів і адміністративної реформи.

Сформовано напрями з метою підвищення ефективності взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій підтримується цілий комплекс проєктів зі створення програмно-технічних комплексів у громадах та на територіях з підключенням до єдиної мережі передачі даних. Це забезпечує реалізацію зворотного зв'язку між органами управління і громадянами.

Встановлено, що органи виконавчої влади не враховують дійсного стану справ в органах виконавчої влади регіону. Не проводиться комплексного дослідження стану справ у регіонах по формуванню електронного врядування.

Доведено, що у багатьох органах місцевого самоврядування абсолютно різний рівень інформатизації. Рівень так званої інформаційної нерівності стрімко зростає разом з бурхливим розвитком самих інформаційно-комунікаційних технологій. Іншими словами, швидкий прогрес у сфері інформатизації загострює і підсилює інформаційну нерівність.

Виявлено проблему фінансування та перегляд моделі їх взаємодії та зазначено, що успішність створення електронного врядування, в органах місцевого самоврядування безпосередньо залежить від їх фінансової забезпеченості.

Доведено, що однією з найважливіших умов розвитку і функціонування електронного урядування в органах місцевого самоврядування, безсумнівно, є вдосконалення нормативно-правової бази.

The ways to full transition to e-government, which requires a range of measures, including the development of the infrastructure of information system of territorial management, the creation of a system of electronic administrative regulations, the creation of a properly functioning system of electronic interaction between executive bodies, the full transition to electronic document management and organization of training for public servants on the way to use the system, have been identified.

It is proved that new information technologies have a special role to play in the implementation of priority national projects and administrative reform.

In order to increase the efficiency of interaction between executive authorities, local governments and citizens, directions were formed. Based on the use of information and communication technologies, a whole set of projects is supported to create software and hardware complexes in communities and territories with connection to a single data transmission network. This ensures the implementation of feedback between governments and citizens.

It is established that the executive authorities do not take into account the actual state of affairs in the executive authorities of the region. There is no comprehensive study of the state of affairs in the regions on the formation of e-government.

It is proved that in many local governments the level of informatization is completely different. The level of so-called information inequality is growing rapidly along with the rapid development of information and communication technologies. In other words, rapid progress in the field of informatization exacerbates and reinforces information inequality.

The problem of financing and revision of the model of their interaction is revealed and it is noted that the success of the creation of e-government in local governments directly depends on their financial security.

It is proved that one of the most important conditions for the development and functioning of e-government in local governments, is, of course, to improve the regulatory framework.

Ключові слова: адміністративна реформа, інформаційна відкритість, електронне врядування, органи місцевого самоврядування, публічна влада, публічне управління, територія, транспарентність.

Key words: administrative reform, information visibility, electronics, organization of self-assembly, public ownership, public administration, territory, transparency.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначити особливості формування електронного врядування в органах місцевого самоврядування; виявити дисбаланс транспарентності публічного управління в Україні; розглянути теоретичні уявлення про властивості територіального простору інформаційної складової та дослідити практичний досвід впровадження окремих компонентів електронного врядування.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Держава як і раніше виступає замкненою корпорацією, до інформаційної відкритості якої прагнуть громадянськість і бізнес-співтовариство. Найбільш дієвим інструментом вирішення цього питання є впровадження електронного врядування, значення якого часом абсолютизується. Це не тільки спрощує інформаційну взаємодію держави і громадян, але також веде до зменшення корупції (комп'ютер не можна підкупити). Гро-

мадяни вважають себе досить прозорими для держави, і навіть готові на ще більшу інформаційну прозорість, з розумінням ставлячись до введення інститутів кредитних історій і фінансової розвідки. Але сьогодні є явний дисбаланс транспарентності публічного управління в Україні: з одного боку, досить відкриті для контролю громадяни, а з іншого — малопрозорі органи публічної влади. Саме якісний розвиток останніх повинно стати основним завданням адміністративної реформи, що проводиться в державі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика управлінської комунікації, включаючи вивчення питань інформатизації суспільства як партнера публічної влади і функцій інформаційної прозорості в системі публічного управління простежується в роботах Л. Білої, Ю. Битяка, О. Бойченка, Р. Калужного, В. Шамрая та ін.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досвід процесів формування електронного врядування заслуговує на увагу з наступних причин. По-перше, це наявність практичних результатів, позитивних або негативних підсумків тривалої роботи, що виражають величезне різноманіття умов, підходів і рішень для всього спектра завдань електронного врядування. Цей досвід покликаний служити основою для аналізу реальних, (а не нав'язуються органами публічного управління) потреб органів місцевого самоврядування та громадян у реалізації різних проєктів у сфері створення і функціонування електронного врядування. На основі досвіду можна достовірно оцінювати обсяги і якісний склад ресурсів, необхідних для досягнення конкретної мети. Більш того, аналіз того, ким і як використовується досвід роботи органів місцевого самоврядування, виступає основою для висновку про необхідність і ефективності різних державних структур та інститутів, які формуються для підтримки процесів інформатизації загалом. І, нарешті, успіх або невдача будь-якої програми залежить від того, наскільки вона близька і зрозуміла людям, враховує їх потреби і інтереси, вирішує завдання соціально-економічного розвитку території.

У силу неоднорідності розвитку територій, відсутності рівномірності їх відносин з центром виключно на територіальному рівні не може сформувати адекватної картини застосування інформаційно-комунікаційних технологій в державному управлінні загалом.

У всій схемі інформаційного обміну ніяким чином не порушено присутність інститутів громадянського суспільства і тим більше конкретного громадянина, а тільки лише публічні органи влади, міністерства і відомства, комісії і комітети. Слід зазначити, що на державному рівні вдалося домогтися часткової комп'ютеризації органів виконавчої влади. Нині органи виконавчої влади практично на 100% забезпечені комп'ютерною технікою, їх службовці вміють користуватися локальними обчислювальними мережами, Інтернетом, мають у своєму розпорядженні розділами на веб-сайтах або власними сайтами. Тим самим, була створена матеріально-технічна база електронного врядування. Однак повний

перехід до електронного врядування, вимагає проведення цілого комплексу заходів, що включають розробку інфраструктури інформаційної системи територіального управління, створення системи електронних адміністративних регламентів, створення нормально функціонуючої системи електронної взаємодії між органами виконавчої влади, повний перехід на електронний документообіг і організацію навчання публічних службовців по користуванню системою. Особливу роль покликані зіграти нові інформаційні технології в реалізації пріоритетних національних проєктів і адміністративної реформи.

Слід зазначити, що в даний час в органах виконавчої влади встановлені модулі системи електронного документообігу. Активно розвивається система державних інформаційних ресурсів (за програмою заплановано збільшення числа відкритих інформаційних ресурсів органів виконавчої влади). Нині в структуру державних інформаційних ресурсів входять: офіційні веб-сайти органів державної влади; освітні інформаційні портали; портали відкритої освіти; портали розвитку територій; сайти органів виконавчої влади; сайти об'єднаних територіальних громад.

Зусилля уряду з розвитку системи інформаційних ресурсів були оцінені на досить високому рівні. З метою підвищення ефективності взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій підтримується цілий комплекс проєктів зі створення програмно-технічних комплексів у громадах та на територіях з підключенням до єдиної мережі передачі даних. Це забезпечує реалізацію зворотного зв'язку між органами управління і громадянами. Розглядаючи ці проєкти, можна відзначити наступне.

Центри громадського доступу населення до мережі Інтернет створюються з метою надання можливості громадянам, які не мають доступу до мережі, скористатися інформаційними потоками мережі. Створюється територіальна система електронної торгівлі для муніципальних закупівель. Ще один важливий напрямок діяльності — створення навчання підготовки кадрових ресурсів для галузі інформаційно-комунікаційних технологій, а також системи навчання публічних службовців та громадян.

Таким чином, у державі послідовно реалізується державна політика в сфері створення і функціонування електронного врядування, що забезпечує перехід на якісно новий рівень розвитку, підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та підвищення якості життя громадян. Однак слід звернути увагу і на проблеми, з якими стикаються території. Основною проблемою, є те, що органи виконавчої влади не враховують дійсного стану справ в органах виконавчої влади регіону. Не проводиться комплексного дослідження стану справ в регіонах по формуванню електронного врядування. Безумовно, з цим неможливо не погодитися, оскільки і в даний час ця проблема особливо актуальна. З боку держави не вистачає єдиних стандартів і ясних пріоритетів. У багатьох органах місцевого самоврядування абсолютно різний рівень інформатизації. Рівень так званої інформаційної нерівності стрімко зростає

разом з бурхливим розвитком самих інформаційно-комунікаційних технологій. Іншими словами, швидкий прогрес у сфері інформатизації загострює і підсилює інформаційну нерівність. Попри досить високі темпи розвитку інформаційних і комунікаційних технологій, рівень підготовленості органів місцевого самоврядування до електронного врядування істотно різниться. Звідси випливає, що провідну роль у подоланні подібного нерівності повинні зіграти регіональні програми інформатизації, впровадження відповідних освітніх стандартів і програм, розвиток безперервної освіти.

Окремо слід відзначити неготовність громадян до заходів, які відбуваються в процесі функціонування електронного врядування. Дані соціологічних опитувань [3], показали, що потенційним користувачем електронних послуг та інших сервісів електронного врядування, є громадянин у віці 30—40 років із середнім рівнем доходів, з вищою освітою, службовець або офісний співробітник. Разом з тим при виборі послуг, які передусім підлягають переведенню в електронний вигляд, зусилля органів публічної влади націлені на соціальні послуги, де заявниками є пенсіонери, інваліди, багатодітні батьки, малозабезпечені громадяни та інші соціально незахищені категорії громадян.

Далі слід відзначити проблему фінансування та перегляд моделі взаємодії. При закінченні розробки та впровадження проєктів виникала необхідність широкого поширення вже випробуваних систем в органах місцевого самоврядування, де фінансова підтримка з боку держави повинна була залежати від забезпеченості території відповідними ресурсами. Брак коштів для реалізації проєктів інформатизації та побудови електронного врядування, в органах місцевого самоврядування багато експертів пов'язують насамперед з нерівномірним фінансуванням регіонів, а також з дуже високою для існуючих бюджетів вартістю виконання рішень компаніями-розробниками.

Без будь-яких сумнівів слід зазначити, що успішність створення електронного врядування, в органах місцевого самоврядування безпосередньо залежить від їх фінансової забезпеченості. Є ряд органів місцевого самоврядування, які досить добре бюджетно забезпечені. Однак через відсутність університетської, інформаційної, технологічної бази, великих компаній, які могли б там прийняти рішення, вони, з одного боку, бюджетно забезпечені, з іншого боку, рухаються в сферу електронного врядування, але самостійно рішень не приймають. В інших органах місцевого самоврядування, де найбільш ефективно проходить процес реалізації проєктів електронного врядування, є поєднання бюджетної забезпеченості та наявні компоненти, пов'язані, наприклад, з дослідницькими компонентами та ін.

Відзначимо також: ключовим моментом, що зменшує ефективність використання інформаційних технологій на територіальному рівні управління, є їх відстороненість від більш широкого контексту управлінських технологій. У більшості випадків розробка і впровадження електронного врядування в органах місцевого самоврядування, розглядається і сприймається як окремий проєкт.

Якщо ж звернути увагу на світовий досвід, то стане очевидним, що електронного врядування, може бути реалізовано в повній мірі тільки в поєднанні з перетворенням самих управлінських структур. Тоді мова піде про вибудовування нової філософії публічного управління, передусім орієнтованої на виявлення та задоволення потреб громадян. Більш того, виникає об'єктивна необхідність перетворення основних адміністративних процесів. Організаційні принципи органів місцевого самоврядування (система управління персоналом, звітності та контролю) теж піддаються перегляду.

Управління, яке орієнтоване на результат, також дозволяє підвищити ефективність регіонального управління. Здається, що витoki проблем криються у відсутності цілепокладання державного рівня. Буде складно домогтися розвитку загальної моделі з описом, наприклад, об'єктів інформатизації, їх функцій, принципів і форматів інформаційного обміну. У свою чергу це призводить до створення регіональних сегментів, ніяк не прив'язаних до загальної архітектури системи загалом. На практиці регіональні розробники не мають загальних принципів взаємодії, форматів поєднання, а іноді не мають уявлення, в яких випадках слід з'єднуватися з державними системами.

ВИСНОВКИ

Говорячи про перспективи розвитку електронного врядування в органах місцевого самоврядування, неможливо дати однозначної оцінки в зв'язку з тим, що розробка і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій є процесом, що постійно розвивається: нові рішення і технології приходять на зміну одна одній, і такий процес складно спрогнозувати. Взагалі існують суттєві проблеми при комплексній реалізації проєктів електронного врядування, в рамках поточного циклу управління. І це передусім пов'язано з недостатньою нормативно-правовою базою, невисокими обсягами фінансування, незадовільним рівнем кваліфікації публічних службовців, а також браком уваги з боку державних органів влади до регіональної специфіки реалізації проєктів електронного врядування.

Спрямованість розвитку інформаційного простору регіонів дозволяє говорити про необхідність коригування стратегії і тактики інформатизації сфери суспільно-політичних відносин і адміністративного управління в бік більшої відповідності потребам і потребам регіонів. Переорієнтація більшості державних адміністративних структур на можливості нових інформаційно-комунікаційних технологій в значній мірі розширила можливості для регіонів. Вимоги ефективності взаємодії органів публічного управління з громадянами висунулися на перший план в списку пріоритетів державного управління.

Однією з найважливіших умов розвитку і функціонування електронного врядування в органах місцевого самоврядування, безсумнівно, є вдосконалення нормативно-правової бази. Назріла необхідність розробки і затвердження нормативних правових актів, що регламентують порядок використання і адміністрування ок-

ремих підсистем електронного урядування, а також розробки і вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють організацію доступу громадян до офіційної інформації.

Також значимою є проблема прозорості державного управління як для громад, так і для органів влади. Її вирішення є частиною реформаційних заходів у ході демократичного транзиту. Як і будь-який великомасштабний процес соціальної зміни він вимагає плановості. У зв'язку з цим правомірно говорити про нормативну модель прозорості в транзитивному суспільстві.

Література:

1. Єсімов С.С., Бондаренко В.А. Прозорість як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. Соціально-правові студії. 2018. Вип. 1. С. 42—49.
2. Кислюк К.В. Розвиток електронного урядування в Україні як фактор соціокультурної динаміки. Культурологія. Вип. 60. 2018. С. 228—236.
3. Муніципально-громадський центр електронного урядування. URL: <http://www.e-gov.in.ua/about/> (дата звернення: 11.09.2021).
4. Полумієнко С.К. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб. у 15 ч. Ч. 6: Моніторинг, оцінювання та прогнозування розвитку системи електронного урядування. Київ: ФОП Москаленко О.М. 2017. 64 с.
5. Ткач І.В. Принципи прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". 2016. № 12 (22), 1 т. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_12%281%29__6 (дата звернення: 17.09.2021).
6. Чукут С.А., Дмитренко В.І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 13. С. 89—93.
7. United Nation E-Government Survey 2020. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020> (дата звернення: 17.09.2021).

References:

1. Yesimov, S.S. and Bondarenko, V.A. (2018), "Transparency as a principle of public administration in the use of information technology", *Sotsial'no-pravovi studiyi*, vol. 1, pp. 42—49.
2. Kislyuk, K.V. (2018), "Development of e-government in Ukraine as a factor of socio-cultural dynamics", *Kul'turolohiya*, vol. 60, pp. 228—236.
3. Municipal and public center of e-government (2021), available at: (<http://www.e-gov.in.ua/about/>) (Accessed 11 Sept 2021).
4. Polumienco, S.K. (2017), *Elektronne uryaduvannya ta elektronna demokratiya*, [E-government and e-democracy], vol 6, *Monitorynh, otsynuyuvannya ta prohnozuvannya rozvytku systemy elektronnoho uryaduvannya*, [Monitoring, evaluating and forecasting the development of the e-government system], Private individual Moskalenko O.M., Kyiv, Ukraine.

5. Tkach, I.V. (2016), "Principles of transparency and openness as an integral part of public administration: a theoretical aspect", *Mizhnarodnyy naukovyy zhurnal "Internauka"*, vol. 12 (22), no. 1, available at: (https://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_12%281%29__6) (Accessed 17 Sept 2021).

6. Chukut, S.A. and Dmitrenko, V.I. (2016), "Smart city or e-city: modern approaches to understanding the implementation of e-government at the local level", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 13, pp. 89—93.

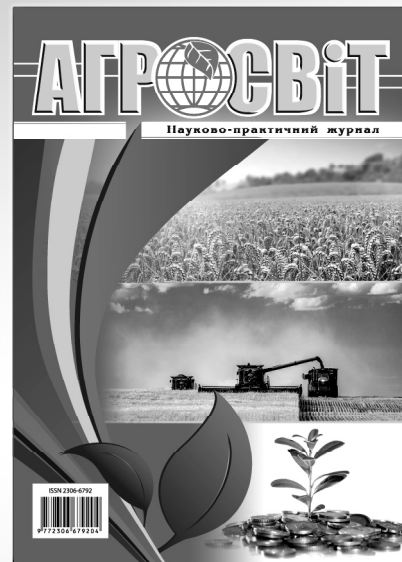
7. United Nation (2021), "E-Government Survey 2020", available at: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020> (Accessed 17 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

АГРОСВІТ

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

О. С. Адаменко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-1545-0699

З. В. Гбур,
д. держ. упр., професор, 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: 10.32702/2306-6814.2021.19.64

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ УКЛАДЕННЯ ДОГОВОРІВ У ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИНАХ

О. Adamenko,
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, Full Professor, Professor of the Department of Healthcare
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION OF CONCLUSION OF CONTRACTS IN CIVIL LEGAL RELATIONS

Договір у цивільному праві вважається універсальним регулятором різноманітних суспільних відносин, зміст, характер і тенденції розвитку яких постійно зазнають змін. Актуальним у цивільному праві є дослідження державного регулювання договірних відносин. У цій статті розкрито питання співвідношення обмежуючої дії цивільного права щодо договірних відносин та регулятивної ролі договору в галузі цивільного права. Зокрема, акцентовано увагу на тому, що запроваджуючи договірну форму регулювання відносин між суб'єктами господарювання, держава тим самим надає певну міру свободи суб'єктам у визначенні своїх прав та обов'язків і ставить за мету впровадження більш гнучкого механізму регулювання цих відносин. Тому саме договірно-правова форма здатна забезпечити необхідний баланс між попитом та пропозицією, забезпечити ринок тими товарами і послугами, які потребує споживач. Договір служить ідеальною формою активності учасників цивільного обігу, він є найоперативнішим і найбільш гнучким засобом регулювання суспільних відносин. У статті досліджено функції цивільного договору з врахуванням нових підходів правового регулювання приватних (цивільних) відносин. Показано співвідношення між саморегулюванням власних відносин суб'єктами цивільного договору та регуляторною дією цивільного права, що направлена на управління процесом укладення договорів та їх змістом у цивільно-правових відносинах. У контексті досліджуваної теми надано загальну характеристику формам права та нормативно-правовому договору. Розкрито визначення договору як джерела права, обґрунтовано умови, за яких договір виступає джерелом права, надано класифікацію договорів про спільну діяльність фізичних осіб. Визначено форми спільної діяльності фізичних осіб у рамках договірних відносин, окреслено характеристики зобов'язань у спільній діяльності. Обґрунтовано роль Цивільного кодексу України як структурної бази в системі цивільного права. Визначено, що цивільний договір на сучасному етапі є одним із соціальних регуляторів цивільних відносин, самостійною формою приватного права.

The contract in civil law is considered a universal regulator of various social relations, the content, nature and trends of which are constantly changing. The study of state regulation of contractual relations is relevant in civil law. This article reveals the relationship between the restrictive effect of civil law on contractual relations and the regulatory role of the contract in the field of civil law. In particular, it is emphasized that by introducing a contractual form of regulation of relations between economic entities, the state thus gives a certain degree of freedom to entities in determining their rights and responsibilities and aims to introduce a more flexible mechanism for regulating these relations. By regulating the rule of law, the state offers the opportunity to develop subjective rights and legally supported interests, which leads to the obligation to "ensure the appropriate form of their protection." At the same time, despite the fact that the law actively applies the concept of "protection of civil rights", it does not disclose the meaning of protection in terms of terminology and does not define the forms of implementation. Therefore, it is the contractual form that is able to provide the necessary balance between supply and demand, to provide the market with those goods and services that the consumer needs. The contract is an ideal form of activity of participants in civil circulation, it is the most efficient and most flexible means of regulating public relations. The article examines the functions of a civil contract, taking into account new approaches to the legal regulation of private (civil) relations. The relationship between the self-regulation of their own relations by the subjects of civil contract and the regulatory action of civil law, aimed at managing the process of concluding contracts and their content in civil relations. In the context of the researched topic the general characteristic of the forms of law and the normative-legal contract is given. The definition of the contract as a source of law is revealed, the conditions under which the contract acts as a source of law are substantiated, the classification of agreements on joint activity of physical persons is given. The forms of joint activity of individuals within the framework of contractual relations are determined, the characteristics of obligations in joint activity are outlined. The role of the Civil Code of Ukraine as a structural base in the system of civil law is substantiated. It is determined that a civil contract at the present stage is one of the social regulators of civil relations, an independent form of private law.

Ключові слова: цивільний договір, державне регулювання цивільних відносин, державне управління, укладення цивільного договору.

Key words: civil contract, state regulation of civil relations, public administration, conclusion of civil contract.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Регламентуючи верховенство права, держава пропонує можливість розвивати суб'єктивні права та підкріплені законом інтереси, що призводить до зобов'язання "забезпечити відповідну форму їх захисту". Водночас, попри те, що закон активно застосовує поняття "захист цивільних прав", він не розкриває значення захисту з точки зору термінології та не визначає форми реалізації.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемі дослідження класифікацій та правового регулювання цивільних договорів присвячено значну кількість праць вітчизняних науковців, зокрема, К. Афанасьєва, О. Беяновича, Ж. Білоус, М. Брагинського, В. Вітрянського, Г. Смолин, А. Запорожця, О. Віхова, В. Коваль, В. Мілаш, В. Резнікова, В. Луць, В. Мамутова, І. Новицького, В. Олюхи, В. Опришко, О. Отраднової, Н. Саніахметова, С. Сарбаш, Є. Суханова, В. Толстого, В.С. Щербина та ін. На даний час договори застосовуються в більшості галузях права. Важливість галузевої спеціалізації полягає в тому, що: 1) в такий спосіб

удосконалюється система права; 2) правовим регулюванням охоплюється широкі коло суспільних відносин; 3) виключається (в ідеалі) або обмежується дублювання правових норм. Функції договору розглядалися у працях А.Г. Бикова, С.Н. Братуся, М.І. Брагинського, В.Г. Вердникова, Г.Л. Знаменського, Ю.Х. Калмикова, О.В. Кислиціної, О.В. Коломенської, О.А. Красавчикова, М.Є. Некрасової, В.Г. Олюхи, О.В. Плюсніної, Б.І. Пугінського, В.А. Семеусова, В.С. Щербини та інших.

Серед останніх публікацій, присвячених цій тематиці слід відзначити статтю С.А. Денисова "Деякі загальні питання про порядок укладення договору", дисертаційне дослідження С.О. Бородовського "Укладення, зміна та розірвання договору у цивільному праві України", роботи М.І. Брагинського та В.В. Вітрянського "Договірне право (Книга перша)", "Договірне право України. Загальна частина" за редакцією О.В. Дзери [2].

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження співвідношення між цивільним договором та регуляторною процедурою цивільного права та управління укладенням договорів у цивільно-правових відносинах.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Вперше в Україні основні правила взаємозв'язку між цивільними актами та договором, або норми державного регулювання цивільних договорів, були закріплені у статті 6 чинного ЦК України [11]. Сутність таких правил полягає у наступному:

По-перше, сторони мають право укладати договори, які не регулюються цивільним законодавством, за умови, що вони відповідають загальним принципам цивільного законодавства, закріпленим у статті 3 ЦК України, зокрема, "свобода договору; неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом; свобода підприємницької діяльності, яка не заборонена законом ..." [11].

По-друге, під час укладення договорів, передбачених актами цивільного законодавства (так звані поіменовані договори), сторони мають право регулювати свої відносини, які не регулюються актами цивільного законодавства. Крім того, сторони в таких угодах можуть відступати від положень цивільного законодавства та регулювати свої відносини з цього приводу на власний розсуд.

По-третє, сторони не повинні відступати від положень цивільного законодавства, якщо вони прямо це вказують і якщо сторони пов'язані положеннями цивільного законодавства, що є результатом їх змісту або характеру відносин між сторонами [1].

Аналіз принципів щодо співвідношення цивільного права та договору дає підстави стверджувати те, що, з одного боку, вони чітко вказують на регулятивну роль договору в галузі приватного права, а з іншого боку, все ж визначають межу дії принципу свободи договору (рис. 1).

Якщо сторони укладають угоду, про яку не йдеться у цивільно-правових актах, договір є єдиним регулятором цивільних відносин та джерелом прав та обов'язків сторін. Договір відіграє таку ж роль у випадках, коли сторони, укладаючи поіменовані у цивільному законодавстві договір, регулюють відносини, які не регулюються актами цивільного законодавства.

Нарешті, і у випадках, коли сторони, що укладають договір, згаданий у цивільних актах, відхиляються від закріплених у них положень та регулюють свої відносини на власний розсуд, договір, укладений сторонами, також стає єдиним регулятором цивільних відносин та джерелом своїх прав та обов'язків. У цих випадках відбувається внутрішнє регулювання суспільних відносин за правилами, викладеними в договорі, що іменується як саморегулювання.

Саморегулювання притаманне галузі договірних відносин у галузі приватного права, в якій децентралі-



Рис. 1. Співвідношення обмежувачої дії цивільного права щодо договірних відносин та регулятивної ролі договору в галузі приватного права

Джерело: складено за [6; 7].

зоване регулювання відбувається на диспозитивній основі цивільних відносин та на основі юридичної рівності, вільному волевиявленні та майновій незалежності суб'єктів. На відміну від саморегулювання, автономне регулювання відбувається відповідно до волі суб'єктів, але лише у тих випадках, коли має місце воля влади, яка в диспозитивній нормі не лише визначає випадки, в яких можливе її здійснення, а й встановлює чіткі межі. Це пояснюється тим, що автономне (піднормативне) регулювання відбувається в рамках зовнішнього державного регулювання.

Саморегулювання (внутрішнє регулювання) — це самостійний тип регулювання, за якого сторони можуть діяти лише на власний розсуд при укладанні договору і не пов'язані обов'язковими вимогами цивільного законодавства. Як справедливо підкреслює З. Ромовська, це означає, що ЦК ставить закон на друге місце в договірній сфері та надає перевагу договору. Співвідношення частки імперативних та диспозитивних норм ЦК вирішується на користь останнього. У договірній сфері закон, зрештою, вже не відповідає дійсності, сторони мають право відступити від його положень та адаптувати його до своїх інтересів [14].

Тому зовнішнє регулювання суспільних відносин у сфері приватного договірного права потребує доповнення внутрішнім регулюванням (саморегулюванням), а існуючий механізм вимагає певних реформ, пов'язаних із змінами в характері регулювання та зміні місця договору в ньому.

Саморегулювання — це юридична форма реалізації принципу свободи договору. Отже, обмеження принципу свободи договору є одночасно і межами можливості

саморегуляції. Ці граничні поняття зазначені у правилах ч. 3 п. 2 ст. 6 ЦК України [11]. Відповідно, сторони не можуть відступати від положень цивільного законодавства за однієї з трьох обставин.

Першою такою обставиною є наявність у цивільному акті прямого застереження щодо неможливості сторін відійти від конкретного переважного положення.

Друга обставина має місце, коли акт цивільного законодавства, хоч і не містить прямого положення, стосується неможливості сторін відступити від своєї позиції, але зі змісту зазначеного акту випливає обов'язковість їх конкретного припису, належного до визнання незначної природи відхилення від нього. Прикладом такого положення є застереження, що міститься у ч. 2 ст. 1008 Цивільного кодексу України [11; 15], згідно з яким "довіритель або повірений мають право відмовитися від договору доручення у будь-який час. Відмова від права на відмову від договору доручення є нікчемною".

Третя обставина сформульована у ст. 6 Цивільного кодексу України, щоб сторони не могли відступити від імперативних положень цивільного законодавства, навіть якщо сам закон не містить прямого попередження про нього і не випливає зі змісту цього закону, але випливає з характеру відносин між сторонами. Це, можливо, є помилковим і зайвим, принаймні з огляду на той факт, що стаття 6 Цивільного кодексу України стосується відносин цивільного акту та договору, а не відносин цих актів до сутності відносин між сторонами, оскільки суть цих відносин полягає в їх договірній юридичній природі.

Нарешті, слід ще раз зазначити, що саморегулювання в договірній сфері приватного права слід розглядати лише як право сторін у випадках, коли вони мають право відступити від положень імперативного цивільного законодавства. Після цього зауваження можна стверджувати, що існують дві основні моделі правового регулювання договірних відносин — внутрішнє регулювання (саморегулювання) та зовнішнє (імперативне, державне регулювання).

Суть першої моделі полягає в тому, що сторони можуть використовувати можливість регулювати себе та обмежувати сферу дії контракту лише умовами ініціативи. Це може бути реалізовано, якщо цивільно-правові акти, укладені сторонами щодо характеру (природи) договору, не передбачають набору обов'язкових умов і якщо ці умови, хоча і передбачені, не містять прямого застереження щодо неможливості відмови від цих вимог.

Суть другої моделі полягає в тому, що сторони можуть відмовитися від можливості саморегулювання та домовитися про регулювання договірних відносин на основі обов'язкових положень, що містяться в цивільно-правових актах, щодо виду (характеру) договору, який вони уклали. Така модель охоплює ситуацію, коли цивільно-правові акти, що стосуються характеру чи виду договору, укладеного сторонами, не лише передбачають обов'язкові умови договору, але також містять застереження щодо неможливості відхилення від своїх вимог. Існують також певні комбінації моделей регулювання договірних відносин, але вони не вийдуть за межі цього, і тому їх називають фундаментальними.

Для задоволення своїх економічних та інших інтересів з цивільно-правових питань існує потреба у співпраці, тобто у спільній діяльності, змістом якої може бути об'єднання майна.

Правове регулювання спільної діяльності для досягнення спільної для учасників мети має давню історію.

Інститут спільних дій відомий цивільному праву з давніх часів. У римському праві була створена одна з форм спільної діяльності — так зване суспільство, яке набуло більш широкого поширення завдяки прийняттю римських положень в європейському праві. Це лягло в основу розвитку різних організаційно-правових форм спільної діяльності.

Як зазначає З.В. Ромовська, договір — це мірило свободи, щоправда лише для двох. Ця остання обставина не може заперечити правотворчої суті договору, а отже, і його нормативного правового характеру, хоча і з обмеженою сферою дії [14]. С.М. Бервено констатує, що з прийняттям нового ЦК України істотно змінилася роль договору у співвідношенні зовнішнього (державного) і внутрішнього регулювання (саморегулювання) шляхом посилення засобів договірного саморегулювання [14]. Тому можна стверджувати, що договір є ненормативним засобом індивідуального врегулювання відносин договірних сторін. Ознаки нормативного регулювання можна вбачати в типових договорах, умови яких є обов'язковими для сторін.

Забезпеченням регулятивної функції цивільно-правового договору є ряд принципів положень цивільного законодавства:

- свобода договору закріплена як одна з принципів засад цивільного законодавства, за такого підходу свобода договору є своєрідною межею законодавчого втручання у цивільні (приватні) відносини сторін;
- сторони мають право укласти договір, який не передбачений актами цивільного законодавства, але відповідає загальним його засадам;
- сторони мають право врегулювати в договорі, який передбачений актами цивільного законодавства, свої відносини, які не врегульовані цими актами;
- сторони в договорі можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд, крім випадків, коли такий відступ неможливий в силу прямої вказівки акту законодавства, а також якщо відносини сторін регулюються імперативними нормами [7].

Зазначені принципи новели Цивільного кодексу значно розширюють функціональні межі договору, закріплюючи і наповнюючи змістом саме його регулятивну функцію. Своє сутнісне наповнення регулятивна функція договору одержує і завдяки законодавчо проголошеному принципу свободи договору. Згідно з нормами статті 3 ЦКУ свобода договору закріплюється як засада цивільного законодавства [11].

Однак договірне право є активним регулятором цивільних відносин і тому принцип свободи договору характеризує методи регулювання цивільних відносин загалом. Свободу договору таким чином слід розглядати ширше, ніж засаду цивільного законодавства. Принцип "свободи договору" був нормативно закріпленим у першій половині XX ст. у праві багатьох країн.

Найбільш яскравий його вираз знаходимо в німецькому праві, в якому закріплено, що укладені на законних підставах договори визнаються як такі, що мають силу закону для осіб, які їх уклали. Такий підхід підтверджує правильність тези про нормативний характер договору, його роль та значення як індивідуального нормативно-правового акту.

Свобода договору як свобода у вирішенні питання укладення договору, вибір контрагента за договором, вибір виду договору, свобода при визначенні умов договору є можливою лише в умовах ринкової економіки. Економічні закони розвитку суспільства викликають потребу в найширшій свободі договору, яка найповнішим чином відповідає інтересам суб'єктів господарювання і інших учасників суспільних відносин. У свою чергу свобода договору забезпечує стабільність, ефективність та динамічність економічних зв'язків. Отже, це взаємопов'язані явища, взаємообумовлені і взаємодіючі. Регулятивна функція договору вимагає з'ясування його місця, значення та ролі в системі джерел (форм) права. Традиційно в теоретичній науці виділяють такі форми права: правовий звичай, судовий прецедент, нормативно-правовий договір, нормативно-правовий акт.

Нормативно-правовий договір трактується як об'єктивне формальнообов'язкове правило поведінки загального характеру, яке встановлене за взаємною домовленістю кількох суб'єктів і забезпечується державою. В теоретичній науці дещо звучується функція договору як регулятора приватних відносин.

Нормативний договір, тобто договір, який містить норми права, застосовується як джерело права головним чином у сферах: міжнародного публічного права, де договори між державами завжди є нормативними; в сфері трудового права, де джерел якого відносяться колективні угоди.

Договір може виступати джерелом права за таких умов:

- 1) прямої санкції державних органів на прийняття норм права у формі нормативного договору;
- 2) нормативний договір приймається за добровільної згоди всіх осіб, які його підписали;
- 3) нормативний договір передбачає взаємну відповідальність сторін за невиконання чи неналежне виконання закріплених ним норм права [3].

Цивільно-правовий договір як індивідуальний акт, виражаючи взаємну, узгоджену волю його сторін, не просто відтворює, копіює норми права, встановлені чи санкціоновані державою. Диспозитивні засади цивільно-правового регулювання дозволяють сторонам укласти договір, який не передбачений законодавством. У такому випадку його сторони виступатимуть своєрідними "законодавцями" для себе, встановлюючи в договорі взаємні права та обов'язки і передбачаючи в ньому умови та засоби відповідальності у разі невиконання чи неналежного виконання умов договору.

Виконання договору забезпечується примусовою силою держави. Сторони мають право врегулювати в договорі, який передбачений актами цивільного законодавства свої відносини, які не врегульовані цими актами [12]. І в цьому випадку цивільно-правовий договір виходить за межі розуміння його як суто індивідуаль-

ного акту, як засобу реалізації взаємопов'язаних інтересів сторін. Договір у приватному праві за таких умов виступає формою права. Його положення є обов'язковими не тільки для сторін договору, а й для судових органів при вирішенні спору між сторонами договору та для інших державних органів. А тому цілком слушно говорити про договірне право як регулятор цивільних відносин.

На думку С.М. Бервено, договірне право має бути визнане генеральним інститутом цивільного права комплексного характеру, а окремі види договірних зобов'язань — спеціальними інститутами (субінститутами), норми яких регулюють відносно самостійні договірні відносини за їх предметною ознакою [14].

Відповідно до статті 1130 ЦКУ [11], згідно договору про спільну діяльність, "сторони (учасники) зобов'язуються діяти спільно, не створюючи юридичної особи, для досягнення конкретної мети, що не суперечить законодавству. Спільна діяльність може здійснюватися на основі об'єднання внесків учасників або без об'єднання внесків учасників".

Виділяють основні класифікаційні ознаки цих зобов'язань [2], зокрема:

— спільна діяльність фізичних осіб (часто більше двох) для досягнення спільної мети, яка не суперечить закону;

— кожен учасник зобов'язань, що впливають із спільної діяльності, виступає як боржником, так і кредитором, але жоден учасник не може вимагати виконання для себе, як і не зобов'язаний виконувати зобов'язання безпосередньо перед іншою стороною;

— взаємні права та обов'язки учасників опосередковані необхідністю досягнення спільної мети;

— на відміну від таких зобов'язань, як купівля-продаж, обмін, дарування, доставка тощо, коли майно передається від одного власника іншому, зобов'язання, що виникають в результаті спільної діяльності, часто передбачають співвласність майна;

— сторони мають загальний інтерес, зокрема зобов'язання щодо продажу, здачі в оренду нерухомості (оренди), в якій інтереси сторін протиставляються: особа має намір передати (продати, здати в оренду) нерухомість і для цього отримати певну суму грошей, а друга — придбати майно, що перебуває у власності чи володінні та користуванні;

— спільна діяльність вимагає чіткої організації учасників, щоб зобов'язання були чіткими (підписання контракту, надання довіреності тощо);

— суть спільної діяльності, як правило, полягає в певному зовнішньому здійсненні: сторонам необхідно налагодити відносини з третіми сторонами; зобов'язання спільних підприємств часто є такими, що існують протягом певного періоду або без обмеження за часом;

— такі зобов'язання є особистими.

Залежно від особливостей співпраці, цілей, встановлених її учасниками та інших факторів участі у спільній діяльності, спільна діяльність може здійснюватися на основі об'єднання внесків учасників (просте партнерство) або без об'єднання внесків учасників. Контракти, в яких узагальнюється внесок учасників, укладаються частіше. Однак на практиці існують також такі, в яких сторони зобов'язуються дія-

ти спільно в спільних інтересах, не вносячи внесків (наприклад, угоди про спеціалізацію виробництва, різні види співпраці тощо). Ці угоди можна широко називати угодами про спільну діяльність.

Виділяють такі загальні риси договору про спільну діяльність:

- обов'язок сторін діяти спільно, не створюючи юридичної особи;
- мета діяльності, яка об'єднує учасників, може бути будь-якою, але вона не повинна суперечити закону [5; 6].

Крім того, вони визначили такі організаційно-правові форми спільної діяльності (табл. 1).

Деякі вчені вказують на довірчий характер зобов'язань щодо співпраці. Зміст відносин між сторонами в таких угодах є особливо конфіденційним. Зокрема, дослідники історії розвитку суспільств стверджують, що вони виникли на основі спільної сімейної власності серед спадкоємців, які об'єдналися для спільного захисту та управління своїм майном.

Дзера О.В., Кузнєцова Н.С. [2] у свою чергу визначили такі специфічні характеристики зобов'язань у спільній діяльності:

1. У випадку зобов'язань у спільній діяльності майно часто об'єднують у спільну власність.
2. Особливістю зобов'язань, що впливають із спільної діяльності є те, що сторони мають спільний інтерес.
3. Спільна діяльність для досягнення спільної мети вимагає чіткої організації учасників. Таким чином, зобов'язання, що впливають із спільної діяльності, мають чіткий організаційний характер.
4. Важливою особливістю цих правовідносин є те, що суть спільної діяльності, як правило, передбачає певне зовнішнє здійснення, тобто сторони повинні встановлювати відносини з третіми особами.
5. Зобов'язання щодо спільної діяльності часто є довгостроковими із зазначенням тривалості або невизначеності їх тривалості.
6. Важливою характеристикою зобов'язань із спільної діяльності є їх особистий характер.

Відповідно до правової орієнтації (цілі) в системі договірних зобов'язань угода про спільну діяльність відноситься до спільно орієнтованих угод.

Група спільних зобов'язань складається з двох договірних видів:

- 1) зобов'язань, спрямованих на створення нового суб'єкта — юридичної особи;
- 2) зобов'язань, спрямованих на організацію спільної діяльності без створення юридичної особи. Перший — це засновницький договір, а другий — договір про спільне підприємство [8].

Слід зазначити, що Цивільний кодекс України надає сторонам угоди про спільну діяльність більшу свободу та можливість здійснювати правовий статус визначеного ними майна.

Таким чином, відповідно до статті 1131 частини другої ЦКУ [11], положення угоди про спільну діяльність, включаючи координацію спільних дій учасників або ведення їх спільних справ, правовий статус майна, закріп-

Таблиця 1. Організаційно-правові форми спільної діяльності фізичних осіб

№ з/п	Організаційно-правові форми	Особливості форми співпраці
1.	Спільна діяльність без поєднання внесків учасників	Угода про спільну діяльність без поєднання внесків учасників характеризується наявністю спільної мети та відсутністю вкладів учасників. У цивільно-правовій літературі такі угоди розглядають як «угоди про спільну діяльність у більш широкому розумінні»
2.	Спільні заходи з об'єднанням внесків учасників	Ці відносини оформляються простим партнерським договором
3.	Спільна діяльність зі створенням юридичної особи	Незважаючи на значні відмінності, ці види спільної діяльності мають характеристики, що їх об'єднують. Усі вони належать до багатосторонніх консенсусних угод організаційного характеру

Джерело: складено за [5; 6].

леного за спільною діяльністю, відшкодування витрат та збитки учасників, їх участь у спільних діях та інші умови, що визначаються за взаємною згодою сторін, якщо закон про певні види спільної діяльності не передбачає іншого.

Відповідно до положень статей 1132 та 1133 Цивільного кодексу [11], сторони зобов'язуються за простою угодою про товариство об'єднати свої внески та діяти спільно з метою отримання прибутку або досягнення якоїсь іншої мети. Внесок учасника — це все, що вноситься учасником у спільну діяльність, включаючи грошові кошти, інше майно, професійні та інші знання, вміння та навички, а також репутацію компанії та ділові відносини. Внески учасників вважаються рівноцінними, якщо інше не зазначено у простому договорі про партнерство або фактичних обставинах. Грошова оцінка внеску учасника базується на домовленості між учасниками.

Нині в цивілістичній науці практично усталеним є погляди на систему цивільного права, структурною базою (тільки базою) є Цивільний кодекс України. Структура цивільного права тісно взаємопов'язана і обумовлена іншими актами цивільного законодавства [9]. Вчені цивілісти виділяють підгалузі цивільного права: особисті немайнові права, речове право, право інтелектуальної власності, зобов'язальне право, спадкове право. В рамках цих підгалузей права виділяють більш вузькі спеціалізовані утворення інституту права: право власності в рамках підгалузі речові права; інститути окремих видів договірних зобов'язань (купівлі-продажу, дарування, ренти тощо); інститути недоговірних зобов'язань: зобов'язання з публічного обіцяння винагороди, деліктні зобов'язання тощо [13]. В рамках окремих інститутів існують більш вузькі утворення — системи норм, в яких відображена специфіка правового регулювання окремих різновидів суспільних відносин: договірні зобов'язання з роздрібною купівлі-продажу в рамках інституту купівлі-продаж тощо.

ВИСНОВКИ

Питання щодо роз'яснення концепції обов'язкового регулювання цивільних договірних відносин розкривають правила взаємозв'язку між цивільним

договором та цивільними актами. Імперативні норми є категоричними, тобто обов'язковими нормативними приписами, що визначають поведінку суб'єктів права, їх права та обов'язки, внаслідок цього можна припустити, що в галузі приватного права договірні відносини можуть бути відносно та абсолютно імперативні.

Нарешті, визнання договору соціальним регулятором зв'язків з громадськістю вимагає визначення природи положень, що містяться в ньому, та їх норм. Цей напрям досліджень договору є дуже перспективним. Договір визначає цивільно-правову норму, яка регулює цивільні відносини.

Договірне право не є складовою частиною цивільного законодавства та цивільного права. Оскільки сторони можуть врегулювати свої відносини на власний розсуд й укласти договір, який не передбачається цивільним законодавством. Отже, на даний час розуміти договірне право як систему правових норм невірно. Договірне право та категорія — договір є соціально-правовими конструкціями права та системою соціальних норм, встановлених учасниками цивільного права та санкціонованих державою.

Література:

1. Бек Ю.Б. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. К.: Істина, 2011. 976 с.
2. Боднар Т.В., Дзера О.В., Кузнєцова Н.С. Договірне право України. Загальна частина: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 896 с.
3. Гайворонський В.М., Жушман В.П. Господарське право України. Х.: Право, 2005. 384 с.
4. Галантич Н.В., Грудницька І.О. Господарське право України. К.: МАУП, 2005. 424 с.
5. Голубєва Н.Ю. Зобов'язання в цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання: монографія. Одеса: "Фенікс", 2013. 642 с.
6. Договір у цивільному і трудовому праві. Довідник. Ч. 1. К.: Видавничий Дім "Юридична книга", 2000. 280 с.
7. Майданик Р.А. Договірні цивільно-трудова конструкції. Підприємництво, господарство і право. 2008. № 9. С. 3—6.
8. Мельник О.О. Господарське право: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. К.: КНЕУ, 2005. 208 с.
9. Ромовська З.В. Проблеми загальної теорії права у проєкті ЦК України. К.: Український центр правових студій, 2000. 292 с.
10. Ромовська З.В. Українське цивільне право: Загальна частина. Академічний курс. К.: Атіка, 2005. 560 с.
11. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 21.03.2021).
12. Щербина В.С. Господарське право: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 640 с.
13. Юніна М.П. Погляди теоретиків та практиків. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2018. 181 с.
14. Яворська О.С. Договірне право як регулятор цивільних відносин. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2008. Вип. 6 (74). С. 148—158.
15. Ярема А.Г., Карабань В.Я., Кривенко В.В., Ротань В.Г. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України: В 4 т. К.: А.С.К., 2004. 927 с.

References:

1. Bek, Yu. B. (2011), *Naukovo-praktichnij komentar Civilnogo kodeksu Ukrayini* [Scientific and practical commentary on the Civil Code of Ukraine], Istina, Kyiv, Ukraine.
2. Bodnar, T.V., Dzera, O.V. and Kuznyecova, N.S. (2008), *Dogovirne pravo Ukrayini. Zagalna chastina: navch. posib.* [Contract law of Ukraine. General part: textbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
3. Gajvoronskij, V. M. and Zhushman, V. P. (2005), *Gospodarske pravo Ukrayini* [Commercial law of Ukraine], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
4. Galyantich, N.V. and Grudnicka, I.O. (2005), *Gospodarske pravo Ukrayini* [Commercial law of Ukraine], MAUP, Kyiv, Ukraine.
5. Golubyeveva, N.Yu. (2013), *Zobov'yazannya v civilnomu pravi Ukrayini: metodologichni zasadi pravovogo reguluvannya: monografiya* [Commitment in the civil law of Ukraine: methodological principles of legal regulation: a monograph], Feniks, Odesa, Ukraine.
6. *Yuridichna kniga* (2000), *Dogovir u civilnomu i trudovomu pravi. Dovidnik. Ch. 1* [Contract in civil and labor law] Vidavnicij Dim "Yuridichna kniga", Kyiv, Ukraine.
7. Maidanyk, R. A. (2008), "Contractual civil-labor constructions", *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*, vol. 9. pp. 3—6.
8. Melnik, O. O. (2005), *Gospodarske pravo: Navch.-metod. posib. dlya samost. vivch. disc.* [Commercial law: Teaching method. textbook for self. studied], KNEU, Kyiv, Ukraine.
9. Romovska, Z. V. (2000), *Problemi zagalnoyi teoriiyi prava u proekti CK Ukrayini* [Problems of the general theory of law in the project of the CC of Ukraine], *Ukrayinskij centr pravnicnih studij*, Kyiv, Ukraine.
10. Romovska, Z. V. (2005), *Ukrayinske civilne pravo: Zagalna chastina. Akademichnij kurs* [Ukrainian civil law: General part. Academic course], Atika, Kyiv, Ukraine.
11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), *The Law of Ukraine "Civil Code of Ukraine"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (Accessed 21 March 2021).
12. Sherbina, V. S. (2003), *Gospodarske pravo: pidruchnik* [Commercial law: a textbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
13. Yunina, M.P. (2018), *Poglyadi teoretikiv ta praktikiv* [Views of theorists and practitioners], Vidavec Bila K., Dnipro, Ukraine.
14. Yavorska O. S. (2008), "Contract law as a regulator of civil relations", *Socialno-ekonomichni problemi suchas-nogo periodu Ukrayini*, 2008, vol. 6 (74), pp. 148—158.
15. Yarema, A. G., Karaban, V. Ya., Krivenko, V. V. and Rotan, V. G. (2004), *Naukovo-praktichnij komentar do civilnogo zakonodavstva Ukrayini* [Scientific and practical commentary on the civil legislation of Ukraine], A.S.K., Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 05.08.2021 р.

К. О. П'ятковський,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-934-9058
О. І. Пархоменко-Куцевіл,
д. держ., унр. професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування,
Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Г. Сковороди
ORCID ID: 0000-0002-0758-346X

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.71

ВПЛИВ ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ НА ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

K. Piatkovskyi,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv
O. Parkhomenko-Kutsevil,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department
of Public Administration, Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

THE INFLUENCE OF POLITICAL PROCESSES ON STATE FORMATION IN UKRAINE

У статті розглянуто проблеми впливу та взаємодії процесу державотворення держави, що перебуває на стадії формування, труднощі побудови належної та демократичної вертикалі державної влади, що відповідала загальноприйнятим стандартам та вимогам співжиття цивілізованого суспільства. Обґрунтовано доцільність вивчення специфічних особливостей та сучасних підходів до розгляду можливих напрямів демократизації українського суспільства і можливих напрямків його подальшого розвитку, зважаючи на характеристики теперішнього етапу державотворення в державі. Показано, що державотворчі процеси Україні з моменту набуття нею незалежності свідчать, що основні завдання, поставлені перед молодого державою, які полягали у створенні та розвитку головних та важливих державних інституцій української влади, максимальному забезпеченні їх дієвим законодавчим фундаментом були, в цілому, виконані. Але процеси державотворення потребують наявності значно глибших, ширших та потужніших структурних змін і перетворень, ніж заходи з облаштування зовнішньої атрибутики держави. Державна влада передусім повинна була позбутися наслідків адміністративного та ідеологічного складового характеру впливу, спадку попереднього державного утворення. Перед державною владою і громадянською країни нагально стоїть потреба в демонтажі радянської авторитарної політичної системи, її складових елементів і наслідків функціонування, та формування правового демократичного державного устрою на основі владних гілок (законодавчій, виконавчій та судовій). Підтверджено орієнтири для проходження політичних процесів під час державотворення: побудова справжньої демократії; імплементація у державотворчий механізм принципу відповідальності держави перед громадянином; дотримання принципу вільного громадянського суспільства; позитивне ставлення до "середнього класу" суспільства; належна увага до, так званої, сфери діяльності "тонких структур" (мистецтво, література, усе розмаїття можливих громадянських об'єднань тощо); формування національної еліти на основі власної національної ідеї; легітимність та легальність державної влади.

The article considers the problems of influence and interaction of the process of state formation of the state, which is at the stage of formation, the difficulties of building a proper and democratic vertical of state power that meets generally accepted standards and requirements of coexistence of

civilized society. The expediency of studying specific features and modern approaches to the consideration of possible directions of democratization of Ukrainian society and possible directions of its further development is substantiated, taking into account the characteristics of the current stage of state formation in the state. It is shown that the state-building processes of Ukraine since its independence show that the main tasks set before the young state, which were to create and develop the main and important state institutions of the Ukrainian government, to ensure their effective legislative foundation, were generally fulfilled. But the processes of state formation require much deeper, broader and more powerful structural changes and transformations than measures to arrange the external attributes of the state. The state power, first of all, had to get rid of the consequences of the administrative and ideological component of the influence, the legacy of the previous state formation. The state authorities and the public face the urgent need to dismantle the Soviet authoritarian political system, its constituent elements and consequences, and to form a legal democratic state system based on the branches of government (legislative, executive and judicial). Confirmed guidelines for the passage of political processes during state-building: building a true democracy; implementation of the principle of state responsibility to the citizen in the state-building mechanism; adherence to the principle of free civil society; positive attitude to the "middle class" of society; due attention to the so-called sphere of activity of "subtle structures" (art, literature, all the variety of possible civic associations, etc.); formation of a national elite on the basis of one's own national idea; legitimacy and legality of state power.

Ключові слова: державотворення, влада, політичний процес, право, громадянське суспільство, правова культура, державний механізм.

Key words: state formation, power, political process, law, civil society, legal culture, state mechanism.

Головним завданням будь-якої держави є здійснення державотворення. Належний розвиток державотворчої політики становить основу розвитку держави та системи права, встановлює оптимальні умови розвитку усіх правових та політичних явищ. Для суверенної України з перших днів її існування постала проблема належного державотворення у політичних та геополітичних реаліях сучасного існування. Першочерговою проблемою державотворення держави, що перебуває на стадії формування, виступають труднощі побудови належної та демократичної вертикалі державної влади, що відповідала б європейським стандартам та вимогам співжиття цивілізованих народів.

Головною визначальною складовою становлення та розвитку демократичних засад функціонування в будь-якій державі має бути запровадження гармонізованих стосунків та засад взаємодії між державною владою та її громадянами [20; 29]. Це призводить до однозначного підвищення рівня якості управління державою завдяки збільшенню та розширенню представництва у владі останніх, реалізації напрямів розвитку та захисту загальних і особистих запитів та інтересів місцевих спільнот і окремих громадян, завдяки створенню умов можливого надання, наприклад, спектру адміністративних послуг, наближення представників влади до звичайних громадян, до розуміння їх потреб та вирішення існуючих проблем [25]. З огляду на характеристики теперішнього етапу державотворення в державі вивчення специфічних особливостей та сучасних підходів до розгляду можливих напрямів демократизації українського суспільства і можливих напрямів його подальшого розвитку виглядає доцільним [3; 29].

Оглядовий екскурс в історію перебігу державотворчих процесів в Україні з моменту набуття нею незалежності показує, що основні завдання, поставлені перед молодого державою, були у створенні та розвитку головних та важливих державних інституцій української влади, максимальному забезпеченні їх дієвим законодавчим фундаментом [4]. Незалежна Україна повинна була визначитися з колом національних інтересів та реалізувати на практиці можливість виходу на міжнародну арену [13; 14]. Початково в державотворчому напрямі це було реалізовано у прийнятті Декларації про державний суверенітет (16.07.1990 р.), у якій було констатовано тезу про повноту влади та задекларовано здійснення захисту та діяльність із забезпеченням надання національної державності громадянам держави. За рік Україна остаточно проголосила про незалежність (24.08.1991 р.), а процеси державотворення, як було задекларовано, перейшли до юрисдикції громадянського суспільства та Верховної Ради, парламенту, обраного українськими громадянами (все зазначене виключає врахування політичного контексту перебігу подій) [6]. До кінця 1991 р. приймається низка загальнодержавних актів щодо: зміни офіційної назви державного утворення, українського громадянства, державний кордон, формування збройних сил тощо. Початок 1992 р. приніс затвердження обов'язкових атрибутів незалежності держави зовнішнього характеру: Державної символіки (герба) та Державного гімну [10; 11].

Реальні умови становлення та розвитку нової держави, а також процеси державотворення потребували наявності значно глибших, ширших та потужніших структурних змін і перетворень, як і було задекларовано щодо де-

мократичності нового державного утворення, ніж заходи по облаштуванню зовнішньої атрибутики держави. Державна влада передусім повинна була позбутися наслідків адміністративного та ідеологічного складового характеру впливу, спадку попереднього державного утворення. Початок було покладено через імпульсивний процес знищення елементів пострадянської символіки (наприклад ефективний поступ по країні хвилі пам'ятникападу перейменування назв міст, селищ, вулиць тощо) [10; 11].

Перед державною владою і громадськістю країни нагально постала потреба в демонтажі радянської авторитарної політичної системи, її складових елементів і наслідків функціонування, та формування правового демократичного державного устрою на основі владних гілок (законодавчій, виконавчій та судовій) [15; 21]. Актуальними були питання створення ознак ринкової економіки на заміну доволі неповороткому централізованому планово регульованому господарству; упорядкування та оптимізації адміністративно-територіального устрою, розв'язання критичної ситуації з національним питанням та мовою (гарантія вільного розвитку усім національностям, що проживають в Україні), налагодження добросусідських, корисних з точки зору національного інтересу, відносини з іншими державами, набуття статусу рівноправного члена світового співтовариства та інше.

Найскладнішим поміж процесів державотворення було прийняття Конституції, процес чого затягнувся аж до 1996 р. (при цьому прийнятий Основний Закон вважається і сьогодні одним із найкращих). Проте його ефективність, як і ефективність за можливістю отримання кінцевого результату більшості інших прийнятих законодавчих актів цілком залежить від наявності механізмів їхнього виконання державними органами та контролю з боку громадськості за діяльністю останніх [1; 16]. Тому і причина, що протягом усього періоду незалежності нашої держави простежується характерна тенденція до постійної зміни та внесення "потрібних" владі доповнень до Основного Закону, а в ситуації з реалізацією положень інших законодавчих актів держави ще раз підтверджений негласний принцип: в паперовому вигляді законодавство бездоганно, у практичному застосуванні — не можливі до виконання. Це і є дуже спростованим поясненням причин, що державотворчі процеси в Україні тривають і до тепер.

Дослідженням питань становлення, функціонування та вплив політичних процесів на державотворення демократичної держави і, зокрема, громадянського суспільства, приділено належну увагу в працях В. Андрущенко, В. Бакуменка, В. Бодрова, Т. Бутирської, О. Валевського, О. Забужко, Ю. Кальниша, Ю. Ковбасюка, А. Колодій, В. Кременя, М. Мокляка, О. Оболенського, А. Пахарева, М. Пірен, Ю. Римаренка, Ф. Рудича, Г. Ситника, В. Тертички, М. Томенка та багатьох інших. У контексті дослідження державотворення в Україні та його демократизації на тлі становлення та розвитку української держави науковий інтерес представляють роботи В. Мартиненка, В. Семенова, Ю. Конотопцевої, К. Плоского, О. Бухтатого, О. Крутій, О. Терент'євої, Р. Козенка, В. Заблоцького, В. Філіпчука.

Механізм державотворення у реальному практичному застосуванні має на меті досягнення визначених або встановлених стандартів стосовно їхнього втілення на

практиці. Серед ціннісних ідеалів формування та належного ефективного функціонування норм стандартів державного творення є розбудова демократичних, соціальних та легітимних у дієвості сталих механізмів суспільних політичних та правових стосунків [17; 22].

Практика державотворення в сучасній Україні полягає у загальній слабкості та недостатності впливу органів державної влади на процес прийняття державних управлінських рішень територіальними громадами, і, як наслідок, у загальному впливі на ситуацію в країні загалом. Державна політика повинна мати ознаки чіткості та дієвості, а державні управлінські рішення — ознаки оперативності та максимальної ефективності. Тобто потрібно чітко конкретизувати тлумачення та концептуалізацію безпосередньо термінологічного визначення "державна політика", що є актуальним і нагальним викликом сучасності для науки та практики у сферах державотворення і державного управління [8; 12].

Серед науковців питання, пов'язані з регіональністю, внутрішньою побудовою держави, розглядаються у переважній більшості випадків з огляду взаємодії двох абсолютно протилежних сторін [1]. З однієї — централізація, з другої протилежності їй, які описують різноманітними поняттями: "децентралізація", "деконцентрація", "регіоналізація", "автономізація", нарешті "федералізація" [18]. До цього ж смислового ряду включають поняття, які мають скоріше ідеологічне забарвлення (терміни "регіоналізм" та "сепаратизм"). Усі вони уособлюють собою категорії аналізу регіонального фактора в політичному процесі держави. Централізація та всі протилежні їй процеси і явища так чи інакше характеризують процеси концентрації влади та її розпорошення, тобто вертикального розподілу влади між центром і територіями [1; 19].

Традиційно централізація відображає посилення ролі центральних владних інститутів. Вона переважно сприяє усуненню економічних та соціальних складових неоднаковості ступеня розвитку різних територій держави. На сьогодні, коли мова ведеться про країни європейської спільноти, процеси централізації пов'язують передусім, з Євросоюзом. Стосовно іншої сторони централізації, її прояви мають часто доволі різноманітну інтерпретацію та оцінку. Децентралізацію часто ототожнюють з індивідуальною свободою, плюралістичною демократією та місцевим самоврядуванням [26; 27].

Дискусія щодо переваг та недоліків централізації і децентралізації не вщухає. Європейські вчені, наприклад, виокремлюють дві протилежні моделі, що описують побудову стосунків всередині держави — модель партнерства (I) та модель посередництва (II) [30].

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є огляд, аналіз та узагальнення досліджень щодо застосування, використання теорій демократизації та підходів до державотворчих процесів, а також визначення чинників впливу на демократизацію державотворчих процесів в Україні як у теорії державного управління, так і на практиці.

МАТЕРІАЛИ І МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Процеси державотворення сучасної України проходять етап формування і становлення. Такий стан не може

бути безболісним, поряд із цим наше суспільство встановило вектор розвитку на досягнення позитивного результату, що дає змогу вірити в удосконалення прагматичного поля соціально-правових відносин.

У науковому плані розроблені ті ідейні концепції, що встановлюють можливість подолання сучасних проблем державотворення [25]. Враховуючи реально фактичні досягнення світової та європейської цивілізації нашої сучасності, напрацьовані, перевірені на практиці та підтверджені відповідні ціннісні орієнтири для рамок проходження політичних процесів і їх впливу на Державотворення в Україні.

Домінуючими посеред них можна назвати такі:

- справжня демократія, яка є цілком представницькою, а не імітаційно декоративною;

- держава, яка керується правовими принципами і діяльність якої ґрунтується на таких принципах, закладених передусім у Декларації прав людини і в інших міжнародних стандартах;

- імплементація у державотворчий механізм принципу відповідальності держави перед громадянином;

- дотримання фундаментальної європейської цінності — це вільне громадянське суспільство;

- плюралістична різноманітна структуризація багатовекторної будови партійної суспільства, яка лобіює інтереси усіх без винятку соціальних верств, груп та прошарків населення, є існування засадничих передумов відпрацювання та утвердження системи з наявністю державно-суспільної дискусії, тобто різнопланового, структуризованого і постійного діалогу з суспільством. Найвагомішим із здобутків якого є, серед іншого, і функціонування ефективних дієвих механізмів контролю владних структур членами громадянського суспільства;

- обов'язкове турботливе ставлення до "середнього класу" суспільства;

- увага до, так званої, сфери діяльності та творчості "тонких структур" (мистецтво, література, усе розмаїття можливих громадянських об'єднань тощо) не тільки у вигляді вирішальних засобів належного існування в умовах тотальної інформатизації суспільства, а й елементів впливу на найглибші основи існування демократії та ефективного функціонування повноцінного різнопланового заможного громадянського суспільства [2, с. 257—258];

- визнання права основним ресурсом модернізаційного механізму державотворення;

- формування національної еліти на основі власної національної ідеї;

- легітимність та легальність державної влади.

РЕЗУЛЬТАТИ

У дослідженнях [5; 25], зазначається, що масштабність соціальних та культурних перетворень, які протягом останніх десятиліть спостерігаються в українській громадянській спільноті, торкнулася усього суспільства загалом: змінюється та перебудовується структура відносин в економіці, з'являються та надалі формуються нові суб'єкти різних форм власності та політичних напрямів діяльності, піддаються трансформації базові поняття та цінності суспільного способу життя та поведінкової мотивації, піддаються зміні особливості жит-

тєвого укладу, образ мислення, порушується сталість національних на суспільних традицій. Цікавим є поділ еволюційного розвитку політичної системи, формування державної політики, взаємозв'язку політичних процесів і їх впливу на державотворення в Україні на часові періоди, пов'язані з перебуванням при владі тієї чи іншої особи (роки): 1991—1994 (I); 1995—2004 (II); 2004—2009 (III); 2010—2014 (IV) [23]; 2015 — по сьогодні (V).

Для (I) характерне запровадження основ державних і демократичних інститутів нової української держави, основ ринкової економіки та громадянського суспільства, визнання у світі. Через недосконалість державно-управлінських рішень цей період ще іноді згадують, як період втрачених можливостей, помилок і суттєвих прорахунків. Впродовж (II) вибудовані конституційні основи територіальної організації влади на місцевому рівні та законодавчо закріплено функціонування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування та ін. У Конституції України вперше юридично закріплено якісно новий державний та суспільний лад, демократичний за своєю суттю, що об'єктивно вимагало проведення конституційної реформи, основу якої становила трансформація форми правління з президентсько — парламентської в парламентсько-президентську. Наступний (III) починається з акцій громадянської непокорі під час виборів Президента України у 2004 р. спробами створення територіальних автономій, неспроможністю "помаранчевої команди" до злагодженої співпраці щодо державотворчості.

Для (IV) характерним є нагромадження невирішених соціально-економічних проблем, незрозумілі та незавершені адміністративна та територіальна реформи, зростання недовіри громадськості до органів влади та органів державного управління, різка структуризація суспільства за рівнем доходів. Наступний (V), серед позитивного характеризують [10; 11; 25] невдала кадрова політика, провальна комунікація із суспільством, в'яла та здебільшого провальна боротьба з корупцією, уникнення діалогу з громадськими активістами, брудна виборча кампанія, сакралізація влади, неоднозначне трактування "мовного" питання.

Загалом оцінювання в суспільстві демократичних процесів проходить із зіставленням створених політичних ідеалів та їх практичної реалізації у теперішніх українських реаліях. Класично вважається, що консолідація суспільства на демократичних принципах має на меті прояв глибоких перетворень у громадянському суспільстві, принаймні за трьома напрямками: суто поведінковий, змінно ціннісний і конституційно-законодавчий. При цьому про досягнення консолідації в суспільстві можна стверджувати тільки тоді, коли:

- 1) у політичних колах не залишається будь-яких впливових політичних груп або угруповань, які б не мали на меті зміну демократичного режиму або здійснення сецесії (прагнення територіальної або національної одиниці здійснити програму відокремлення від однієї держави на користь іншої, часто з метою утворення власної);

- 2) загалом члени суспільства сприймають демократичні процедури та державні інститути в якості прийнятних механізмів для регулювання складових суспільного соціального життя;

3) усі учасники суспільних та політичних процесів усвідомлюють факт того, що наявні або можливі конфліктні стосунки в суспільні об'єктивно відповідають діючим законам, нормам, процедурам проходження та компетентності державних інститутів, яким надано санкцію для керування демократичними процесами у суспільстві.

На жаль, за перерахованими ознаками теперішню українську державну владу складно назвати демократичною, оскільки не все з перерахованого реально втілено у практичну сферу суспільного існування.

Основоположною складовою розвитку демократичних процесів у державі є встановлення та дотримання гармонічних співвідносин між інститутами влади і безпосередньо громадянами — членами суспільства. Безумовно, це повинно дозволити позитивно вплинути на підвищення якості державного управління завдяки розширенню представництва громадськості в органах державної влади, реалізації прав та захисту інтересів представників місцевих спільнот та окремо кожного громадянина шляхом належного надання адміністративних послуг відповідної якості, наближення представників влади безпосередньо до членів громади, їхніх потреб та вирішення поточних та перспективних проблем. Тому на теперішньому етапі національного державотворення є доцільним вивчення особливостей та врахування особливостей існуючих сучасних підходів до реалізації процесів демократизації українського суспільства, розробки та впровадження ефективних напрямків їх розвитку та реалізацію на практиці.

Не потребує доказу твердження, що сучасне вітчизняне державотворення відбувається в умовах значного зниження соціальної активності членів громадянської спільноти, навіяння в суспільстві ідеї очікування появи "рятівника" нації та країни, такого собі "месії". Тому впливовою та нав'язливою в суспільстві стає складова спільного очікування громадськістю впливу такої особистості на державотворчі процеси, при чому тільки із позитивним результатом, які повинні проявлятися в особливостях формування та реалізації бажаної державної політики, очікуваному змістовному наповненні сфери політики, із обов'язковим врахуванням індивідуальних особистих поглядів (думки) громадян на зміст процесу розвитку держави.

Можна вважати обгрунтованою позицію тих аналітиків у галузі дослідження взаємозв'язку специфіки перебігу політичних процесів і їх безпосереднього впливу на сам процес державотворення, які вважають, що переважна більшість "перехідних країн" (до яких не безпідставно відносять і Україну) не можна охарактеризувати відкрито тоталітарними (диктаторськими), але вони і не є такими, що містять ознаки переходу до демократії. Дослідники називають такий стан "вступом у політичну "сіру зону" [24, с. 86].

При характеристиці цієї групи країн зазначається, що їм притаманні лише деякі окремі ознаки процесів демократизації суспільного політичного життя, які торкаються лише обмеженого кола політичних питань і створюють обмеження простору для існування та діяльності опозиційних політичних партій та їх безпосередньої дотичності до загалу незалежного громадянського суспільства. При цьому для кола таких країн є прита-

маним регулярно проведення чергових та позачергових демократичних виборів і наявність демократичних за змістом конституції. Але для них є характерним доволі незначне представництво в органах державної влади захисників прав та інтересів громадян, доволі низький рівень участі останніх в політиці та суспільних політичних процесах, який окреслений лише фізичною участю у виборчому процесі (голосуванні), сумнівна легітимність виборів, яка є сумнівною, практично повною відсутністю довіри членів суспільства до діяльності державних інститутів і доволі незначна ефективність функціонування органів державної влади.

Наявність проблем у процесах національного державотворення притаманна практично для більшості країн. А теперішній кризовий стан у національному державотворенні є наслідком процесу трансформації суспільства загалом, історичними особливостями переходу від, наприклад, командно-адміністративної системи організації функціонування державного механізму в бувшому СРСР до побудови основ демократичної держави, владі в якій притаманні ознаки легітимності та верховенства права як основи правових гарантій для окремого громадянина, так і для членів спільноти держави в цілому.

Радянське минуле нашої країни дозволяє припустити, що менталітет перших керівників держави в переважній більшості випадків формувався якраз "за радянських часів", наслідком чого є ідеологічно сформовані риси менталітету державного керівника недалекого минулого, а саме: відмежування представників влади від очолюваного ними народу, ігнорування вимог, думки та позиції опонентів (опозиції), нехтування думкою громадськості, дбання про особисті матеріальні інтереси, тяжіння до розв'язання проблем та завдань державного та суспільного існування методами, так званого, "ручного управління". Усі періоди державотворчості в Україні, як вже було зазначено вище, чітко розмежовуються суспільно значущими подіями, які зумовили значні соціально-політичні зміни і, відповідно, зміни в системі державного управління.

Наведемо аналіз складових особливостей сучасного прояву політичної культури, а саме, соціально-політичного стану, державотворчої підготовленості суспільства, його дотичності до участі у процесах державотворення громадянської спільноти української нації, окремим з яких показані на рисунку 1.

Першою характерною особливістю прояву політичної культури в українському суспільстві, яке на сьогодні проходить період трансформаційних процесів, це фрагментарний (іноді навіть еклектичний) її характер. Це чітко проявляється в некерованому збільшенні кількості політичних партій, об'єднань, платформ, рухів тощо; невизначеній та нестабільній структурі структурних складових органів державної влади, який проявляється у швидких постійних змінах як самих урядів, так і їх складу, причиною чого є неспроможність розроблення та впровадження ефективних програм діяльності виходу зі стану затяжної кризи. Причому за результатами такої швидкої зміни урядової надбудови держави практично відсутні будь-які помітні наслідки їх політичної діяльності. Все це зникає в ідеологічних суперечках, наявності великої кількості нестабільних за змістом та

сутністю політичних поглядів, оцінок та критерії їх оцінювання.

Наступна особлива та специфічна риса політичної культури для української спільноти має чіткий прояв у повній відсутності чітко визначеної вираженого напрямку її політичного розвитку. При цьому переважна більшість дієспроможних громадян нашої країни не може дати відповідь на запитання щодо самого державного устрою в країні, кажучи вже про його особливості, яка державна влада повинна бути побудована в Україні.

Третьою особливістю політичної культури українського суспільства є доволі суперечливий, роздвоєний, а іноді навіть потроєний зміст та загальна нестабільність стану складових політичної ідеології. Наприклад, це знайшло відображення в юридично зазначеному проголошенні України як незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, але фактично при наявності ознак залежності через факти явного нехтування елементами демократії, практичній відсутності елементарних, проте важливих соціальних гарантій, у частому прояві правового свавілля. Також вона проявляється в ознаках зниження рейтингу різних складових структури влади, фізичних осіб керівників всіх без виключення, навіть найвищих щаблів влади, чії або розпорядження, або публічні проголошені обіцяння постійно не виконуються.

Ще однією особливістю у прояві нашої політичної культури є різновекторність та різноплановість пропонування до втілення ідеологічних засад розбудови держави провідними соціальними верствами та групами українського суспільства.

Наступною, що характеризує відмінності національної політичної культури, є постійне зростання соціального песимізму, що зумовлено нетотожністю, невиконання політичних обіцянок, які декларуються представниками політичних напрямів напередодні проголошення незалежності України, під час виборів Президента і парламентських виборів, проведення референдумів (до речі, на тлі задекларованого до розробки та прийняття національного законодавства "про референдум") та різноманітних опитувань, і реаліями проявів у соціальній дійсності. Це чітко проявляється в повній зневірі у суспільстві, яка постійно зростає, зневірі громадянської спільноти щодо можливості появи хоч будь-яких помітних змін у якості життя суспільства, усвідомленні власної безпорадності, немічності та безвиході, значному зниженні в суспільстві рівня політичної активності (передусім у найбільш активної та мобільної її частини — молоді та особи середнього віку).

Останньою серед особливостей політичної культури вітчизняного суспільства на теперішньому етапі його розбудови та розвитку є, на жаль, повна відсутність чітко визначених і окреслених пріоритетних напрямів діяльності та розвитку, як у зовнішній, так і у внутрішній політиці.

Групування видів негативних проявів, що прослідковуються у посткомуністичній

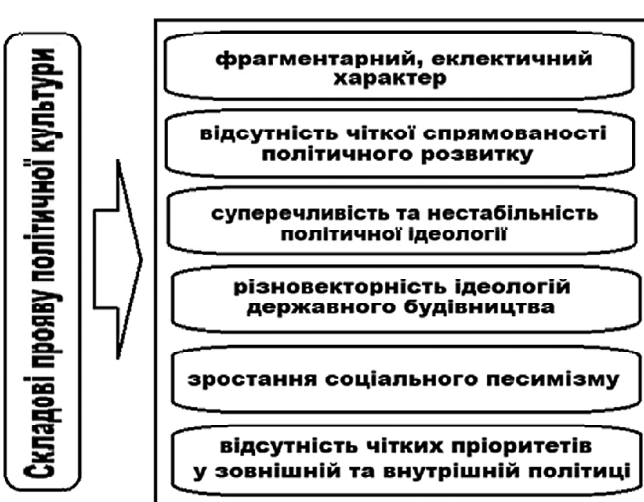


Рис. 1. Складові сучасного прояву політичної культури в Україні

Джерело: за [7, с. 164—165].

неототалітарній законодавчої свідомості українського суспільства і мають характер негативних проявів та подальшого трансформування наведено на рисунку 2.

Серед них виділяється втрата правовими інститутами влади стану реальної дійсності, не врахування у державному управлінні нормативних та наповнених належним відповідним змістом структурованих із врахуванням запитів суспільства управлінських дій. Поряд із цим прослідковується монополізація владою і тотальне нав'язування правосвідомості "партії влади", як наслідок, вимагання у членів суспільства законсвідомості навіть в умовах багатопартійності, але із суворим нормативно-правовим контролем за перебігом подій в суспільстві.

Також потрібно наголосити на можливих проявах серед членів громадянського суспільства (первинні суб'єкти правосвідомості) побоювання та недовірливо-ставлення до представників діючих державних правових інститутів влади. Поряд із цим сторонами участі у політичних процесах та національного державотворення

Види негативних проявів у політичних процесах	втрата демократичними правовими інститутами реальних нормативно-змістовних, ментально структурованих властивостей	(1)
	монопольне панування у суспільстві правової свідомості «партії влади»	(2)
	факти побоювання первинних суб'єктів правосвідомості перед вторинними; недовіра до владних інституцій	(3)
	застосування способів «політичного» (не фізичного) знищення політичних опонентів	(4)
	серійне клонування владою та опозицією складових елементів суспільно-правової свідомості через підконтрольні засоби масової інформації	(5)
	тотальне підпорядкування елементів економічної правової свідомості кланово-олігархічній	(6)
	правова, економічна та соціальна незахищеність переважної більшості рядових суб'єктів правосвідомості	(7)
	суттєве віддалення (аж до відчуження) первинних та вторинних суб'єктів правової та законсвідомості	(8)
	відсутність демократичного процесуального плюралізму у сферах права, політики та ідеології	(9)

Рис. 2. Види негативних проявів у політичних процесах державотворчості

Джерело: за [9, с. 117].

ня можливе застосування в процесі політичної боротьби при розгляді певних питань, або формуванні процедурного напрямку вирішення проблем практики "політичного вбивства", з метою дискредитації опонентів політичного процесу, нанесення шкоди його діловій та політичній репутації.

Використання при цьому, а також і з іншими цілями підконтрольних владі засобів масової інформації дає можливість серійно клонувати та нав'язувати суспільству потрібні владі думки і ідеї, тотальне підпорядкування складових економічної правосвідомості суспільства інтересам кланово-олігархічних груп, у переважній більшості випадків уже зрощених з владними структурами за всіма потрібними в прибутковій діяльності точками дотику.

Не слід забувати також і про практичну відсутність елементів законодавчо-правової, економічної та соціальної захищеності більшої частини суспільства, відсутність правової, економічної, соціальної захищеності значної більшості первинних суб'єктів політичних процесів та правосвідомості у державотворенні держави. І все це відбувається на тлі посилення розбіжностей та ще більш значного взаємного відчуження, відокремлення та віддалення вторинних суб'єктів правосвідомості (первинних суб'єктів законосвідомості) від первинних (вторинних суб'єктів законосвідомості); відсутності у державі процесуального забезпечення демократичного законодавчого і одночасно нормативно-правового розмаїття та плюралізму у сфері правової політики та ідеології та їх впливовості на державотворення в Україні.

У переважній більшості випадків, потенційними витоками нових тоталітарних форм правової та законодавчої свідомості може виступати громадянське суспільство з ознаками авторитаризму в системах правової свідомості; країни, які мають ознаки наявності "урізаних" політичних прав і свободами громадян та суспільства; державні утворення, які впродовж тривалого часу знаходяться у стані системної правової кризи [9, с. 117]. Тобто проблеми у національному державотворенні самі, по суті створюють ознаки кризового стану самої правової політики такої держави, сприяють процесу деформації у політичній і правовій свідомості кожного окремо взятого члена соціальної об'єднаної групи та призводить до появи проблем реалізації права та інших негативних процесів недовіри до усіх політичних і правових оціночних ставлень з боку громадськості держави.

Несформованість громадянського свідомого суспільства в Україні, беззахисності громадян спільноти перед тиском та іншими діями впливу держави щодо лобювання власної зацікавленості та інтересів створює умови для можливості реставрації в країні авторитарного типу методів управління державою. На противагу цьому пропонуються дієві засоби удосконалення механізмів та процесів діалогової взаємодії між органами влади та самою громадськістю виключно для підсилення демократичних засад та основ у структурі та методах управління державою. Адже наявність повністю сформованого громадянського суспільства є головною по суті ознакою, яка характеризує демократичність устрою держави, посеред головних системних ознак і характеристик якого окремо виділяються можливості діалогу між органами влади та безпосередньо громадськістю. Окреслюють співіснування двох узагальнених ти-

пах механізму здійснення діалогової взаємодії у власному структурному механізмі: організаційно-правовий і соціально-психологічний. Процес трансформування в самій системі державного управління з подальшим удосконаленням організаційно-правових її соціально-психологічних складових при одночасному поєднанні із іншими дієвими соціальними механізмами здатні забезпечити наявність дієвої процесної складової сторони проведення відкритого соціального діалогу між владою та громадянами, максимальному сприянню перетворенню існуючої структури і методології управління державою на управління з ознаками максимальної демократизації самого процесу управління.

ВИСНОВОК

Підсумовуючи викладене в статті, зазначимо, що при формулюванні поняття державної політики, яке б відповідало теперішнім умовам суспільного та політичного стану держави, потрібно враховувати деякі нюанси. По-перше, сферу політики не слід ототожнювати з процесом прийняття політичних рішень. По-друге, поняття державної політики необхідно чітко відмежовувати від сфери управління. Політика, як суспільна діяльність, може містити не тільки політичну поведінку, але й політичні наміри учасників. Вона означає не тільки можливу дію, але й можливу бездіяльність. По-третє, політика дає певні результати, які потребують можливості їх передбачення, проте, передбачити їх можна не завжди. По-четверте, під політикою розуміють конкретну цілеспрямовану дію, мету здійснення якої можна спрогнозувати як у ретро-, так і в ретроспективі, оскільки вона є наслідком тривалого за часом процесу. По-п'яте, державна політика передбачає належність державним інституціям ключової ролі, але не завжди визначальної. Все перераховане вище дає привід зазначити про потребу подальшого вивчення та дослідження поняття державної політики, особливо під час формування органів державної влади в Україні.

Література:

1. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. URL: <http://www.dy-nauka.com.ua/?op=1&z=626>
2. Андрос Є.А. Інтелект у структурі людського буття. К.: Стилюс, 2010. 358 с.
3. Браєн Г., Ган Л. Визначення державної політики // Аналіз політики для реального світу. К.: Вид-во Солюції Павличко "Основи", 2004. С. 34—41.
4. Бутченко Т.І. Соціально-політичне проєктування: проблема взаємозв'язку суспільних потреб і державних інтересів: монографія. Запоріжжя: КСК-Альянс, 2011. — 280 с.
5. Валуєвський О.Л., Ішмуратов А.Т. Політичний конфлікт у сучасній Україні: культурні виміри, структура, принципи аналізу: монографія. К.: НІСД, 1997. URL: <http://www.geocities.com/Athens/Academy/8474/co001.zip>
6. Веніславський Ф.В. Зловживання правом у публічно-правовій сфері як загроза стабільності конституційного ладу України. Університетські наукові записки. 2009. № 3 (31). С. 24—29.

7. Воловик В.И. Философия политического сознания: монография. Запорожье: Просвіта, 2006. — 204 с.
8. Дацюк Сергій. Незалежне майбутнє України. — URL: ua24ua.net/sergiy-datsyuknezalegne-maybutne-ukraini/
9. Дмитрієнко Ю. Правові властивості людини: витоки Української законсвідомості (продовження). Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. — Сер. 1. "Дослідження та реферати". Львів: Астрон, 2006. Вип. 10. С. 108—121.
10. Індекс сприйняття корупції TI. URL: <http://ti-ukraine.org/news/4050.html>
11. Історія перемог та помилок: чим запам'ятаються п'ять років Петра Порошенка. URL: <https://opinion.ua.com/2019/04/24/istoriya-peremog-ta-pomilok-chim-zapamyatayutsya-pyat-rokiv-petra-poroshenka/> (24 квітня, 2019).
12. Крюков О.І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.
13. Маляренко Т.А. Соціальний конфлікт у системі загроз економічній безпеці держави: монографія. — Донецьк: ДонДУУ, 2010. — 407 с.
14. Митрохіна Т.Н. Объяснительные возможности концепта "политический проект" (на материалах сайта Института динамического консерватизма). Theories and Problems of Political Studies. 6. 2015. С. 111—132. Publishing House "ANALITIKA RODIS". URL: www.publishing-vak.ru
15. Нагорняк Т.Л., Примуш М.В., Польовий М.А. та ін. Сучасні суспільно-політичні процеси у світі та Україні: монографія. Вінниця: ТОВ "ТВОРИ", 2019. — 228 с.
16. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи: монографія. К.: Юрид. думка, 2008. 320 с.
17. Петровський П.М. Гуманітарна парадигма в системі державного управління: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. 252 с.
18. Пушкарева Г.В. Технологии социального проектирования в процессе реформирования государственной службы. Общественные науки и современность. 2011. № 4. С. 44—51.
19. Раянов Ф.М. Матрица правового государства и наша юридическая наука. Государство и право. 2006. № 8. С. 45—49.
20. Семченко О.А. Іміджева політика України: монографія. Київ: ВЦ "Академія", 2014. 272 с.
21. Стойко О.М. Трансформація політичних інститутів у сучасних перехідних суспільствах: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; "Логос", 2016. 416 с.
22. Цимбал Т.В. Людина у пошуках ґрунту: монографія. Київ, Кривий Ріг: Нац. педаг. ун-т ім. М.П. Драгоманова, 2010. 284 с.
23. Черевко А. Еволюція наукових поглядів на державотворчі процеси та ступінь їх демократизації в сучасній вітчизняній теорії державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 2 (29). С. 67—76.
24. Чернієнко В.О. Природа засад ідентичності соціального суб'єкта: монографія. Харків: Нац. аерокосм. ун-т "Харк. авіац. ін-т", 2010. 304 с.
25. Шевчук П. Негативні впливи на процеси державного управління в Україні часів незалежності. Демократичне врядування. Науковий вісник. 2016. Вип. 16/17. С. 70—76.
26. Giorgetti C. A. Principled Approach to State Failure. International Community Actions in Emergency Situations [Text]. With a Foreword by M. Reisman and L. Brilmayer. Leiden; Boston: Brill, 2010. XVII. P. 69.
27. James W. Fesler. Centralization and decentralization. The blackwell encyclopedia of political science. — Edition by Vernon Bogdanon. Oxford, 1992. P. 83—84.
28. Nye Jr. J. S. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power [Text]. N.-Y.: Basic Books, 1990; Nye Jr. J. S. The Benefits of Soft Power [Electronic resource] / Nye Jr. J. S. URL: <http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html>
29. Rawnsley G. Approaches to soft power and public diplomacy in China and Taiwan. Journal of International Communication [Text]. 2012. Vol. 18. Issue 2. P. 121—135.
30. Ronald L. Watts Federalism. The blackwell encyclopedia of political science. Edition by Vernon Bogdanon. Oxford, 1992. P. 228—230.

References:

1. Andriyash, V. I. (2013), "Public policy: conceptual aspects of definition", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 9, available at: <http://www.dy-nayka.com.ua/?op=1&z=626> (Accessed 20 Sept 2021).
2. Andros, Ye. A. (2010), *Intelligence in the structure of human existence* [Intelligence in the structure of human existence], Stylos, Kyiv, Ukraine.
3. Brayen, H. and Gan, L. (2004), *Vyznachennya derzhavnoyi polityky* [Definition of public policy], *Vyd-vo Solomiyi Pavlychko "Osnovy"*, Kyiv, Ukraine, pp. 34—41.
4. Butchenko, T. I. (2011), *Sotsial'no-politychne proektuvannya: problema vzaiemoz'iazku suspil'nykh potreb i derzhavnykh interesiv: monohrafiia* [Sociopolitical design: the problem of the relationship between social needs and state interests: a monograph], KSK-Al'yans, Zaporizhzhya, Ukraine.
5. Valevs'kyi, O. L. and Ishmuratov, A. T. (1997), *Politychny konflikt u suchasniy Ukraini: kul'turni vymiry, struktura, pryntsyipy analizu: monohrafiya* [Political conflict in modern Ukraine: cultural dimensions, structure, principles of analysis: monograph], NISD, Kyiv, Ukraine.
6. Venislav's'kyi, F. V. (2009), "Abuse of law in the public sphere as a threat to the stability of the constitutional order", *Universytets'ki naukovi zapysky*, vol. 3 (31), pp. 24—29.
7. Volovyk, V. Y. (2006), *Fylosofyya polytycheskoho soznannya: monohrafiya* [Philosophy of political consciousness: a monograph], Prosvita, Zaporozhye, Ukraine.
8. Datsyuk, S. (2012), "Independent future of Ukraine", available at: ua24ua.net/sergiy-datsyuknezalegne-maybutne-ukraini/ available at: (Accessed 20 Sept 2021).
9. Dmitriyenko, Yu. (2006), "Legal properties of man: the origins of Ukrainian legal consciousness (continued)",

Pratsi L'vivs'koyi laboratorii prav lyudyny i hromadyanya Naukovo-doslidnoho instytutu derzhavnoho budivnytstva ta mistsevoho samovryaduvannya Akademiyi pravovykh nauk Ukrayiny. — Ser. 1. "Doslidzhennya ta referaty", vol. 10, pp. 108—121.

10. Transparency International Ukraine (2021), "TI Corruption Perceptions Index", available at: <http://ti-ukraine.org/news/4050.html> (Accessed 20 Sept 2021).

11. opinionua.com (2019). "A story of victories and mistakes: how will Petro Poroshenko remember his five years?", available at: <https://opinionua.com/2019/04/24/istoriya-peremog-ta-pomilok-chim-zapamyatayutsya-pyat-rokiv-petra-poroshenka/> (Accessed 20 Sept 2021).

12. Kryukov O. I. (2006), Polityko-upravlins'ka elita Ukrainy iak chynnyk derzhavotvorennia: monohrafiia [Political and managerial elite of Ukraine as a factor of state formation: monograph], Vyd-vo NADU, Kyiv, Ukraine.

13. Malyarenko, T. A. (2010), Sotsial'nyj konflikt u systemi zahroz ekonomichnij bezpetsi derzhavy: monohrafiia [Social conflict in the system of threats to the economic security of the state: a monograph], DonDUU, Donetsk, Ukraine.

14. Mytrokhyna, T. N. (2015), "Explanatory possibilities of the concept "political project" (on the materials of the site of the Institute of Dynamic Conservatism)", Theories and Problems of Political Studies, vol. 6, pp. 111—132, available at: www.publishing-vak.ru (Accessed 20 Sept 2021).

15. Nahornyak, T. L. Prymush, M. V. and Pol'ovyy, M. A. (2019), Suchasni suspil'no-politychni protsesy u sviti ta Ukraini: monohrafiya [Modern socio-political processes in the world and Ukraine: a monograph], TOV "TVORY", Vinnytsya, Ukraine.

16. Onishchenko, N. M. (2008), Spryynyattya prava v umovakh demokratychnoho rozvytku: problemy, realiyi, perspektyvy: monohrafiya [Perception of law in the conditions of democratic development: problems, realities, prospects: monograph], Yuryd. Dumka, Kyiv, Ukraine.

17. Petrovs'kyi, P. M. (2008), Humanitarna paradyhma v systemi derzhavnoho upravlinnya: monohrafiya [Humanitarian paradigm in the system of public administration: a monograph], LRIDU NADU, L'viv, Ukraine.

18. Pushkareva, G. V. (2011), "Social design technologies in the process of civil service reform", Obshchestvennye nauky y sovremennost', vol. 4, pp. 44—51.

19. Rayanov, F. M. (2006), "The matrix of the rule of law and our legal science", Hosudarstvo y pravo, vol. 8, pp. 45—49.

20. Semchenko, O. A. (2014), Imidzheva polityka Ukrainy: monohrafiia [Image policy of Ukraine: monograph], VTs "Akademiya", Kyiv, Ukraine.

21. Stoyko, O. M. (2016), Transformatsiya politychnykh instytutiv u suchasnykh perekhidnykh suspil'stvakh: monohrafiya [Transformation of political institutions in modern transitional societies: a monograph], In-t derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrayiny, "Lohos", Kyiv, Ukraine.

22. Tsymbal, T. V. (2010), Lyudyna u poshukakh gruntu: monohrafiya [Man in search of soil: a monograph], Nats. pedah. un-t im. M. P. Drahomanova, Kyiv, Ukraine.

23. Cherevko, A. (2016), "Evolution of scientific views on state-building processes and the degree of their democratization in the modern domestic theory of public administration", Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya, vol. 2 (29), pp. 67—76.

24. Cherniyenko, V. O. (2010), Pryroda zasad identychnosti sotsial'noho sub'yekta: monohrafiya [The nature of the principles of identity of the social subject: a monograph], Nats. aerokosm. un-t "Khark. aviats. in-t", Kharkiv, Ukraine.

25. Shevchuk, P. (2016), "Negative influences on the processes of public administration in Ukraine since independence", Demokratychne vryaduvannya. Naukovy visnyk, vol. 16/17, pp. 70—76.

26. Giorgetti, C. A. (2010), Principled Approach to State Failure. International Community Actions in Emergency Situations, Brill, Boston, USA.

27. Fesler, J. W. (1992), "Centralization and decentralization", The blackwell encyclopedia of political science, Oxford, UK, pp. 83—84.

28. Nye, Jr. J. S. (2004), "The Benefits of Soft Power", available at: <http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html> (Accessed 20 Sept 2021).

29. Rawnsley, G. (2012), "Approaches to soft power and public diplomacy in China and Taiwan", Journal of International Communication, vol. 18, Issue 2, pp. 121—135.

30. Ronald, L. (1992), "Watts Federalism", The blackwell encyclopedia of political science, Oxford, UK, pp. 228—230.

Стаття надійшла до редакції 26.09.2021 р.

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
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

*Т. В. Петреман,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-2197-5689*

*К. В. Дубич,
д. держ. упр., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-3409-8179*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.80

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

T. Petreman,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine
K. Dubych,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor of the Department of Healthcare Management
and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE: PUBLIC ADMINISTRATION

Соціально-економічний розвиток України сьогодні відбувається в умовах ринкової трансформації та модернізації економіки. Водночас притаманна країні олігархічна модель економічних відносин породжує такі небажані явища, як нелегальну економіку, її монополізацію, постійне зростання економічної нерівності, зростання безробіття та бідність більшості населення. У статті досліджується природа економічної безпеки України в контексті державного управління, обумовлена необхідністю вдосконалення напрямів економічної безпеки в контексті складової національної безпеки загалом. Економічна безпека розглядається як частина національної безпеки, яка визначається системою комплексного управління на основі реалізації Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року. Аналіз процесів економічної безпеки як складової забезпечення національної безпеки визначає напрямки економічного і фінансового благополуччя і захисту особистості, а також виявляє порогові і цільові значення, за яких негативні тенденції посилюють виклики і загрози національній безпеці. Для успішного функціонування економічної системи в Україні необхідна розробка регіональної стратегії, яка повинна будуватися на дотриманні національних інтересів, зокрема бути спрямованою на економічне зростання територіальних громад. Пропонується здійснювати аудит економічної безпеки, який передбачає моніторинг всієї системи безпеки, який здатний виявляти основні чинники, що негативно впливають на зазначену систему, і можуть забезпечувати сучасними методами підвищення ефективності та їх реалізацію, і які повинні спиратися на закони і втілюватися в життя на законних підставах з урахуванням витрат на їх здійснення, передбачених бюджетом. Попри здійснення подальших кроків щодо гармонізації українського митного законодавства з європейським, створення сприятливих умов ведення бізнесу для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) виправдало доцільність розробки концепції забезпечення економічної безпеки у сфері ЗЕД на основі збалансування економічних інтересів, що ґрунтується на пошуку компромісу між заходами контролю над доходами та зборами для забезпечення економічної безпеки у сфері ЗЕД та забезпечення спрощення бізнесу з урахуванням економічних інтересів.

Socio-economic development of Ukraine today takes place in the conditions of market transformation and modernization of the economy. At the same time, the country's oligarchic model of economic relations generates such undesirable phenomena as the illegal economy, its monopolization, the constant growth of economic inequality, rising unemployment and poverty of the majority of the population. The article examines the nature of economic security of Ukraine in the context of public administration, due to the need to improve the areas of economic security in the context of the national security component as a whole. Economic security is considered

as a part of national security, which is determined by the system of integrated management based on the implementation of the Economic Security Strategy of Ukraine for the period up to 2025. Analysis of economic security processes as a component of national security determines the areas of economic and financial well-being and protection of the individual, as well as identifies thresholds and targets at which negative trends increase the challenges and threats to national security. For the successful functioning of the economic system in Ukraine, it is necessary to develop a regional strategy, which should be based on the observance of national interests, in particular, be aimed at the economic growth of territorial communities. It is proposed to conduct an audit of economic security, which involves monitoring the entire security system, which is able to identify the main factors that negatively affect the system, and can provide modern methods of efficiency and their implementation, and which must be based on laws and implemented legally. taking into account the costs of their implementation, provided by the budget. Despite further steps to harmonize Ukrainian customs legislation with European, the creation of favorable conditions for doing business for foreign economic activity (FEA) justified the feasibility of developing a concept of economic security in the field of FEA based on balancing economic interests based on finding a compromise between measures control over revenues and fees to ensure economic security in the field of foreign economic activity and to ensure the simplification of business taking into account economic interests.

Ключові слова: економічна безпека, держава, державне управління, державне регулювання, національна безпека, стратегія.

Key words: economic security, state, public administration, state regulation, national security, strategy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблеми забезпечення безпеки виникли одночасно з формуванням державності і нерозривно пов'язані з історичними етапами розвитку економічних відносин, географією і сприйняттям зовнішнього світу. Національна безпека є комплексним поняттям, що включає економічну, військову, технологічну, інформаційну та екологічну безпеку. Більшість фахівців у сфері національної безпеки визначають її ядром саме економічну безпеку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам економічної безпеки країни присвячено низку наукових досліджень, у яких наведено узагальнені трактування поняття "економічна безпека" (Н. Попадинець [13], Г. Клімова [8], О. Скорук [15]); проведено системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічної безпекою, а саме дефініцій: "економічна безпека", "система економічної безпеки", "система забезпечення економічної безпеки", "державне управління економічною безпекою" та встановлено їх взаємозв'язок (Г. Ситник, С. Завгородня [14]); розглянуто механізм державного управління забезпеченням економічної безпеки України, підходи та моделі до визначення й оцінки рівня економічної безпеки держави, організаційного та інституційного забезпечення економічної безпеки на національному рівні (Л. Акімова [1], С. Лекарь [10], З. Гбур [2]).

На користь важливості економічної безпеки свідчать результати досліджень безлічі вчених, позначені в підходах до визначення економічної безпеки. Проведений аналіз визначень економічної безпеки дозволив об'єднати підходи в дві основні групи. До першої відносяться визначення, що характеризують економічну безпеку як стан захищеності від загроз, до другої — визначення, що дають якісну характеристику економічної системи. Недоліком першої групи підходів є мінливість умов

і основних факторів економічної системи, які не завжди вийде одномоментно виявити і здійснити над ними контроль. На основі більшості підходів можна виділити такі аспекти економічної безпеки держави: економічні інтереси; стійкість економіки і соціальної системи держави; стійкість до зовнішнього впливу; стан і розвиток інститутів влади, міжнародних зв'язків і умов соціальної стабільності.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — провести дослідження засад функціонування економічної безпеки України та діяльності органів державного управління у цій сфері.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основою для забезпечення національної безпеки в Україні є Конституція [9], бо це ключовий документ, в якому визначені права і свободи громадян. Згідно з ч. 1 ст. 8 всі прийняті закони і нормативні акти не повинні суперечити Конституції в силу її вищої юридичної сили і прямої дії на всій території України. У ч. 1 ст. 3 говориться про те, що Україна — це соціальна держава та її політика спрямована на створення умов для гідного проживання і розвитку громадян. Права і свободи громадян є сенсом і змістом законів, діяльності законодавчої і виконавчої влади і забезпечуються правосуддям. У розділі 2 закріплена гарантія захисту державою прав і свобод громадян.

Всі права, закріплені в Конституції України, реалізуються за допомогою прийнятого Президентом Указу № 392/2020 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"" [17]. Стратегія — це базовий документ, в якому визначені національні інтереси України, цілі і завдання у сфері зовнішньої і внутрішньої політики тощо. У цьому документі міститься визначення національної безпеки, під яким розуміється стан захищеності особистості, суспільства і дер-

жави від зовнішніх і внутрішніх загроз, при якому забезпечується реалізація конституційних прав і свобод громадян України, гідні якості і рівень життя, суверенітет, державна і територіальна цілісність, сталий соціально-економічний розвиток України. Вищезазначена Стратегія є основою для найважливішої її складової — Стратегії економічної безпеки на період до 2025 року, затвердженої Указом Президента України №347/2021 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року "Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року" [20] та яка визначає шляхи та інструменти її реалізації у національній економіці. Проте у Стратегії національної безпеки немає визначення економічної безпеки, але вказано, що сталий розвиток національної економіки і її інтеграція у європейський економічний простір виступають одним із напрямів реалізації пріоритетів національних інтересів України і забезпечення національної безпеки.

Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року структурно сформована з таких розділів: загальні положення; оцінка стану економічної безпеки: виклики та загрози; стратегічний курс у сфері економічної безпеки; очікувані результати реалізації Стратегії. Реалізація Стратегії забезпечується Кабінетом Міністрів України, Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольним комітетом України у межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, за участю інших державних органів відповідно до їх компетенції. При цьому відповідний науковий супровід здійснюватимуть Національний інститут стратегічних досліджень та Національна академія наук України, а координуватимуть та контролюватимуть — Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України у межах повноважень, визначених Конституцією і законами України. Однак на регіональному рівні таких документів не розроблено, отже, на рівні територіальних громад відповідні прерогативи відсутні.

Україна має також міжнародні зобов'язання згідно з Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [16] (вимоги ст. 22, 80). На Саміті ООН зі сталого розвитку було ухвалено 17 глобальних Цілей сталого розвитку, які були затверджені 30 вересня 2019 року Президентом України Указом "Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року" [19]. Зокрема, питання сталого розвитку у забезпеченні безпеки були визначені у Стратегії сталого розвитку "Україна — 2020" [18]. Так, у цьому документі встановлено наступні пріоритети забезпечення: гарантій безпеки держави, бізнесу і громадян, захищеності інвестицій та приватної власності; чесного та неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях і забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції; безпеки життя і здоров'я людини, на основі ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля та доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів і промислових товарів.

Інші нормативно-правові акти у сфері економічної безпеки уточнюють положення Конституції і відповідного законодавства на рівні суб'єктів України, регламентують роботу різних органів державного управління.

Судові органи здійснюють захист конституційного ладу і правосуддя. Правову основу економічної безпеки, крім іншого, складають Закон України від 21.06.2018 року № 2469-VIII "Про національну безпеку України", Закон України від 01.07.2010 року № 2411-VI "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", Закон України від 28.01.2021 року № 1150-IX "Про Бюро економічної безпеки України", Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР "Про Раду національної безпеки і оборони України", Закон України від 06.12.2019 року № 361-IX "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" [3—7]; податкове та валютне законодавство; законодавство України про приватизацію, банкрутство, зовнішньоекономічну діяльність; Чинний Кримінальний кодекс, Кримінально-процесуальний кодекс, Цивільний кодекс, Цивільний процесуальний кодекс, Митний кодекс, Бюджетний кодекс, Господарський кодекс України тощо мають пряме відношення до регулювання економічних відносин та інші закони, а також нормативно-правові акти. Чинне законодавство про економічну безпеку є неефективним. Недосконалість законодавства в цьому питанні особливо помітна з точки зору взаємодії та координації дій органів державної влади та правоохоронних органів у мирний час та в умовах кризи.

Проблема визначення економічної безпеки України є досить складною й тісно пов'язана з такими показниками економіки як "економічне зростання" і "стійкість соціально-економічної системи". Нині економічну безпеку країни можна уявити як складову національної безпеки в такому стані врегульованих правом суспільних відносин, при якому можливо безперервне та ефективне відтворення, розподіл і споживання благ в інтересах особистості, суспільства і держави. У Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (далі — Методичні рекомендації), які затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 9 жовтня 2013 року № 177 [11] дано визначення економічної безпеки та формалізовано її складові — виробнича безпека, демографічна безпека, енергетична безпека, зовнішньоекономічна безпека, інвестиційно-інноваційна безпека, макроекономічна безпека, продовольча безпека, соціальна безпека, фінансова безпека. Наразі інформація про рівень економічної безпеки на офіційному сайті Мінекономрозвитку відсутня. Тим часом важливі не самі індикатори, а динаміка їх зміни. На практиці доцільно, на нашу думку, використовувати трирівневу систему показників:

— перший рівень показників має важливе значення для економіки країни в довгостроковій перспективі, і в якості порогових значень в економіці вони не використовуються;

— другий рівень — значення показників, при яких економіка країни може перебувати в умовах спаду, і погіршення реальних показників від значень показників другого рівня може призвести до подальшого розвитку кризи;

— третій рівень — досягнення цих показників може призвести економічну систему до серйозної структурної кризи.

Використання цих показників і показників другого рівня може допомогти з прогнозом кризи обслуговування боргу і руйнування фінансової системи.

Отже, на нашу думку, Методичні рекомендації потребують актуалізації, зокрема у контексті нових умов господарювання — пандемії, цифровізації та діджиталізації, зростання рівня контрабанди та розширення тіньової економіки у всіх її аспектах. Зокрема, нестача фінансових ресурсів, необхідних для реалізації державних програм соціального та економічного розвитку, підвищення рівня життя в країні, є гостро актуальним питанням для України. Водночас проблема зниження надходжень до державного бюджету внаслідок здійснення економічної діяльності, не контролюваної державою, яка у фаховій літературі, отримала назву тіньової економіки, є актуальною як для розвинених економік світу, так і для країн, що розвиваються. Залучення до офіційного економічного обороту неофіційної складової зовнішньоекономічної діяльності сприятиме вирішенню проблеми наповнення державного бюджету й забезпечить економічну безпеку держави.

Термін "тіньова економіка" застосовується як до підприємницької діяльності на території країни, яка не зареєстрована в установленому порядку, так і до неофіційної, тобто не контролюваної державою активності у сфері ЗЕД, де основним органом державного контролю є митна служба. Митні органи відіграють важливу роль у підвищенні фінансової безпеки держави. В контексті протидії тінізації економічної діяльності вони ведуть боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, ухиленням суб'єктів ЗЕД від сплати податків або мінімізацією їх обсягів та іншими видами фінансового шахрайства. Враховуючи те, що фіскальна складова у діяльності митної служби на сьогодні залишається однією з основних функцій, запровадження оцінки рівня тіньової зовнішньоекономічної діяльності є одним із пріоритетів у діяльності Міністерства фінансів України, Мінекономрозвитку.

Так, задля розробки методичних засад оцінки визначеного тіньового сегменту у зовнішньоекономічній сфері, що сприятиме збільшенню рівня економічної безпеки завдяки виконанню податкових зобов'язань суб'єктами ЗЕД, пропонуємо здійснити:

- дослідити зміст неофіційної (прихованої), нелегальної, неформальної, кримінальної зовнішньоекономічної діяльності в Україні;

- типологізувати основні прояви митних деліктів та вивчити можливості їх оцінки;

- проаналізувати методичні підходи щодо оцінки тінізації підприємницької діяльності у зовнішньоекономічній сфері;

- дослідити інформаційне забезпечення розрахунку обсягів тіньової економіки у сфері ЗЕД на основі відкритих даних;

- сформувати методологічне забезпечення оцінки детінізації економіки України у сфері ЗЕД;

- визначити напрями автоматизації реалізації методики розрахунку обсягів тіньової економіки у сфері ЗЕД в Україні;

- удосконалити обмін митною інформацією задля забезпечення детінізації економіки України у сфері ЗЕД.

Результатами реалізації вищенаведених напрямів мають стати сформовані методологічні засади оцінки

тіньової економіки у зовнішньоекономічній діяльності за рахунок виявлення деліктів у сфері державної митної справи.

Також задля здійснення координації та контролю пропонуємо започаткувати в Україні аудит економічної безпеки, що є необхідною умовою забезпечення національних інтересів у сфері економіки. Програми, цілі, завдання, методи такого аудиту повинні бути адаптивними залежно від особливості предмету аудиту. Цільовий характер аудиту економічної безпеки охоплює: розкриття можливих галузей діяльності, в яких може бути обмеження національних інтересів держави в економічній сфері і виникнення ризиків її безпеки у сфері економіки; формування бар'єру на шляху корупційно-лобістських рішень, які не відповідають стратегічним завданням розвитку України.

Трансформація контролю захищеності перетворить низку безладних, безперервно роз'єднаних оцінок одноразового, кон'юнктурного характеру в постійно функціонуючу систему моніторингу за ходом дотримання національних інтересів при прийнятті важливих рішень у сфері становлення економіки держави; створення дієвого науково-методичного забезпечення аудиту безпеки, який здатний виявляти різного роду коротко- і довгострокові загрози економічній безпеці, приховані диспаритети і вторинні негативні ефекти прийнятих рішень; розвиток організаційно-структурної схеми виконання аудиту безпеки. При цьому основними об'єктами аудиту безпеки є: законодавчі рішення і проєкти органів влади; програми і проєкти виконавчої влади, пов'язані з головними тенденціями розвитку; окремі регіони України, де складається кризова ситуація в сфері соціально-економічного розвитку та найважливіші міжнародні угоди.

Механізм забезпечення економічної безпеки України містить низку важливих функцій, як-от:

1. Захисна — відсторонення економіки країни від внутрішніх і зовнішніх загроз, і пов'язана з наявністю достатнього ресурсного потенціалу країни.

Для того щоб ця функція ефективно працювала, необхідно виконання таких умов як наявність і ефективне використання соціально-економічних ресурсів країни, підвищення рівня управлінських і кадрових ресурсів у країні, ліквідація (мінімізація) зовнішніх ризиків.

2. Регулятивна — має на увазі два варіанти запобігання загрозам — регулювання "зверху вниз" і "знизу вгору". Перший варіант заснований на розвитку досконалого механізму державного регулювання економіки і існуючих ринкових відносин. Держава або підсилює ринковий механізм, або обмежує його можливості і напрями відносин ринкового саморегулювання.

Другий варіант передбачає використання внутрішньогосподарських механізмів регулювання ринку і механізмів ринкового саморегулювання. Тут важливу роль відіграють умови зовнішнього і внутрішнього середовища господарюючих суб'єктів і основні характеристики ринку, до яких відноситься, перш за все, конкуренція і рівень цін.

3. Превентивна — забезпечення економічної безпеки, спрямоване на прогнозування, попередження і усунення виникнення внутрішніх і зовнішніх загроз, викликів, ризиків, критичних ситуацій в соціально-еко-

мічних процесах. Для якісного прогнозування ризиків і вироблення ефективних заходів слід мати чітку, своєчасну і загалом якісну інформацію. Тому превентивна функція механізму забезпечення економічної безпеки заснована на інформаційній складовій.

4. Інноваційна — створення і застосування інноваційних рішень і заходів для подолання загроз в економіці України.

5. Соціальна — досягнення найвищого рівня і якості життя населення країни шляхом розвитку особистості, суспільства і держави для задоволення різноманітних потреб.

Отже, стратегія і захисні заходи економічної безпеки України змінилися і стали найбільш відповідати сучасним реаліям. Вона повністю наближена до існуючих проблем, які існують у країні на сьогодні. Державна економічна політика і стратегія економічної безпеки — це категорії і механізми державного регулювання економіки, також повинні складатися у взаємозалежності та взаємодії один з одним. З однієї сторони, стратегія економічної безпеки є частиною економічної політики, яка відображає її стратегічні цільові орієнтири, бажану якість регульованої макроекономічної концепції. З іншої сторони, оцінки кількісних параметрів, що визначають бажаний стан економіки, визначають обмеження на використання тих методів проведення економічної політики, можливі результати використання яких здатні знизити рівень економічної безпеки в країні. Завданням державного управління в сфері економічної безпеки, перш за все, є створення та налагодження ефективного функціонування системи економічної безпеки.

Цілі державного регулювання економічної безпеки можуть бути різні, наприклад, їх можна розглядати за джерелу виникнення і змісту; збудованими в довільному порядку або логічній послідовності. Необхідна обґрунтована субординація цілей, коли реалізація однієї мети стає джерелом іншої. Обґрунтованість цілей визначається ресурсами, спирається на право і закріплюється законодавчо. Однак головна вимога — цілі повинні збігатися з інтересами суспільства і наявність довіри населення.

Розглядаючи цілепокладання в загальному вигляді, можна класифікувати види економічної політики, які проводить держава для забезпечення економічної безпеки" [21, с. 11]:

— стабілізаційна політика проводиться в умовах кризи, коли потрібно нейтралізувати будь-які негативні процеси в економіці і досягти керованості (це є характерним для України);

— соціальна політика характерна для розвинених країн. На перший план виходять соціальні цілі, а оскільки така політика проводиться в тісній ув'язці з економікою, то такі країни можна назвати країнами з соціально орієнтованою економікою;

— політика загальноекономічної рівноваги. При реалізації такого виду політики робиться наголос на недопущенні зростання цін, більше 1% на рік; високий рівень зайнятості населення (рівень безробіття в межах 3—7%); економічне зростання, збалансованість зовнішньоторговельних операцій, позитивне сальдо зовнішньоторговельного балансу;

— політика економічного зростання, на чолі якої стоїть оптимальність між "споживанням сьогодні" і "споживанням в перспективі".

Для повноцінного забезпечення економічної безпеки в Україні створена інфраструктура, яка поєднує усі гілки виконавчої, судової та законодавчої влади. В рамках виконавчої влади інфраструктура створена за функціональними напрямками і зонами відповідальності. При цьому дуже важливо розмежування їх повноважень в галузі забезпечення безпеки країни і її регіонів. Суб'єктами економічної безпеки є держава (в особі законодавчого органу, судових органів — Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки та оборони України, суди загальної юрисдикції тощо), органи місцевого самоврядування та її інститути (міністерства, відомства, податкові й митні органи, біржі, фонди і страхові компанії), а також підприємства, установи й організації як державного, так і приватного сектора економіки. Поряд з цим великого значення у забезпеченні економічної безпеки набуває Національний банк України як основний орган, що формує й забезпечує фінансову безпеку держави.

Так, Мінекономрозвитку бере участь у розробленні механізму забезпечення економічної безпеки держави, детінізації економіки та відповідних заходів, а основним центральним органом виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави є Бюро економічної безпеки України, яке спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України та виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції. Держмитслужба відповідно до Митного кодексу України [12] забезпечує митну безпеку та захист митних інтересів України і створює сприятливі умови для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі.

Розвиток цифрової економіки безпосередньо пов'язаний з розробкою та впровадженням нових інформаційних інновацій у роботу окремих бізнес-структур. У нашій країні процеси оцифрування не стали значними, а виникають і розвиваються локально в межах окремих суб'єктів господарювання. Щоб прискорити окреслені процеси, активізувати розробку нових інформаційних продуктів, імпортувати вже сформовані технології, об'єктивною необхідністю є створення відповідної інституційної підтримки розвитку підприємств в умовах цифровізації суспільства. Однак поряд з розвитком цифрової економіки з'являються і нові загрози, які можуть мати руйнівний вплив на економічну безпеку України. Таким чином, поряд з адаптацією економічної діяльності до вимог цифрової економіки, уряд повинен приділяти значну увагу створенню ефективних систем інформаційної безпеки. Це в свою чергу вимагає значних фінансових ресурсів. У цьому велику роль відіграє Мінцифри.

Окрім того, при органах виконавчої влади створено та функціонують консультативно-дорадчі органи. Так, при Мінекономіки це Міжвідомча експертна група з координації співробітництва України з НАТО у сфері економічної безпеки задля сприяння розвитку співробітництва України з НАТО в економічній сфері, розроблення

пропозицій щодо пріоритетних завдань і заходів, спрямованих на розвиток ефективного співробітництва України з НАТО в економічній сфері, забезпечення взаємодії центральних органів виконавчої влади, які залучені до заходів у рамках співробітництва України з НАТО з питань економічної безпеки; Міжвідомча робоча група з питань детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції для координації дій центральних органів виконавчої влади з питань детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції; визначення шляхів, механізму і способів вирішення проблемних питань, що стримують процеси детінізації економіки в Україні; розроблення з метою детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції пропозицій щодо удосконалення відповідної нормативно-правової бази тощо.

ВИСНОВКИ

Основні напрями дослідження економічної безпеки України як складової національної безпеки вимагають подальшого розвитку в аспекті законодавчо-правового забезпечення. Відповідні стратегії як національної, так й економічної безпеки України враховують сучасні ризики, що постанали перед Україною та умови господарювання, які змінилися внаслідок агресії Росії, пандемії та інших факторів. Правова природа економічної безпеки України характеризується станом захищеності з боку законодавчих норм в сферах: економічній, інформаційній, екологічній, соціальної та іншої державної і громадської діяльності, бо законодавчо-правова система національної безпеки держави в сучасних умовах покликана забезпечувати стан захищеності всього суспільства загалом.

Ефективний механізм регулювання економічної безпеки України сприяє нейтралізації внутрішніх і зовнішніх загроз, у зв'язку з чим в статті обгрунтовано, що даний механізм повинен містити елементи, які в поточному практиці і законодавчої підтримки потребують додаткового опрацювання, а саме: 1) відповідальність за порушення встановлених норм економічної безпеки, зокрема у сфері зовнішньоекономічної діяльності, розвитку тіньової економіки тощо; 2) критерії оцінки стану економічної безпеки України; економічна безпека і ефективність її механізму; 3) система моніторингу та оцінка економічної безпеки. Кожен з основних елементів грає певну роль у забезпеченні економічної безпеки, а в сукупності вони утворюють механізм безпеки всієї економічної системи країни.

Перспективами наукових розвідок полягатимуть у розробці методологічних засад оцінки тіньової економіки у зовнішньоекономічній діяльності за рахунок виявлення деліктів у сфері державної митної справи та формування методики розрахунку обсягів тіньової економіки у сфері ЗЕД в Україні та напрямів її автоматизації.

Література:

1. Акімова Л.М. Механізм державного управління забезпеченням економічної безпеки в Україні: монографія. К.: "Центр учбової літератури", 2018. 323 с.
2. Гбур З.В. Державне управління економічною безпекою України: теорія та практика: монографія. Кам'янець-Подільський: ТОВ "Друкарня "Рута", 2018. 408 с.

3. Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

4. Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР "Про Раду національної безпеки і оборони України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>

5. Закон України від 06.12.2019 № 361-IX "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

6. Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII "Про національну безпеку України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

7. Закон України від 28.01.2021 № 1150-IX "Про Бюро економічної безпеки України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

8. Клімова Г.П. Економічна безпека: сутність та основні напрями забезпечення. Право та інновації. 2017. № 3 (19). URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Klimova19.pdf>

9. Конституція України (1996). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/254%K/96-vp>

10. Лекарь С. Правове регулювання економічної безпеки в Україні. Підприємництво, господарство та право. 2019. 12. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.12.35>

11. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (2013). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>

12. Митний кодекс України (2012). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

13. Попадинець Н.М. Основні чинники забезпечення економічної безпеки України Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2016. Вип. 2 (118). URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20162\(118\)/sep20162\(118\)_020_PopadynetsNM.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20162(118)/sep20162(118)_020_PopadynetsNM.pdf)

14. Ситник Г.П. Системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічною безпекою / Г.П. Ситник, С.П. Завгородня. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 2. С. 82—89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_13

15. Скорук О.В. Економічна безпека держави: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 6. Ч. 3. URL: http://www.visnyk-ekonom.uzhnu.uz.ua/archive/6_3_2016ua/11.pdf

16. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

17. Указ Президента № 392/2020 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

18. Указ Президента України № 5/2015 "Про Стратегію сталого розвитку "Україна — 2020"". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

19. Указ Президента України № 722/2019 "Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

20. Указ Президента України № 347/2021 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року "Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>

21. Чекмарёв В.В., Носков В.А. Теория экономической безопасности: концептуальный пространственный подход в дискурсе новой политической экономии. Вестник Самарского государственного экономического университета. 2018. № 11 (169). С. 9—12.

References:

1. Akimova, L.M. (2018), *Mekhanizm derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam ekonomichnoi bezpeky v Ukraini: monohrafiia* [The mechanism of state management of economic security in Ukraine], Center for Educational Literature, Kyiv, Ukraine.

2. Gbur, Z.V. (2018). *Derzhavne upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu Ukrainy: teoriia ta praktyka* [State management of economic security of Ukraine: theory and practice], LLC "Printing House Ruta", Kamyanets-Podilsky, Ukraine.

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), Law of Ukraine "On the principles of domestic and foreign policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (Accessed 31 August 2021).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1998), Law of Ukraine "About the National Security and Defense Council of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 31 August 2021).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), Law of Ukraine "On prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, financing of terrorism and financing of proliferation of weapons of mass destruction", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (Accessed 31 August 2021).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), Law of Ukraine "On the national security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Accessed 31 August 2021).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2021), Law of Ukraine "About the Bureau of Economic Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (Accessed 15 September 2021).

8. Klimova, G.P. (2017), "Economic security: the essence and main directions of security", *Pravo ta innovatsii*, vol. 3 (19), available at: <https://ndip-zir.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Klimova19.pdf> (Accessed 15 September 2021).

9. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр> (Accessed 20 September 2021).

10. Lekar, S. (2019), "Legal regulation of economic security in Ukraine", *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo ta*

pravo, vol. 12. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.12.35>

11. Ministry of Economic Development of Ukraine (2013) Order "Methodical recommendations for calculating the level of economic security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text> (Accessed 20 September 2021).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), Law of Ukraine "Customs code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (Accessed 20 September 2021).

13. Popadynets, N.M. (2016). "The main factors of economic security of Ukraine", *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 2 (118), available at: [http://ird.gov.ua/sep/sep20162\(118\)/sep-20162\(118\)_020_PopadynetsNM.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20162(118)/sep-20162(118)_020_PopadynetsNM.pdf) (Accessed 15 September 2021).

14. Sytnyk, G.P. and Zavgorodnya, S.P. (2013), "System analysis of the conceptual and categorical apparatus of research of state management of economic security", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 2, pp. 82—89, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_13 (Accessed 15 September 2021).

15. Skoruk, O.V. (2016), "Economic security of the state: the essence, components and problems of security", *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu* available at: 6 (3), available at: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/6_3_2016ua/11.pdf (Accessed 15 September 2021).

16. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), "Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part (Association Agreement between Ukraine and the European Union)", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (Accessed 20 September 2021).

17. President of Ukraine (2020), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 14, 2020 "On the National Security Strategy of Ukraine", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (Accessed 20 September 2021).

18. President of Ukraine (2015), Decree "About the Sustainable Development Strategy "Ukraine — 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> (Accessed 23 September 2021).

19. President of Ukraine (2019), Decree "About the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030", available at: URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (Accessed 23 September 2021).

20. President of Ukraine (2021), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of August 11, 2021 "On the Strategy of Economic Security of Ukraine for the period up to 2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text> (Accessed 23 September 2021).

21. Chekmaryov, V.V. and Noskov, V.A. (2018), "The theory of economic security: a conceptual spatial approach in the discourse of a new political economy", *Vestnik of Samara State University of Economics*, vol. 11 (169), pp. 9—12.

Стаття надійшла до редакції 01.10.2021 р.

І. Г. Тищенко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-0034-3551

В. П. Писаренко,
д. держ. упр., професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-4789-5756

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.87

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

I. Tyshchenko,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine
V. Pysarenko,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor of the Department of Healthcare
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF LOCAL AUTHORITIES

Базовою умовою функціонування демократичних країн є підтримка ефективного функціонування місцевих органів влади та місцевого самоврядування. Адміністративна реформа в Україні передбачає як трансформацію вищих та центральних органів державної влади, так і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Трансформаційні процеси, пов'язані з реформою децентралізації посилюють ситуацію невизначеності у організаційно-правовій системі діяльності місцевих органів влади. Питання процесу децентралізації влади в Україні стосується надання державних послуг населенню, що призводить до виникнення питань, що стосуються розподілу повноважень та влади, власності та розподілу фінансових ресурсів. Тому метою цієї статті є розробка пропозицій з удосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевої влади на основі аналізу особливостей сучасного правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні та їх організаційної структури з урахуванням змін до чинного законодавства. В межах поставленої мети проведено аналіз та систематизацію нормативно-правових актів та конституційних засад місцевого самоврядування в Україні. Сформовано організаційну модель системи місцевого самоврядування в Україні, узагальнено та проведено аналіз основних положень нового законопроекту та перерозподілу повноважень основних посадових осіб у громаді відповідно до законопроекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". На основі проведеного дослідження надано пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері фінансового бюджетування. Проведений комплексний аналіз допоможе визначити пріоритетні напрями удосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, необхідного для підготовки фундаменту у формулюванні та впровадженні ефективних стратегій удосконалення процесу децентралізації влади. Формування організаційно-правової моделі функціонування органів місцевого самоврядування України знаходиться у процесі трансформації, є велика кількість викликів, особливо у частині перерозподілу фінансових ресурсів та належного управління ними у новостворених ОТГ.

The basic condition for the functioning of democratic countries is to support the effective functioning of local authorities and local self-government. Administrative reform in Ukraine envisages the transformation of higher and central bodies of state power, as well as local bodies of executive power and local self-government. Transformation processes related to decentralization reform increase the situation of uncertainty in the organizational and legal system of local government. The issue of the process of decentralization of power in Ukraine concerns the provision of public services to the population, which leads to issues related to the distribution of powers and authority, ownership and distribution of financial resources. Therefore, the purpose of this article is to develop proposals for improving the organizational and legal support of local authorities based on the analysis of the current legal status of local governments in Ukraine and their organizational structure, taking into account changes in current legislation. Within the framework of the set goal the analysis and systematization of normative-legal acts and constitutional principles of local self-government in Ukraine is carried out. The organizational model of the system of local self-government in Ukraine was formed, the main provisions of the new bill and redistribution of powers of key officials in the community were generalized and analyzed in accordance with the draft Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine" On Local Self-Government in Ukraine ". Based on the study, proposals were made to increase the efficiency of local governments, in particular in the field of financial budgeting. The conducted comprehensive analysis will help to identify priority areas for improving the organizational and legal support of local governments, necessary to prepare the groundwork for the formulation and implementation of effective strategies to improve the process of decentralization. The formation of the organizational and legal model of the functioning of local governments of Ukraine is in the process of transformation, there are a large number of challenges, especially in the redistribution of financial resources and their proper management in the newly created OTG.

*Ключові слова: ОТГ, самоврядування, електронні послуги, бюджетування, децентралізація.
Key words: OTG, self-government, electronic services, budgeting, decentralization.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Соціально-економічні зміни, що відбуваються в Україні у відповідь на кризові явища, вимагають невідкладних дій на державному рівні, пов'язаних з реформуванням місцевого самоврядування. Реформу адміністративного управління Україні 1998 року так і не було зреалізовано через безвідповідальність чиновників. Час, який було втрачено для країни виявився надто дорогим, що призвело до негативних наслідків для країни та відсторонення від європейських цінностей. Після Революції гідності з'явилися нові проєвропейські цілі, цінності та пріоритети, що призвело до необхідності формування нової моделі реформування системи державного управління. Питання процесу децентралізації влади в Україні стосується надання державних послуг населенню, що призводить до виникнення питань, що стосуються розподілу повноважень та влади, власності та розподілу фінансових ресурсів.

Теоретичне обґрунтування проблематики ефективного функціонування органів місцевого самоврядування полягає у дослідженні особливостей та основних засад організаційно-правового забезпечення реформування місцевих органів влади (МОВ) в умовах проведен-

ня реформи децентралізації влади, яка має відбуватися відповідно до вимог чинного законодавства з додержанням балансу розподілу повноважень між МОВ та відповідно до принципу стримувань і противаг, що дасть можливість забезпечити демократичність процесу з дотриманням прав людини і громадянина. Крім того, не менш актуальним є дослідження проблематики реформування органів місцевого самоврядування, яка пов'язана з розробкою оптимальних моделей територіальної організації місцевого самоуправління в Україні, ефективну передачу та перерозподіл владних повноважень між центральними і місцевими органами влади.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичний базис дослідження питань правових засад функціонування МОВ формують публікації провідних науковців України, серед яких О. Батанов [1], І. Бутко [2], Б. Калиновський [6] та ін. Окремі аспекти удосконалення нормативно-правового забезпечення децентралізації влади розглянуто у роботі Т. Забейворот [5]. Інші аспекти проведення реформи децентралізації влади вивчали такі науковці: О. Василенко, Т. Гладка,

Стаття 5. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування

• Стаття 7. В Україні гарантується і визнається місцеве самоврядування

Стаття 19. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України

• Стаття 38. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування

Стаття 142. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах ...

Рис. 1. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні

Джерело: сформовано авторами на основі [8].

М. Дяченко. Однак зважаючи на те, що процес децентралізації влади в Україні на сьогодні перебуває в активній фазі трансформацій, дослідження особливостей організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах нових викликів та загроз не втрачає актуальності.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є розробка пропозицій з удосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевої влади на основі аналізу особливостей сучасного правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні та їх організаційної структури.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Прагнення українського народу до зміцнення та розбудови демократичної, соціальної, правової держави, закріплено у Конституції України. У статті 7 закріп-

лено принцип, згідно з яким в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [8]. З чого видно, що Конституція України закріплює за державою функцію забезпечення місцевого самоврядування як першосили підтримки демократичного ладу. Конституційні засади місцевого самоврядування (Рис. 1.) вивели місцеве самоврядування на рівень одного з основних інститутів демократичного конституційного устрою України.

Серед законів, які містять норми, що регламентують питання організації і функціонування місцевого самоврядування, важливе місце займає Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" [10], що, по суті, є "основоположним" законом у сфері функціонування місцевих органів влади. Адже на основі цього Закону було розроблено й інші закони, що стосуються окремих аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, а саме: ЗУ "Про службу в органах місцевого самоврядування", ЗУ "Про статус депутатів місцевих



Рис. 2. Законодавча база регулювання діяльності місцевих органів влади

Джерело: сформовано авторами.

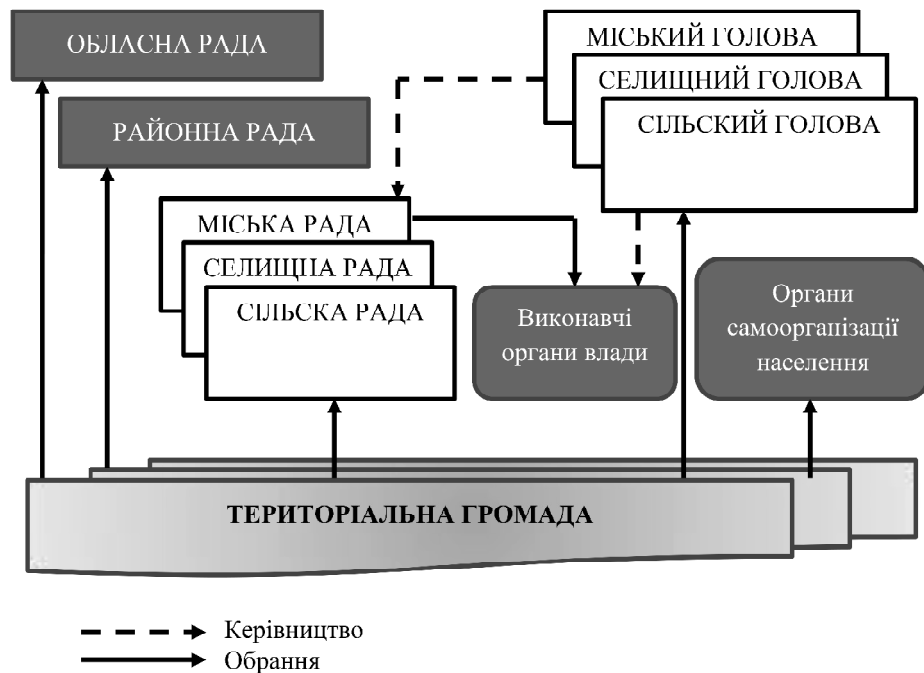


Рис. 3. Організаційна модель системи місцевого самоврядування в Україні

Джерело: сформовано авторами.

рад" та ін. На рисунку 2 систематизовано законодавче забезпечення регулювання діяльності місцевих органів влади.

Місцеве самоврядування в Україні — "це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно чи під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування — вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та Законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст" [7]. На рисунку 3 представлено організаційну структуру системи місцевого самоврядування в Україні.

Відповідно до статті 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" зі змінами: "Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування" [10].

Починаючи із 2014 року в Україні проводиться реформа місцевого самоврядування, яка почалась із прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України "Про співробітництво територіальних громад" (17.06.2014), "Про добровільне об'єднання територіальних громад" (05.02.2015) та змін

до Бюджетного і Податкового кодексів [12], останні стосуються фінансової децентралізації. В основі реформи децентралізації закладено принципи та положення Європейської хартії місцевого самоврядування [4], що передбачало створення нової адміністративно-територіальної одиниці — об'єднаної територіальної громади (ОТГ).

У результаті реформи за 6 років створено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад. Із них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори [12].

У положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування, яка виступає основоположним міжнародним нормативно-правовим актом, визначено основи місцевого самоврядування, Шигапова Е. зазначає, що хартія стала головним джерелом для законодавчого регулювання цього публічно-правового інституту для більшості європейських країн. Зі змісту випливає головна мета цього нормативного акта — втілення демократичних стандартів функціонування та основ організації місцевого самоврядування згідно з принципами субсидіарності, демократичності, реальності та ін., які є обов'язковими для визначених держав-учасниць. Відповідно, задля виконання зобов'язань перед Радою Європи, Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування 15 липня 1997 року, тобто через два роки після вступу у зазначену міжнародну інституцію [13].

Реформа децентралізації, що все ще триває в Україні, до певної міри забезпечила покращення фінансових можливостей місцевих бюджетів, розвиток міжмуниципальної співпраці, розширення доступу до електронних державних послуг та цифрової інформації у місцевих громадах.

Відповідно до звіту Міжнародної правозахисної організації "Freedom House" 2020 року реформа децентралізації в Україні успішно досягла своєї мети — збільшення спроможності місцевих бюджетів. Відповідно, невеликі, фінансово неплатоспроможні громади

РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ДЕРЖАВИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- Визначено сфери у яких ОМС заборонено приймати рішення: оборона України, державна безпека і захист державного кордону, ядерна та радіаційна безпека, державний фінансовий аудит, митна справа, оподаткування тощо;
- Здійснення передачі повноважень тільки на підставі закону, за принципом субсидіарності та за умови належної фінансової забезпеченості;
- Можливість невиконання делегованих повноважень, за умови порушення умов його передачі, зокрема обов'язкових консультацій з верховними консультаціями;
- Заборонено поділяти ОМС повноваженнями посеред поточного бюджетного періоду;
- Заборонено змінювати рішення про зміст та обсяги повноважень частіше, ніж раз на 3 роки.

ОРГАНІЗАЦІЙНА АВТОНОМІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- Рада самостійно визначає свою структуру, втручання держави є неприйнятним;
- Колегіальний орган - виконком не уворюється. Діяльність виконавчих органів координує голова громади.
- Рада громади не може приймати на себе виконавські функції та підміняти утворені нею виконавчі органи. Усі делеговані повноваження ОМС реалізуються через виконавчі органи.

КОМПЕТЕНЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- Громади отримують право вирішувати будь-які питання місцевого значення, не віднесених до компетенції держави або ОМС інших рівнів.
- Повноваження районних та обласних рад визначаються виключно законами та розмежовуються між собою - усуваються підстави для конфлікту компетенцій між ними.
- Делеговані повноваження визначаються тільки у галузевих законах;
- Вводиться єдиний реєстр повноважень та встановлюється перехідний період - 1 рік для навчання та стабілізації відносин.

УЧАСТЬ ЖИТЕЛІВ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

- Усі, хто проживає у громаді, володіє перукомістю, сплачує податки на цій території мають право приймати участь у вирішенні питань місцевого значення (крім місцевих виборів і референдумів);
- Розширення прав участі у місцевому та регіональному житті дітей та молоді.

Рис. 4. Основні положення нового законопроекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"

Джерело: сформовано на основі [9].

об'єднувалися з більш потужними громадами. Примітно, що ця добровільна консолідація громад охоплює понад 41 відсоток території України і становить майже 30 відсотків населення [14]). Однак місцеві органи влади залишаються залежними від Уряду у прийнятті рішень щодо трансфертів та бюджетів. Для вирішення цієї проблеми у Проекті Закону "Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)" було запропоновано адміністративно-територіальний план для кожного регіону (області) з новими кордонами; крім того, у законопроекті було передбачено, що деякі кордони вже об'єднаних територіальних громад також мають бути змінені. Необхідно відмітити, що цей план не був реалізований у повній мірі [11], а законопроект був відкликаний з розгляду у 2020 році.

Сьогодні триває дискусія стосовно поглиблення та удосконалення процесу децентралізації за рахунок обговорення та доопрацювання проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", у частині розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою.

Загалом положення нового законопроекту має на меті приведення українського законодавства у відповідність до положень Європейської хартії місцевого

самоврядування. Однак, допоки не буде внесено зміни до Конституції, нововведення не стосуватимуться обласних і районних рад, виконавчі функції яких і надалі покладатимуть на місцеві державні адміністрації. Крім того, згідно з положеннями законопроекту буде розмежовано повноваження держави та місцевого самоврядування; закріплено умови та гарантії передачі повноважень держави місцевому самоврядуванню; визначено сфери, у яких місцевому самоврядуванню забороняється приймати рішення через виключну компетенцію держави: питання оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторкності тощо. Основні положення нового законопроекту наведено на рисунку 4.

Згідно з положеннями нового законопроекту пропонується підсилити виконавські функції голови громади (рис. 5). Крім того, для збалансування владних повноважень, у випадку відправки у відставку голови громади пропонується одночасне припинення повноважень і самої ради громади. Вводиться нова посада у громаді — керуючий справами громади — професійна посадова особа, яка забезпечує інституційну сталість в громаді. Його повноваження не припиняються у випадку припинення повноважень ради або голови громади.

Основними світовими трендами підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та по-



Рис. 5. Перерозподіл повноважень основних посадових осіб в громаді відповідно до положень законопроекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"

Джерело: сформовано авторами на основі [9].

кращення зв'язку між громадянами та державною організацією влади передбачається поєднання таких елементів:

— Створення універсальних центрів надання адміністративних послуг, які мають на меті спрощення бюрократичних процедур як для муніципалітетів, так і для населення. Громадяни можуть сплачувати податки, отримувати дозволи або отримати консультацію в одному місці.

— Впровадження електронної системи управління на замовлення послуг: муніципальна електронна система управління має на меті забезпечення доступу громадян до процесу прийняття рішень, спрощення процедури доступу до публічної інформації та підвищення оперативності надання державних послуг.

— Впровадження сучасних методів бюджетування, орієнтованого на результат, що дозволяє муніципалітетам планувати свої фінансові та не фінансові ресурси відповідно до своїх 5-річних планів розвитку, розробляючи детальні плани витрати на поточну діяльність.

Остання складова є особливо важливою для України, бо в ході реформи децентралізації, лівова частка фінансових ресурсів була передана на місця. Відповідно до результатів досліджень, отриманих Громадською мережею публічного права та адміністрації UPLAN (Ukrainian Public Law and Administration Network) [3] заснованою Центр політико-правових реформ, у сфері планування бюджетів ОТГ виникає чимало проблем, що в першу чергу пов'язано відсутністю у місцевих радах ОТГ внутрішніх документів, які детально регламентували б процедуру підготовки проєкту бюджету, а також координацію роботи структурних підрозділів та службових осіб місцевої ради, порядок обміну інформацією і участь громадськості у процесі підготовки документа. Крім того спеціалісти органів місцевого самоврядування часто не володіють відповідними компетенціями.

Тому, на нашу думку, доцільно внести пропозицію по забезпеченню відповідних компетенцій осіб, що причетні до фінансового бюджетування ОТГ. Цілком зро-

зуміло, що голова ОТГ може не бути фінансовим експертом, відповідно у законодавстві необхідно прописати кваліфікаційну вимогу до керуючого справами або запровадити посаду "відповідального фінансового радника" в ОТГ для забезпечення ефективного процесу фінансового бюджетування. Відповідальний фінансовий радник має бути кваліфікованим членом одного з інститутів бухгалтерського обліку. Ця особа призначається керівником фінансової служби ради громади та займає центральне місце у забезпеченні:

- ефективного фінансового консультування;
- організації та підтримці надійної системи фінансового управління та контролю;
- забезпечення виконання радою усіх юридичних обов'язків у фінансових питаннях відповідно до наданих повноважень.

ВИСНОВОК

Зважаючи на те, що формування організаційно-правової моделі функціонування органів місцевого самоврядування України знаходиться у процесі трансформації, існує велика кількість викликів, особливо у частині перерозподілу фінансових ресурсів та належного управління ними у новостворених ОТГ. Тому необхідною є розробка конкретних моделей місцевого самоврядування на основі проведеного аналізу сучасного стану організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, що є предметом подальших досліджень. Подальше просування реформи децентралізації вимагає внесення поправок до Конституції, спрямованих на посилення спроможності органів місцевого самоврядування та кристалізацію повноважень органів виконавчої влади на субрегіональному та регіональному рівнях.

Література:

1. Батанов О.В. Територіальна громада — основа місцевого самоврядування в Україні: монографія. Київ, 2001.

2. Бутко І.П. Деякі проблеми становлення і розвитку територіального самоврядування в Україні. Місцеве та регіональне самоврядування України. 1992. № 3. С. 8—14.

3. Громадська мережа публічного права та адміністрації UPLAN. Планувати, щоб не злидарювати. Правила бюджетування для ОТГ. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/planuvaty-aby-ne-zlydariuvaty-pravya-biudzhetuvannia-dlia-oth/> (дата звернення: 30.09.2021).

4. Європейська хартія місцевого самоврядування. 1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 30.09.2021).

5. Забейворот Т.В. Удосконалення нормативно-правових засад децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграції. Теорія та практика державного управління. 2016. № 3 (54). С. 1—7.

6. Калиновський Б. Територіальна громада: інноваційні підходи до вирішення проблем у законодавстві України. Проблеми вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування: Матеріали наук. практ. конф. (Харків, 4—5 грудня 2001). Харків, 2002. С. 151—154.

7. Ковалів М.В., Іваха В.О. Правовий статус органів місцевого самоврядування в Україні. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. 2015. № 824. С. 45—49.

8. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 від 02.03.2014. Київ: Верховна рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 30.09.2021).

9. Міністерство розвитку громад та територій України. Проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою". URL: <https://www.minregion.gov.ua> (дата звернення: 30.09.2021).

10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. Відомості Верховної Ради. 1997. № 24. 170 с.

11. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади: Проект Закону України, 2019. Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 30.09.2021).

12. Урядовий портал. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 30.09.2021).

13. Шигапова Е. Окремі аспекти імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 5. С. 181—185.

14. Freedom House. Ukraine. Nations in Transit 2020. URL: https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2020#footnote5_9nti34j (Last accessed 30.09.2021).

References:

1. Batanov, O.V. (2001), *Terytorialna hromada — osnova mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: monohrafiia* [Territorial community — the basis of local self-government in Ukraine: a monograph], Kyiv, Ukraine.

2. Butko, I.P. (1992), "Some problems of formation and development of territorial self-government in Ukraine", *Local and regional self-government of Ukraine*, vol. 3, pp. 8—14.

3. Public network of public law and UPLAN administration (2019), "Planuvaty, shchob ne zlydariuvaty. Pravya biudzhetuvannia dlia OTH", available at: <https://uplan.org.ua/analytics/planuvaty-aby-ne-zlydariuvaty-pravya-biudzhetuvannia-dlia-oth/> (Accessed 30 September 2021).

4. Council of Europe (1985), "European Charter of Local Self-Government", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (Accessed 30 September 2021).

5. Zabeivorot, T.V. (2016), "Improving the legal framework for decentralization of power in Ukraine in the context of European integration", *Theory and practice of public administration*. vol. 3 (54). pp. 1—7.

6. Kalinovsky, B. (2002), "Territorial community: innovative approaches to solving problems in the legislation of Ukraine", *Materialy nauk. prakt. konf. Problemy vdoskonalennia pravovoho rehulivannia mistsevoho samovriaduvannia* [Proceedings of the Conference, Problems of improving the legal regulation of local self-government], Kharkiv, Ukraine, December 4—5, pp. 151—154.

7. Kovalev, M.V. and Ivakha, V.O. (2015), "Legal status of local governments in Ukraine", *Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Legal sciences*, vol. 824, pp. 45—49.

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua> (Accessed 30 September 2021).

9. Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine. (2019), *Draft Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine" On Local Self-Government in Ukraine, regarding the distribution of powers of local self-government bodies in connection with changes in the administrative-territorial structure*, available at: <https://www.minregion.gov.ua> (Accessed 30 September 2021).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), *The Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine"*, *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, vol. 24, 170 p.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), "Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning decentralization of power)", available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (Accessed 30 September 2021).

12. Government portal (2021), "Decentralization reform", available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (Accessed 30 September 2021).

13. Shigapova, E. (2018), "Some aspects of the implementation of the European Charter of Local Self-Government in Ukraine", *Entrepreneurship, economy and law*, vol. 5, pp. 181—185.

14. Freedom House (2020), "Ukraine. Nations in Transit 2020", available at: https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2020#footnote5_9nti34j (Accessed 30 September 2021).

Стаття надійшла до редакції 01.10.2021 р.

О. М. Макаренко,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-6718-2246

Н. П. Кризина,
д. держ. упр., професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-2074-961x

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.94

СУТЬ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

О. Makarenko,
Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine
N. Kryzyna,
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 ESSENCE OF THE OFFENSE AND RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES OF HEALTHCARE INSTITUTIONS

**Постійний розвиток медичної галузі, виникнення нових методів та технологій лікування про-
вокує формування у людей завищених очікувань до результатів отриманої медичної допомоги.
Окрім того, проникнення сучасних технологій увсі сфери життя людей спрощує доступ до інфор-
мації, а отже, спонукає утворення вищого рівня обізнаності щодо своїх прав, зокрема й у сфері
медицини. Все це впливає на зростання невдоволення результатами лікування і утворює пере-
думови для притягнення працівників закладів охорони здоров'я до відповідальності за вчинені
ними правопорушення.**

**Відтак у науковій статті нами розглянуто етимологію поняття правопорушення загалом, а та-
кож правопорушення в медичній сфері зокрема. Визначено критерії віднесення дії чи бездіяль-
ності до правопорушення. Встановлено, що за вчинення правопорушення медичні працівники
притягаються до відповідальності: юридичної та моральної. При цьому юридична відпо-
відальність містить у собі: кримінальну відповідальність, адміністративну, цивільно-правову та
дисциплінарну.**

**Досліджено нормативно-правову основу притягнення до відповідальності медичних праців-
ників. Деталізовано кримінальну відповідальність із наведення підстав для притягнення особи
до даного виду відповідальності. Наведено статистичні дані, щодо практики притягнення ме-
дичних працівників до відповідальності за вчинені ними кримінальні правопорушення. Вста-
новлено факти, які можуть спричиняти уникнення працівниками закладів охорони здоров'я
відповідальності.**

**Проаналізовано сутність поняття лікарська помилка та основні причини їх виникнення. Про-
ілюстровано та досліджено структуру кримінальних злочинів працівників закладів охорони здо-
ров'я за 2019—2020 роки, а також наведено різновиди притягнення до відповідальності за вчи-
нення кримінальних правопорушень: обмеження, позбавлення волі та заборона займатись
лікарською діяльністю протягом певного терміну.**

Особливу роль у медико-правовій науці в сучасному суспільстві відводиться цивільно-правовій відповідальності, яка полягає у відшкодуванні завданої матеріальної та моральної шкоди. Відтак у статті проаналізовано види цивільних правовідносин між пацієнтами та працівниками закладів охорони здоров'я, а також визначено порядок притягнення їх до зазначеного виду відповідальності.

У науковій статті, окрім вищенаведеного, визначено, які адміністративні правопорушення супроводжують діяльність медичних працівників та відповідальність за їх вчинення. Охарактеризовано особливості дисциплінарної відповідальності та практику притягнення до неї працівників закладів охорони здоров'я. Досліджено тенденції зміни рівня притягнення до відповідальності медпрацівників в умовах поширення коронавірусної інфекції.

The constant development of the medical industry, the emergence of new methods and technologies of treatment provokes the formation of people's high expectations for the results of medical care. In addition, the penetration of modern technology into all spheres of people's lives simplifies access to information, and thus encourages the formation of a higher level of awareness of their rights, including in the field of medicine. All this affects the growth of dissatisfaction with the results of treatment and creates the preconditions for bringing employees of health care facilities to justice for their offenses.

Thus, in the scientific article we consider the etymology of the concept of offense in general, as well as offenses in the medical field in particular. The criteria for classifying an action or omission as an offense are defined. It is established that for committing an offense medical workers are held liable: legal and moral. In this case, legal liability includes: criminal liability, administrative, civil and disciplinary.

The normative-legal basis of bringing medical workers to justice has been studied. The criminal liability for stating the grounds for bringing a person to this type of liability is detailed. The statistical data on the practice of bringing medical workers to justice for their criminal offenses are given. The facts which can lead to avoidance of responsibility by employees of health care institutions are established.

The essence of the concept of medical error and the main reasons for their occurrence are analyzed. The structure of criminal offenses of health care workers for 2019-2020 is illustrated and studied, as well as the types of prosecution for committing criminal offenses: restrictions, imprisonment and prohibition to engage in medical activities for a certain period.

A special role in medical and legal science in modern society is given to civil liability, which is to compensate for material and moral damage. Therefore, the article analyzes the types of civil relations between patients and employees of health care institutions, as well as determines the procedure for bringing them to this type of liability.

The scientific article, in addition to the above, identifies which administrative offenses accompany the activities of health professionals and responsibility for their commission. The peculiarities of disciplinary responsibility and the practice of involving employees of health care institutions in it are described. The tendencies of changing the level of prosecution of medical workers in the conditions of spreading coronavirus infection have been studied.

Ключові слова: правопорушення, кримінальна відповідальність, цивільно-правова відповідальність, дисциплінарна відповідальність, адміністративна відповідальність, лікарська помилка.

Key words: offenses, criminal liability, civil liability, disciplinary liability, administrative liability, medical error.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

З кожним роком відбувається зростання потенціалу сучасної медицини, що в свою чергу впливає на збільшення очікування серед пацієнтів медичних закладів. Нерідко буває так, що ці завищені очікування містять в собі приховані загальні ризики для життя, а практична реалізація цих ризиків впливає на збільшення випадків притягнення працівників охорони здоров'я до відповідальності.

З іншого боку, перетворення сфери медицини у великий бізнес-простір, впливає на вибір даної професії лише з позиції матеріальної зацікавленості, а отже, це втілюється у низькій мотивації майбутніх фахівців до навчання та саморозвитку. Наслідком цього виступає низька компетенція працівників, яка формує собою основу для подальшого допущення такими особами правопорушення. З урахуванням вищенаведеного, можемо зробити висновки, що дослідження сутності пра-

вопорушень медичних працівників, а також ступеня їх відповідальності за них у сучасних умовах є надзвичайно актуальним.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Останніми роками, вітчизняними науковцями та правознавцями все більше і більше досліджуються правопорушення саме медичної сфери. Зокрема, Книш С.В. досліджував особливості юридичної відповідальності медичних працівників за правопорушення у медичній сфері [6]; Bondarenko S., Reznik O., Dumchikov M., Horobets N. вивчали особливості кримінальної відповідальності медичних працівників за невиконання чи неналежне виконання професійних обов'язків [14]; Koponenko V., Demura M. досліджували проблемні питання притягнення до дисциплінарної та кримінальної відповідальності медичних працівників [15]; Цимановська А. досліджувала причини з яких вітчизняні медичні заклади не страхують відповідальність медичних працівників за допущення лікарських помилок [13], а Мкртичева М. висвітлювала те, що вітчизняне законодавство не передбачає лікарських помилок, а також розкривала вплив різних факторів на трактування помилок, вчиненої медпрацівниками [10]. Проте, не применшуючи вклад цих авторів, ми вважаємо, що тематика правопорушень та відповідальності у медичній сфері розкрита недостатньо і потребує глибшого дослідження з урахуванням сучасних реалій.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

З урахуванням вищенаведеного, метою наукового дослідження є ґрунтовне вивчення сутності правопорушень в медичній сфері, а також відповідальності за їх вчинення в розрізі різних галузей права (кримінально-

го, цивільного та адміністративного) з урахуванням актуальних змін та поправок.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основоположним законодавчим актом України, Конституцією, визначається право особи на охорону здоров'я, як одного з-поміж природних, невіддільних і непорушних прав людини. Необхідність забезпечення цього права формує потребу на законодавчому рівні визначати складові елементи права людини на охорону здоров'я, а також виокремити критеріїв за яких особи будуть притягнуті до відповідальності за порушення даного права. Окрім того, визначення ймовірних причин притягнення й ступеня відповідальності є вкрай необхідним з позиції поверхневого уявлення переважної більшості громадян нашої країни, самих медичних працівників та керівництва медичних закладів з приводу своїх прав, обов'язків та юридичної відповідальності.

Загалом під правопорушенням вважається протиправне, винне діяння (або бездіяльність), яке вчиняється учасником правовідносин і наслідком якого є нанесення шкоди особі, суспільству або державі [7]. Правопорушенням у медичній сфері, вважається протиправне винне діяння (або бездіяльність в умовах необхідності надання медичної допомоги), яка вчиняється медичним працівником і завдає шкоди особі.

При цьому правопорушником вважатиметься лише той медичний працівник, який вчинив правопорушення умисно (усвідомлюючи наслідки своїх дій, проте нехтуючи ними) або з необережності (коли медиком усвідомлювались ймовірні наслідки його діяння чи бездіяльності, проте покладалась надія на відвернення їх настання або взагалі не передбачувалась ймовірність настання негативних наслідків).

За вчинення правопорушення на медичних працівників накладається відповідальність. Загалом, в умовах сьогодення, високий рівень відповідальності медичних працівників, пов'язується із твердженням, що вони отримують в своє розпорядження найбільшу цінність — людське життя і здоров'я, яке часто доводиться до хворобливого стану самою життєдіяльністю людини і безвідповідальністю відношенням до себе. Водночас, переслідуючи ціль формування високого рівня довіри до медичних працівників, суспільство намагається запровадити посилений контроль за їх діяльністю, у тому числі й за рахунок використання важелів правової відповідальності.

Правова відповідальність за своєю сутністю виступає процесом застосування до особи-правопорушника (у нашому випадку медичного працівника) за професійне правопорушення заходів державного примусу, які визначені законодавчими нормами у сфері права, і в подальшому спричиняють для винних осіб особисті, організаційні чи майнові втрати [9, с. 17].

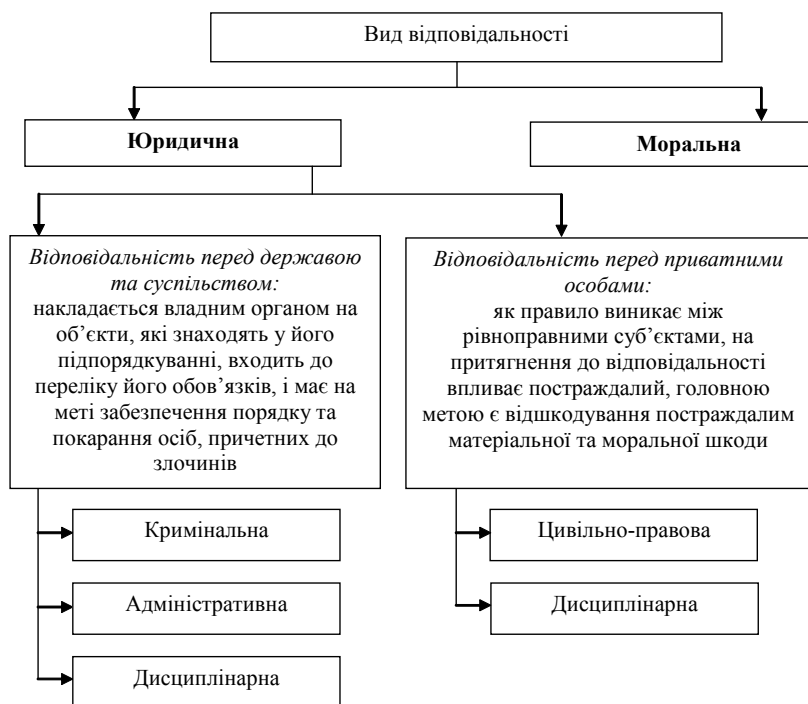


Рис. 1. Розподіл відповідальності працівників у сфері охорони здоров'я

Джерело: власна розробка авторів на основі [6; 9, с.18].

Згідно з Законом України (ЗУ) "Основи законодавства України про охорону здоров'я" зі змінами та доповненнями станом на 23.04.2021 року визначається, що суб'єктами відповідальності за правопорушення у сфері охорони здоров'я є медичні та фармацевтичні працівники всіх рівнів. Зокрема, медичним працівником вважається лікар або фельдшер конкретного закладу охорони здоров'я [1].

У правовій літературі, а саме у статті Зозулі Н.В., запропоновано до даного переліку також додавати провізорів і середній медичний персонал, із уточненням, що на особу покладається статус медичного працівника, якщо вона по-факту виконує професійні обов'язки відповідно до медичної спеціалізації [2].

Досліджуючи практику диференціації відповідальності медичних працівників, можемо сформулювати висновки, що, як правило, відбувається її розподіл на загальні категорії: юридичну та моральну із подальшим розподілом на під категорії (рис. 1). При цьому межі між цими двома ключовими категоріями часто бувають дуже розмиті.

Отже, із наведеного рисунку можемо побачити, що юридична відповідальність містить в собі розподіл на відповідальність перед державою та перед приватними особами. При цьому у першому випадку накладається кримінальна, адміністративна та дисциплінарна відповідальність, а у випадку із приватними особами застосовується лише цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність.

Основоположним нормативно-правовим актом, яким визначається розподіл юридичної відповідальності медичних працівників на під категорії є ЗУ "Основи законодавства України про охорону здоров'я" (ст. 80) [1]. Окрім того, до нормативно-правової бази регулювання юридичної відповідальності працівників сфери охорони здоров'я відносять:

1. Кримінальний кодекс України (ККУ) [8].
2. Цивільний кодекс України (ЦКУ) [12].
3. Кодекс України про адміністративні порушення (КУпАП) [7].

Проте, незважаючи на чіткий перелік правових документів, якими регламентується юридична відповідальність медичних працівників, переважна їх більшість містять у собі лише поверхневі відомості про відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони здоров'я.

Для визначення особливостей та специфіка зазначених видів відповідальності розглянемо їх детальніше.

Найсуворішою мірою відповідальності за вчинення правопорушень у медичній сфері виступає кримінальна. Згідно зі ст. 2 ККУ підставою для притягнення особи до відповідальності є здійснення нею небезпечного діяння (бездіяльності), яке містить у собі склад злочину. При цьому працівники закладів охорони здоров'я окрім відповідальності за злочини вчинені на загальних засадах, можуть бути притягнуті до відповідальності за наступне [8]:

- злочини проти життя, здоров'я, прав пацієнта;
- злочинні діяння у сфері господарської діяльності з медичної практики;
- злочини, пов'язані із наркотичним та психотропними речовинами;

— неналежне виконання своїх професійних обов'язків, у тому числі таке, що спричинило інфікування пацієнта невиліковними хворобами;

— розголошення лікарської таємниці та відомостей про проведення медичного огляду;

— незаконний аборт, примусове донорство, проведення дослідів над людиною;

— ненадання допомоги хворому тощо.

Серед вищеперерахованих злочинів, виділяють особливості притягнення медичних працівників до кримінальної відповідальності за неналежне виконання або невиконання своїх обов'язків, а також ненадання медичної допомоги особі, яка цього потребувала, а саме той факт, що ці злочини можна віднести до категорії вчинених з необережності [2].

Це пояснюється тим, що медичним працівником, особливо в момент необхідності надання екстреної медичної допомоги, можуть не передбачатись наслідки своїх дій чи бездіяльності. При цьому наявність факту розуміння наслідків своїх дій є ключовою умовою для притягнення його до кримінальної відповідальності за цими статтями.

За даними дослідження, проведеними працівниками інформаційного сайту Українське право, фактично ці три статті єдині в українському законодавстві, які використовуються у 90—95 % випадках у будь-яких порушених кримінальних провадженнях [2].

Окрім того, науковці Українського права, уточнюють що до невиконання професійних обов'язків слід відносити той факт, що медичним або фармацевтичним працівником не вчиняються ті дії, які вони повинні були б здійснити в силу виконуваної роботи. Водночас перелік їх зобов'язань повинен бути визначений в законодавчому або підзаконному нормативному акті, або у локальних нормах — протоколах, інструкціях, тощо. При цьому підлягає доведенню факт обізнаності працівника з даним актом, а також наявність відповідної кваліфікації для вчинення професійних дій. Фактично в межах цього поняття розуміють тотальну бездіяльність медичного працівника [2].

У таких умовах надзвичайно важливими для слідства є вивчення медичних документів, як-от: історія хвороби, результати досліджень, амбулаторні картки, тощо. Необхідно враховувати, що дані документи виступають джерелом лікарської таємниці, яка не може бути розголошена без відповідного звернення до суду. Хоча часто для її розкриття у вітчизняній практиці використовується адвокатський запит, який не містить у собі повноважень для такого звернення і часто надміру використовується українськими адвокатами у своїй діяльності, що є неправильно [11].

Надзвичайно важливим під час розгляду злочинів у межах медичного права є орієнтування в питаннях, пов'язаних із обставинами, що можуть виключити злочинність діяння. Для медичних працівників, такими обставинами є крайня необхідність та діяння, пов'язані із ризиком. Щодо крайньої необхідності, то тут мова йде про те, що медична діяльність, зокрема лікарська, часто пов'язана із наданням екстреної допомоги, яка якраз і пов'язується із поняттям крайньої необхідності, оскільки дії лікарів у цих умовах спрямовані на усунення загроз для особи — пацієнта. Проте для того щоб



Рис. 2. Структура правопорушень медичних працівників за 2019–2020 роки

Джерело: власна розробка авторів на основі [3].

такі випадки були розглянуті з позиції крайньої необхідності, вони повинні відповідати наступним критеріям [8]:

1. Реальність небезпеки, а саме наявність стану, який потребує надання ургентної допомоги.
2. Наявність реальної загрози життю людини тут і зараз, а не в майбутньому.
3. Неможливість усунення небезпеки в зазначених умовах ніяким іншим способом, окрім тих, які супроводжуються заподіянням шкоди.

Ще однією обставиною, яка може виключити злочинне діяння є діяльність, пов'язана із ризиком. У межах цієї обставини, не визначається злочином дія, яка була вчинена як виправданий ризик, користь від якої є вищою ніж шкода заподіяна інтересам, які оберігаються правом. Тут також необхідно дотримуватись визначених критеріїв, а саме [8]:

1. Шкода здоров'ю людини завдається для забезпечення досягнення соціально корисної цілі, а саме розвиток медицини або порятунок життя і здоров'я пацієнта.
2. Відсутні інші шляхи досягнення даної мети.
3. Усвідомлення працівником медицини шкідливих наслідків своїх дій, лише як можливих і побічних варіантів, а не стовідсоткова впевненість у їх настанні.
4. Наявність у медичного працівника відповідних навичок та знань для попередження шкідливих наслідків у цій ситуації.
5. Вжиття ним достатніх заходів, для усунення або мінімізації загрози для життя і здоров'я особи.

Окремим напрямом, який заслуговує на увагу в контексті притягнення до кримінальної відповідальності медичних працівників є вчинення лікарської помилки, так як у науковій літературі зазначено що її потрібно вирізняти з поміж кримінальних правопорушень. Суперечності з приводу визначення сутності лікарської помилки виникають ще на етапі ідентифікації зазначеної категорії, адже у вітчизняному законодавстві досі немає чіткого визначення цього поняття. Більше того, на нашу думку, законодавцям невігдно нормативно закріплювати тлумачення даного поняття, адже за лікарською

помилкою було б дуже легко сховати халатність медичного працівника, кожен відокремлений випадок якої не хочеться розслідувати. Проте аналіз наявної медичної літератури дозволяє сформулювати твердження, що лікарська помилка це похибка або помилка у професійній діяльності медичного працівника в умовах відсутності фактів халатності та недбалості лікаря [10].

До основних причин виникнення лікарських помилок відносять недосконалість методів лікування деяких захворювань, недостатній рівень підготовки медичного працівника для проведення лікування, відсутність необхідних умов для проведення повноцінного лікування, неповне вивчення науковою причиною появи захворювання та особливостей його перебігу, тощо. За вчинення цих дій, працівники охорони здоров'я не повинні були б притягуватися до кримінальної відповідальності. Проте, в умовах відсутності чіткої регламентації помилкових дій лікарів є велика ймовірність віднесення до лікарських помилок будь-яких діянь, саме тому в Україні питання відмежування їх від правопорушень взагалі не стоїть. Більше того, на відміну від інших країн, де жертвами лікарських помилок стають близько сотні тисяч пацієнтів (Німеччина, США, Великобританія), в Україні ця статистика не ведеться зовсім, бо реальна ситуація є набагато гіршою [4].

Для всебічного відображення ситуації, проаналізуємо структуру кримінальних злочинів медичних працівників згідно даних "Єдиного звіту про кримінальні порушення по країні" за 2019–2020 роки оформивши результати за допомогою рисунка 2.

Таким чином, на основі наведеного рисунку, можемо побачити, що структура кримінальних правопорушень медичних працівників прямує у напрямку до їх зменшення. Зокрема, зменшились правопорушення за належне виконання професійних обов'язків з 45 до 36 за залишення в небезпеці: з 13 до 8. Окрім того за 2020 рік не було обліковано правопорушень щодо порушення порядку трансплантації та розголошення лікарської таємниці, проте зросла кількість випадків ненадання допомоги особі, яка перебуває у небезпечному стані. На жаль, жодне із даних правопорушень ста-

ном на кінець 2020 року не було доведено до стадії розгляду, тому у 2021 році питання ще залишається відкритим.

Загалом ця ситуація підтверджується й відомостями з Єдиного реєстру судових рішень, де зазначено, що лише за невиконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником з 2009 по 2020 рік судами було ухвалено лише 103 вироки.

Щодо відповідальності то вчинення вищезазначених кримінальних злочинів карається застосуванням однієї із санкцій, а саме: заборона займати лікарську посаду терміном 5 років, виправні роботи на термін до 2 років, обмеження чи позбавлення волі на термін до двох років. Якщо правопорушення стосується неповнолітніх осіб, то можливе застосування більш жорстких мір, а саме обмеження волі на термін до 5 років, позбавлення волі на термін до 3 років поруч із заборonoю займатись лікарською діяльністю на аналогічний термін.

Проте, як зазначає Керуючий партнер Юридичної компанії "Касьяненко і партнери" Дмитро Касьяненко, кількість судових рішень по справах про притягнення медичних працівників до кримінальної відповідальності є досить незначною, і менше половини з них позитивні рішення на користь постраждалих [5].

На сьогоднішньому етапі розвитку вітчизняного суспільства і медико-правової науки на перший план відносно відповідальності медичних працівників за професійні правопорушення виходить цивільно-правова відповідальність. Специфікою даного виду відповідальності є використання по відношенню до правопорушників заходів примусу шляхом накладення на нього обов'язку повністю компенсувати заподіяну шкоду, нанесену під час надання медичної допомоги. При цьому об'єктом притягнення до цивільної відповідальності є цивільно-правові відносини між [12]:

- медичним працівником та особою — його пацієнтом;
- медичним закладом і одержувачем його послуг;
- медичним працівником і установою охорони здоров'я.

Відповідно до практики звернення пацієнтів про відшкодування завданої їм шкоди, частіше за все відбувається звернення до медичного закладу, де отримано послуги із вимогою відшкодувати завдану матеріальну та моральну шкоду. При цьому обов'язковою умовою проведення відшкодування виступає встановлення причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою медичного працівника та заподіяною шкодою, адже збитки можуть бути завдані і через не виконання пацієнтами рекомендацій лікарів або через їх індивідуальні особливості, що виключає наявність передумов для притягнення до відповідальності. Як правило, до цього виду відповідальності притягуються лікарі через їх необережність.

Ще одним видом відповідальності, до якої можуть бути притягнуті медичні працівники виступає адміністративна відповідальність. Цей вид відповідальності являє собою спосіб реагування владних органів на правопорушення, яке відноситься до переліку адміністративних згідно КУпАП і полягає у накладенні ними стягнень до суб'єктів їх вчинення.

Згідно з КУпАП діяльності працівників охорони здоров'я може супроводжуватись наступними правопорушеннями [7]:

- ухилення від проведення медичного обстеження чи огляду;
- відмова від лікування пацієнтів, у яких виявлено венеричне захворювання;
- порушення процедури проведення маніпуляцій із донорською кров'ю;
- свідоме приховання фактів про джерело зараження венеричною хворобою;
- недотримання санітарних норм, реалізація ліків без рецепта, де його наявність є обов'язковою, тощо.

Вищенаведений перелік не є вичерпним і може бути розширений за рахунок порушень, які виникають під час виробництва та обігу лікарських засобів.

За вчинення адміністративних правопорушень передбачені такі види відповідальності: попередження, виправні роботи, адміністративна депортація іноземних громадян, штраф, конфіскація, адміністративний арешт, платне вилучення об'єкта правопорушення та позбавлення спеціальних прав. Заключним видом відповідальності працівників охорони здоров'я, який буде нами розглянутий виступає дисциплінарна відповідальність. Притягнення до неї зазвичай пов'язане із невиконанням медичним працівником обов'язків, які накладаються на нього трудовим законодавством. До таких порушень відносять: несумлінне ставлення до роботи, порушення трудового розпорядку, недбайливе ставлення до обладнання та устаткування, нехтування встановленими вимогами до зберігання деяких препаратів, невиконання розпоряджень керівництва, поява на робочому місці у нетверезому стані, тощо.

Водночас необхідно розуміти, що працівник не може бути притягнутий до відповідальності за невиконання обов'язків в умовах, коли були відсутні необхідні засоби для їх виконання (медичні препарати, обладнання, устаткування), а також при відсутності необхідних умов праці та кваліфікаційного рівня у інших медичних працівників [9, с. 19].

У вітчизняному законодавстві виділяють два види дисциплінарної відповідальності: догана і звільнення з роботи. Проте на практиці українське трудове законодавство характеризується поблажливістю до несумлінного виконання працівником своїх обов'язків. Саме тому, якщо за працівником не відстежується порушення внутрішнього розпорядку закладу охорони здоров'я, у випадку несумлінного виконання своїх обов'язків такого спеціаліста точно не звільнять. Окрім того, практично не можливо звільнити працівника за відсутність у нього необхідних професійних знань та практичних навичок, адже у роботодавців немає дозволу для проведення будь-яких атестацій працівників. Їхнє судження про лікаря формується виключно на документах, які ним надаються, зокрема дипломах. Єдиним важелем впливу на несумлінного працівника в таких випадках є його дискваліфікація за підсумками переатестацій, але це впливає лише на рівень його заробітної платні, і не більше.

Сучасні реалії функціонування медичних закладів ще більше поглиблюють проблему відсутності ефективного механізму притягнення до відповідальності

медичних працівників. В умовах поширення пандемії корона вірусної інфекції, лікування часто надається за принципом пріоритетності молодих пацієнтів, а нестача медичних працівників призводить до виснаження наявного персоналу, що впливає на ефективність їхньої роботи та адекватність прийнятих рішень. Якщо ситуація у 2019 році показувала, що відбувається подальший розгляд справ про правопорушення у медичній сфері, то у 2020 році відбувалось лише їхнє фіксування. Яка ситуація буде на кінець 2021 року питання відкрите. Проте очевидним є той факт, що наявна процедура притягнення працівників охорони здоров'я до будь-якого виду відповідальності є скоріше декларативною, і на практиці застосовується рідко.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Підсумовуючи проведене дослідження, можемо сформулювати висновки, що за вчинені правопорушення працівники охорони здоров'я можуть бути притягнуті до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. Найбільш суворою є кримінальна відповідальність. Так, за вчинення кримінального правопорушення по відношенню до медичного працівника може відбуватися обмеження або позбавлення волі, а також заборона займатись лікарською діяльністю на певний термін. При цьому реально медичних працівників можна притягнути до кримінальної відповідальності лише за невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків, а також ненадання допомоги людині в умовах необхідності.

Відповідальність медичних працівників за цивільно-правовим законодавством, як правило, настає через їхню необережність. При цьому необхідно довести, що правопорушення сталося саме з вини лікаря, а не через недотримання пацієнтом всіх настанов лікаря. Мірою відповідальності при цьому виступає повне відшукування матеріальної та моральної шкоди, завданої пацієнту.

Адміністративна відповідальність у свою чергу накладається владними органами у разі порушення відповідного законодавства, шляхом застосування стягнень до суб'єктів, які вчинили порушення. Мірою відповідальності в цьому випадку виступає штраф, адміністративний арешт, конфіскація, виправні роботи, попередження, позбавлення спеціальних прав, оплатне вилучення об'єкта правопорушення, тощо.

Дисциплінарна відповідальність — це останній вид відповідальності в медичній сфері, до якого притягуються працівники за порушення трудового законодавства. При цьому, мірою відповідальності може бути або догана, або звільнення. На практиці ж звільнення працівників відбувається вкрай рідко.

Таким чином, можемо побачити, що притягнення до відповідальності працівників сфери охорони здоров'я є надзвичайно складним процесом, який пов'язаний із необхідністю дослідження великого об'єму доказової інформації для встановлення точних умов вчинення правопорушення. Саме тому практика накладення відповідальності на медичних працівників є

малопоширеною в Україні, порівняно із світовими тенденціями. Така ситуація вимагає рішучих дій, особливо з боку вищого керівництва держави та медичної сфери, так як факти ненадання необхідної допомоги або халатного ставлення медичних працівників не є поодинокими випадками. З урахуванням цього, вкрай необхідно створити дієвий механізм притягнення до відповідальності працівників охорони здоров'я для забезпечення належного рівня захисту прав пацієнтів та зростання рівня довіри до медичної системи загалом.

Література:

1. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" (Відомості Верховної Ради України (ВВР) № 2801-XII. ВВР. 1993. № 4. Ст. 19). Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення 24.09.2021).
2. Зозуля Н. Особливості притягнення лікарів до кримінальної відповідальності. Українське Право: веб-сайт. URL: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/osoblyvosti-prytyagnennya-likariv-do-kryminalnoyi-vidpovidalnosti/ (дата звернення 24.09.2021).
3. Єдиний державний веб-портал відкритих даних. Єдиний звіт про кримінальні порушення за січень-грудень 2020 року: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/dataset/4d8e1ba8-f036-4fbd-827c-fc3282fd0258> (дата звернення 24.09.2021).
4. Караваєв І. Лікарська помилка чи професійна халатність? Всеукраїнське юридичне професійне видання "Юридична Газета". 2020. Вип. 13 (719). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/medichnepravo-farmaceutika/likarska-pomilka-chi-profesiynahalatnist.html> (дата звернення 24.09.2021).
5. Касьяненко Д. Чи реально притягнути лікаря до відповідальності за медичну недбалість? Аналіз судової практики від Касьяненка: веб-сайт. Юридична компанія "Касьяненко і партнери". URL: <https://www.kasyanenko.com.ua/novosti/chi-realno-prityagnuti-likarya-do-vidpovidalnosti-za-medichnu-nedbalist> (дата звернення 24.09.2021).
6. Книш В.С. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері охорони здоров'я. Право і безпека. 2018. Вип. 4 (71). С. 43—48.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122). Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 24.09.2021).
8. Кримінальний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 25—26. Ст. 131) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення 24.09.2021).
9. Кузьмінський П. Відповідальність у медичній галузі. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2011. № 10. С. 17—19.
10. Мкртичева М. Проблема: помилитися за здоров'я. Українське законодавство не передбачає лікарсь-

ких помилок. Український юрист. 2021. Вип. 7—8. URL: <http://www.legalalliance.com.ua/publikacii/ukrainske-zakonodavstvo-ne-peredbacae-likarskih-pomilok/> (дата звернення 24.09.2021).

11. Ляшенко Н. Розголошення лікарської таємниці. Юридична консалтингова компанія "De-Jure": веб-сайт. URL: <https://de-jure.ua/sprava-likariv-shho-potribno-znati-medp/> (дата звернення 24.09.2021).

12. Цивільний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 40—44. Ст. 356) // Верховна Рада України. Офіційний сайт. Нормативні акти. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 24.09.2021).

13. Цимановська А. Ціна лікарської помилки: чому українські клініки не страхують професійну відповідальність. Українська правда. 2021. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2021/06/1/245060/> (дата звернення 23.09.2021).

14. Bondarenko S., Reznik O., Dumchikov M., Horobets N. Features of criminal liability of medical professional for failure to perform or improper performance of their professional duties in Ukraine. Wiadomosci Lekarski. Vol. LXXIII (11). 2020. pp. 2549—2554.

15. Kononenko V., Demura M. Problematic issues of bringing disciplinary and criminal liability of medical workers. Problems of Legality, 2021. Vol. (152). pp. 135—151. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.152-226284> (дата звернення 24.09.2021).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on health care", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (Accessed 24 Sept 2021).

2. Zozulia, N. (2019), "Features of criminal prosecution of doctors", Ukrainske Pravo, [Online], available at: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/osoblyvosti-priyagnennya-likariv-do-kryminalnoyi-vidpovidalnosti/ (Accessed 24 Sept 2021).

3. The only state open source web portal (2021), "January-December 2020 Uniform Criminal Report", available at: <https://data.gov.ua/dataset/4d8e1ba8-f036-4fbd-827c-fc3282fd0258> (Accessed 24 Sept 2021).

4. Karavaiev, I. (2020), "Medical error or professional negligence?", Vseukrains'ke iurydychne profesijne vydannia "Yurydychna Hazeta", vol. 13(719), available at: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/medichne-pravo-farmacevtika/likarska-pomilka-chi-profesiyna-halatnist.html> (Accessed 24 Sept 2021).

5. Kasianenko, D. (2019), "Is it really possible to hold a doctor liable for medical negligence? Case law analysis by Kasianenko", Yurydychna kompaniia "Kasianenko i partnery", available at: <https://www.kasianenko.com.ua/novosti/chi-realno-priyagnuti-likarya-do-vidpovidalnosti-za-medichnu-nedbalist> (Accessed 24 Sept 2021).

6. Knysh, V.S. (2018), "Legal liability for health offenses", Pravo i bezpeka, vol. 4 (71), pp. 43—48.

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1984), "Code of Ukraine on Administrative Offenses", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (Accessed 24 Sept 2021).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "Criminal code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-1410> (Accessed 24 Sept 2021).

9. Kuzminskyi, P. (2011), "Responsibility in the medical field", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, vol. 10, pp. 17—19.

10. Mkrtycheva, M. (2021), "Problem: to be mistaken for health. Ukrainian legislation does not provide for medical errors", Ukrains'kyj iuryst, vol. 7—8, available at: <http://www.legalalliance.com.ua/publikacii/ukrainske-zakonodavstvo-ne-peredbacae-likarskih-pomilok/> (Accessed 24 Sept 2021).

11. Liashenko, N. (2018), "Disclosure of medical secrecy", Yurydychna konsaltnhova kompaniia "De-Jure", [Online], available at: <https://de-jure.ua/sprava-likariv-shho-potribno-znati-medp/> (Accessed 24 Sept 2021).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "The Civil Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (Accessed 24 Sept 2021).

13. Tsymanovs'ka, A. (2021), "The price of medical error: why Ukrainian clinics do not insure professional liability", Ukrains'ka Pravda, [Online], available at: <https://life.pravda.com.ua/columns/2021/06/1/245060/> (Accessed 23 Sept 2021).

14. Bondarenko, S., Reznik, O., Dumchikov, M. and Horobets, N. (2020), "Features of criminal liability of medical professional for failure to perform or improper performance of their professional duties in Ukraine", Wiadomosci Lekarski, vol. LXXIII (11), pp. 2549—2554.

15. Kononenko, V. and Demura, M. (2021), "Problematic issues of bringing disciplinary and criminal liability of medical workers", Problems of Legality, vol. (152), pp. 135—151, available at: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.152-226284> (Accessed 24 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 01.10.2021 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

І. М. Іванова,

слухач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика

ORCID ID: 0000-0002-1751-7781

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: 10.32702/2306-6814.2021.19.102

ШЛЯХИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

I. Ivanova,

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

WAYS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION

У статті висвітлено сутність понять "соціально-економічний розвиток", "регіон", "індекс людського розвитку". Наведено 3 типи показників для розрахунку ІЛР: очікувана тривалість життя — оцінює довголіття; рівень грамотності населення (середня кількість років, витрачених на освіту) та очікувана тривалість навчання; рівень життя, що оцінюється через ВВП на душу населення, на основі паритету купівельної спроможності в Україні доларів США. Встановлено, що економічний потенціал регіону характеризує можливості економіки виробляти матеріальні блага, надавати послуги, задовольняти економічні потреби суспільства. Це пов'язано з використанням всіх наявних ресурсів — природних, виробничих, матеріальних, трудових, фінансових, науково-технічних, інформаційних тощо. Рівень соціально-економічного розвитку будь-якого регіону є наслідком реалізації його економічного потенціалу. Виявлено, що конфігурація соціально-економічного середовища України відрізняється неоднорідністю і незбалансованістю, що стримує рух у напрямі сталого розвитку, призводить до посилення міжрегіональних контрастів. Проаналізовано надання у 2020 році та використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій. Зазначено, що одним з найбільш важливих стратегічних пріоритетів соціальної сфери є сфера соціального захисту населення. Проведений аналіз функціонально-змістовного навантаження діяльності департаменту соціального захисту населення як структурного підрозділу обласної державної адміністрації. Окреслено основні завдання регіональної системи зовнішнього моніторингу та оцінки якості надання соціальних послуг. Враховуючи поточний несприятливий стан в українській економіці, очікувати в найближчому майбутньому відчутних позитивних зрушень у напрямі ресурсної самодостатності регіонів не доводиться. Також доведено необхідність суттєвого вдосконалення українського законодавства та його адаптації до вимог Європейського Союзу, реальної реформи судової системи, що загалом відкриє можливості нашій державі. Зроблено оцінку ресурсного забезпечення соціально-економічного розвитку регіону в сьогоденних умовах та запропоновано основні шляхи підвищення його рівня.

The article highlights the essence of the concepts "socio-economic development", "region", "human development index". There are 3 types of indicators for calculating HDI: life expectancy — estimates longevity; the level of literacy of the population (average number of years spent on education) and the expected duration of training; standard of living, estimated in terms of GDP per capita, based on purchasing power parity in Ukraine, US dollars. It is established that the economic potential of the region characterizes the ability of the economy to produce material goods, provide services, meet the economic needs of society. This is due to the use of all available resources — natural, production, material, labor, financial, scientific and technical, information, etc. The level of socio-economic development of any region is a consequence of the realization of its economic potential. It was found that the configuration of the socio-economic environment of Ukraine is heterogeneous and unbalanced, which hinders the movement towards sustainable development, leads to increased interregional contrasts. The provision in 2020 and the use of subventions from the state budget to local budgets for the implementation of measures for socio-economic development of individual territories are analyzed. It is noted that one of the most important strategic priorities of the social sphere is the sphere of social protection. An analysis of the functional and substantive workload of the Department of Social Protection as a structural unit of the regional state administration. The main tasks of the regional system of external monitoring and quality assessment of social services are outlined. Given the current unfavorable situation in the Ukrainian economy, we should not expect significant positive changes in the direction of resource self-sufficiency of the regions in the near future. The necessity of significant improvement of the Ukrainian legislation and its adaptation to the requirements of the European Union, real reform of the judicial system, which in general will open opportunities for our state, has also been proved. The assessment of resource provision of social and economic development of the region in today's conditions is made and the basic ways of increase of its level are offered.

Ключові слова: соціально-економічний розвиток, регіон, економічний потенціал, інвестиції, регіональний розвиток.

Key words: socio-economic development, region, economic potential, investments, regional development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасний період соціально-економічного розвитку України характеризується зростаючим інтересом до досліджень регіональних проблем як з боку наукового співтовариства, так і з боку державних органів влади. Рішення проблем у регіонах в значній мірі визначає розвиток країни загалом, а наукове обґрунтування управлінських рішень з вибору основних напрямів регіонального розвитку набуває все більшої актуальності. Від того, як державні і регіональні влади реагують на мінливе зовнішнє і внутрішнє середовище залежить рівень розвитку регіону і його подальше становище в системі територіального поділу праці.

Тому соціально-економічний розвиток регіону — одна з ключових проблем багатьох країн, специфічні риси якого багато в чому визначаються розмірами території, природно-кліматичними особливостями, національним складом, культурно-історичними чинниками, неоднорідністю економічного простору, розподілом ресурсів і ступенем їх освоєності. Сьогодні розвиток продуктивних сил під впливом стрімкого впровадження інновацій в усіх сферах людської діяльності, широкого розповсюдження інформаційних технологій і систем телекомунікацій, які формують єдиний інформаційний простір, а також розвитку мережових форм організації виробництва ця проблема набуває нових обрисів і нових особливостей.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Концептуальні основи формування та прогнозування ресурсного забезпечення регіонального господарського комплексу найкраще описані в роботах Г. Атаманчука, В. Бідак [1], Н. Глазунової, О. Качний [5], О. Кришень [7], С. Кудлаєнко [8], А. Мельник [9], О. Сушинського, А. Урсула, А. Халецька [12], І. Юзвішіна та ін.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення шляхів соціально-економічного розвитку регіону.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сьогодні державними органами влади встановлено, що до пріоритетних завдань державного управління, одним із ключових питань у процесі становлення нової моделі соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні, вагомим механізмом забезпечення територіальної цілісності та стабільності в державі виступає регулювання соціально-економічного розвитку регіонів.

У науковій літературі регіон розглядається як: 1) адміністративно-господарська одиниця (територія), а саме: район, область, край, округ; 2) економіко-географічне утворення, тобто частина території країни з однорідними природними умовами і специфічною спрямованістю розвитку продуктивних сил; 3) група сусідніх держав із

загальними історичними традиціями і взаємопов'язаною економікою [3, с. 89].

З нашої точки зору, регіон являє собою систему, що динамічно розвивається та проходить певні етапи свого розвитку і може бути ототожнений із живим організмом, де природно-ресурсна база являє собою його генетичну основу, інфраструктура і зв'язок, його фізичний розвиток, а інноваційний сектор економіки відповідає його інтелекту.

Усе це дає змогу полегшити класифікацію регіонів за різними виробничо-економічними чинниками і досліджувати проблеми, що виникають із цієї живої системи. Життєдіяльність і конкурентоспроможність регіону багато в чому залежать від ресурсного забезпечення, що зумовлює необхідність чіткого контролю, а також своєчасного діагностування проблем, пов'язаних із нераціональним використанням ресурсів, їх виснаженням або загрозами, що виникають у зовнішньому середовищі і впливають на їх експлуатацію.

Варто зазначити, що методологія прогнозування соціально-економічної системи країни визначає методологію регіонального прогнозування економічного і соціального розвитку та навпаки. Соціально-економічний розвиток країни — це поступовий рух держави, суб'єктів господарювання та соціальних верств населення. У 2018 році Україна посіла 106 місце серед країн світу за рівнем ВВП на душу населення (\$8668), у 2019 році — 133 місце (\$ 2109), у 2020 році — 131 місце в рейтингу (\$ 2194) [2].

Ринкові перетворення в незалежній Україні відбувались у соціально-економічному середовищі, яке склалося в умовах централізованої економіки. Як результат, переваги ринкової економіки не могли проявити себе в повній мірі. Україна за роки незалежності, на жаль, не змогла стати високорозвинутою країною, незважаючи на багатий природно-ресурсний потенціал та сприятливе геополітичне положення. Останні сім років наша держава переживає досить складний період своєї історії, що пов'язано з військовим конфліктом з Росією на Сході України. Це негативно відображається на всіх показниках соціально-економічного розвитку регіонів та загострення внутрішньої політичної кризи.

Для прикладу розглянемо Індекс людського розвитку (ІЛР) — це інтегральний показник, який щорічно розраховується для міждержавного порівняння та вимірювання рівня життя, грамотності, освіти, довголіття, соціального захисту, екології, злочинності рівень, дотримання прав людини як основні характеристики людського потенціалу досліджуваної території. Це стандартний інструмент для загального порівняння рівня життя різних країн та регіонів.

Для розрахунку ІЛР слід враховувати 3 типи показників:

1. Очікувана тривалість життя — оцінює довголіття.
2. Рівень грамотності населення (середня кількість років, витрачених на освіту) та очікувана тривалість навчання.
3. Рівень життя, що оцінюється через ВВП на душу населення, на основі паритету купівельної спроможності в Україні доларів США.

У 2020 році Індекс людського розвитку в Україні набрав 84 позиції [13].

Економічний потенціал регіону характеризує можливість економіки виробляти матеріальні блага, надавати послуги, задовольняти економічні потреби суспільства. Це пов'язано з використанням всіх наявних ресурсів — природних, виробничих, матеріальних, трудових, фінансових, науково-технічних, інформаційних тощо. Вищевказані ресурси формують структуру економічного потенціалу. Рівень соціально-економічного розвитку будь-якого регіону є наслідком реалізації його економічного потенціалу. Так, на думку А. Мельник, головне завдання територіального планування полягає в найбільш повному використанні ресурсів регіонів з метою максимального задоволення потреб суспільства у матеріальних благах і підвищення ефективності суспільного виробництва [9, с. 75].

Україна має унікальний природно-ресурсний потенціал. За сукупними запасами деяких природних ресурсів країна посідає одне з провідних місць у Європі (наприклад, мінеральні, ґрунтові, рекреаційні).

Найбільшим природним багатством нашої країни є земельні ресурси. Українські чорноземи становлять значну частину світових ґрунтових запасів. Станом на 2020 рік земельний фонд України становить 60,4 млн га, у тому числі сільськогосподарських угідь — 42,7 млн га [12]. Ефективне використання природних ресурсів є однією з головних можливостей забезпечення високого рівня соціально-економічного розвитку регіонів країни.

Промисловий потенціал формується за рахунок основних виробничих фондів підприємств. На жаль, багато суб'єктів господарювання через складну фінансову ситуацію застаріли, дуже зношені, і навіть знищені виробничі фонди, які потрібно модернізувати або демонтувати.

Трудовий потенціал характеризується кількістю та якістю робочої сили. Тривалий час зростання трудових ресурсів різної кваліфікації в Україні відповідали потребам національної економіки. Економічна криза в країні призвела до появи безробіття та неповної зайнятості, масової еміграції до різних країн світу. Серед тих, хто ходить на роботу, велика кількість висококваліфікованих фахівців, які за нових умов не реалізують своїх професійних можливостей.

Фінансовий потенціал визначається сукупністю коштів фізичних та юридичних осіб, регіону та держави загалом. Фінансовий потенціал України в останні роки є досить низьким. Наша країна є позичальником значної суми грошей у міжнародних фінансових установах та інших країнах. А велика кількість українських підприємств є фінансовими боржниками або перебувають на межі банкрутства; багато громадяни країни отримують дохід нижчий за прожитковий мінімум. Це призвело до посиленого розвитку тіньової економіки, що є основною перешкодою на шляху досягнення високих макроекономічних показників.

Тому інтенсифікація використання регіонального економічного потенціалу розвитку території має відбуватись у таких напрямках [5; 9]:

- підвищення ефективності функціонування системи управління соціально-економічним потенціалом у регіонах;
- пошук оптимального співвідношення місцевих, регіональних і державних інтересів;

Таблиця 1. Інформація щодо надання у 2020 році та використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, передбаченої постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 (зі змінами) станом на 01.01.2021 р.

№ пп	Одержувач субвенції, адміністративно-територіальна одиниця	Передбачено розписом		Фактично перераховано		Касові видатки місцевого бюджету (оперативні дані)	Залишок коштів на рахунках місцевих бюджетів	Повернуто кошти
		на рік	на січень - грудень	Усього	грудень			
1	Вінницька область	57,590,722.00	57,590,722.00	57,590,722.00	7,481,963.00	49,066,549.11	8,494,118.89	30,054.00
2	Волинська область	33,771,872.00	33,771,872.00	33,771,872.00	265,096.00	30,334,033.77	3,299,212.08	138,626.15
3	Дніпропетровська область	169,112,320.00	169,112,320.00	169,112,320.00	1,261,018.00	162,593,572.43	5,167,298.44	1,351,449.13
4	Донецька область	134,070,510.00	134,070,510.00	134,070,510.00		84,837,362.12	48,112,199.84	1,120,948.04
5	Житомирська область	59,011,930.00	59,011,930.00	59,011,930.00	7,458,557.00	46,892,024.33	12,119,905.67	
6	Закарпатська область	53,964,797.00	53,964,797.00	53,964,797.00		51,414,082.88	2,550,714.12	
7	Запорізька область	60,322,938.00	60,322,938.00	60,322,938.00	15,175,699.00	47,469,390.14	12,814,516.04	39,031.82
8	Івано-Франківська область	56,824,782.00	56,824,782.00	56,824,782.00	-2,932,494.00	55,777,037.99	878,083.51	169,660.50
9	Київська область	81,192,029.00	81,192,029.00	81,192,029.00	5,768,315.00	70,749,449.62	6,253,163.07	4,189,416.31
10	Кіровоградська область	39,861,003.00	39,861,003.00	39,861,003.00	990,504.00	32,633,694.62	7,227,308.38	
11	Луганська область	69,329,290.00	69,329,290.00	69,329,290.00	11,175,790.00	32,935,710.16	36,391,579.84	2,000.00
12	Львівська область	82,761,192.00	82,761,192.00	82,761,192.00	9,640,629.00	70,109,887.99	11,831,701.64	819,602.37
13	Миколаївська область	68,498,702.00	68,498,702.00	68,498,702.00	659,184.00	59,675,743.09	8,558,949.80	264,009.11
14	Одеська область	79,664,934.00	79,664,934.00	79,664,934.00	-330,811.00	77,473,516.69	1,968,064.02	223,353.29
15	Полтавська область	69,259,360.00	69,259,360.00	69,259,360.00	-180,640.00	59,932,338.26	8,322,952.90	1,004,068.84
16	Рівненська область	37,452,831.00	37,452,831.00	37,452,831.00	937,532.00	31,470,371.09	5,982,459.91	
17	Сумська область	38,759,134.00	38,759,134.00	38,759,134.00	-929,695.00	37,733,177.80	689,601.27	336,354.93
18	Тернопільська область	39,850,000.00	39,850,000.00	39,850,000.00		35,234,848.17	4,615,151.83	
19	Харківська область	109,641,128.00	109,641,128.00	109,641,128.00	-139,314.00	101,454,758.46	8,177,519.31	8,850.23
20	Херсонська область	39,049,848.00	39,049,848.00	39,049,848.00	-550,865.00	38,208,401.10	490,305.93	351,140.97
21	Хмельницька область	40,714,150.00	40,714,150.00	40,714,150.00	1,411,764.00	39,485,464.55	662,490.41	566,195.04
22	Черкаська область	61,858,674.00	61,858,674.00	61,858,674.00	2,053,668.00	55,350,309.36	6,306,055.72	202,308.92
23	Чернівецька область	39,997,220.00	39,997,220.00	39,997,220.00		33,797,451.19	6,199,768.59	0.22
24	Чернігівська область	49,413,617.00	49,413,617.00	49,413,617.00	-515,373.00	44,908,667.94	4,425,347.48	79,601.58
25	по місту Києву	128,027,017.00	128,027,017.00	128,027,017.00	701,302.00	117,798,353.38	10,228,663.62	
	УСЬОГО	1,700,000,000.00	1,700,000,000.00	1,700,000,000.00	59,401,829.00	1,467,336,196.24	221,767,132.31	10,896,671.45

Джерело: розроблено автором на основі [1; 4].

— удосконалення методів формування місцевих і регіональних ринків і їхньої інфраструктури в контексті забезпечення конкурентоспроможності національної економіки;

— формування інвестиційної політики з врахуванням специфіки конкретних регіонів;

— формування ефективної системи управління майном різних формах власності;

— інтенсифікація та підвищення ефективності використання місцевих ресурсів.

Сьогодні в умовах поширення коронавірусної інфекції конфігурація соціально-економічного середовища України відрізняється неоднорідністю і незбалансованістю, що стримує рух у напрямі сталого розвитку, призводить до посилення міжрегіональних контрастів. Так, значною загрозою соціально-економічного розвит-

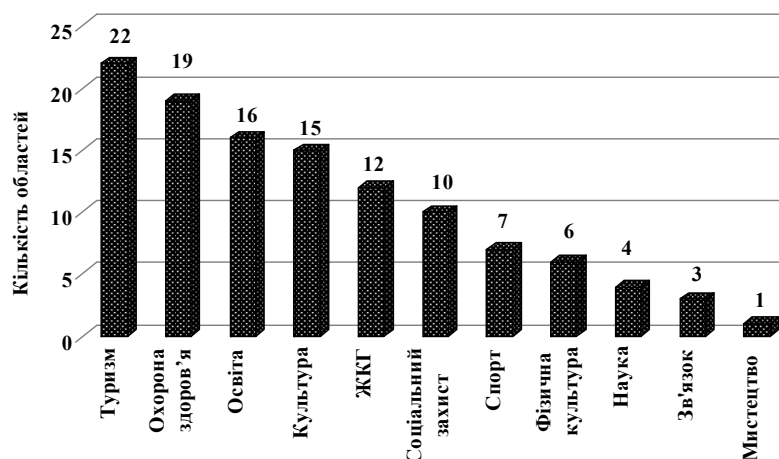


Рис. 1. Пріоритетність стратегічних цілей розвитку соціальної сфери в регіонах України

Джерело: складено авторами на основі [8; 12].

ку регіонів України є недосконале інституційне забезпечення всіх галузей економіки. Інституційна підтримка — сукупність державних та недержавних установ, що забезпечують регуляторні та організаційно-економічні умови для будь-якого виду діяльності.

Недосконалість інституційного середовища в Україні в свою чергу призводить до зменшення кількості інвестицій. Особливо це стосується іноземних інвестицій, що надзвичайно важливо в контексті міжнародного співробітництва та європейської інтеграції. Так, прямі іноземні інвестиції в Україну у 2018 році склали 57056,4 млн дол. США, в 2019 р. — 45744,8 млн дол. США, в 2020 р. — 43371,4 млн дол. США. Іноземні інвестори найбільше інвестують у промисловість і, зокрема, в українську переробну промисловість (у 2020 р. — 13280,1 млн дол. США або 30,6% від загального обсягу інвестицій) [2].

Збройний конфлікт на Сході України також негативно позначається на її інвестиційному кліматі, який без цього є незадовільним. Протягом 2014—2021 років відбувся значний відтік прямих іноземних інвестицій. Покращити швидко інвестиційний клімат буде складно, оскільки це досить тривалий процес.

У результаті особливого значення набуває використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій. Змінами, які розробив Мінрегіон, передбачено, зокрема, що субвенція розподіляється між регіонами (регіони та місто Київ) з дотриманням таких критеріїв: 80% — відповідно чисельності населення, яке проживає у регіоні; 20% — для регіонів, у яких показник валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу менше 75% середнього показника по Україні [2].

Фінансування здійснюється за умови відповідності проєктів і заходів пріоритетам, визначеним у регіональних стратегіях розвитку та планах соціально-економічного розвитку відповідних територій. Вони повинні відповідати оптимальним мережам соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг у відповідних сферах, забезпечувати комплексне вирішення проблеми. Також області повинні мати актуальну містобудівну документацію та затверджені проєкти будівницт-

ва, передбачити співфінансування з місцевих бюджетів. Проєкти мають бути завершені у поточному році [2; 5].

Інформація щодо надання у 2020 році та використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій можна обачити у таблиці 1.

Велика частка видатків була спрямована на придбання медичного обладнання по регіонах, в зв'язку з пандемією COVID-19. Інша частка це капітальні ремонти та реконструкції приміщень. Як бачимо з таблиці 1, найбільша сума була виділена на розвиток м. Києва, що становить 128,027,017.00 млн грн. Щодо областей, то найбільша сума була спрямована на розвиток Львівської області, це 82,761,192.00 млн грн, а найменшу Волинська область 33,771,872.00 млн грн, при цьому було повернуто до бюджету 138,626.15 млн грн [13].

За рахунок субвенції можуть реалізовуватись проєкти будівництва, які спрямовані на забезпечення покращення якості надання послуг у галузі освіти, охорони здоров'я та спорту (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, у тому числі щодо енергоефективності та енергозбереження, водопостачання, водовідведення та теплопостачання, за наявності схеми теплопостачання населеного пункту). Також здійснюються заходи Державної програми розвитку регіонів українських Карпат на 2020 — 2022 роки, екологічні та природоохоронні заходи, придбаватись медичне обладнання та комунальний транспорт [2].

З метою дослідження практичного виміру соціальної політики, як функції розвитку ми провели контент-аналіз змісту Стратегій регіонального розвитку в розрізі областей України [7]. За його результатами встановлено, що одним з найбільш важливих стратегічних пріоритетів соціальної сфери є сфера соціального захисту населення. Соціальний захист населення визнано як стратегічний пріоритет у кожній другій області України (рис. 1).

Держава великою мірою бере на себе функції із захисту соціальних прав, потреб та інтересів громадян, які не можуть бути виконані іншими суб'єктами і набувають ще більшого значення в період суспільних трансформацій.

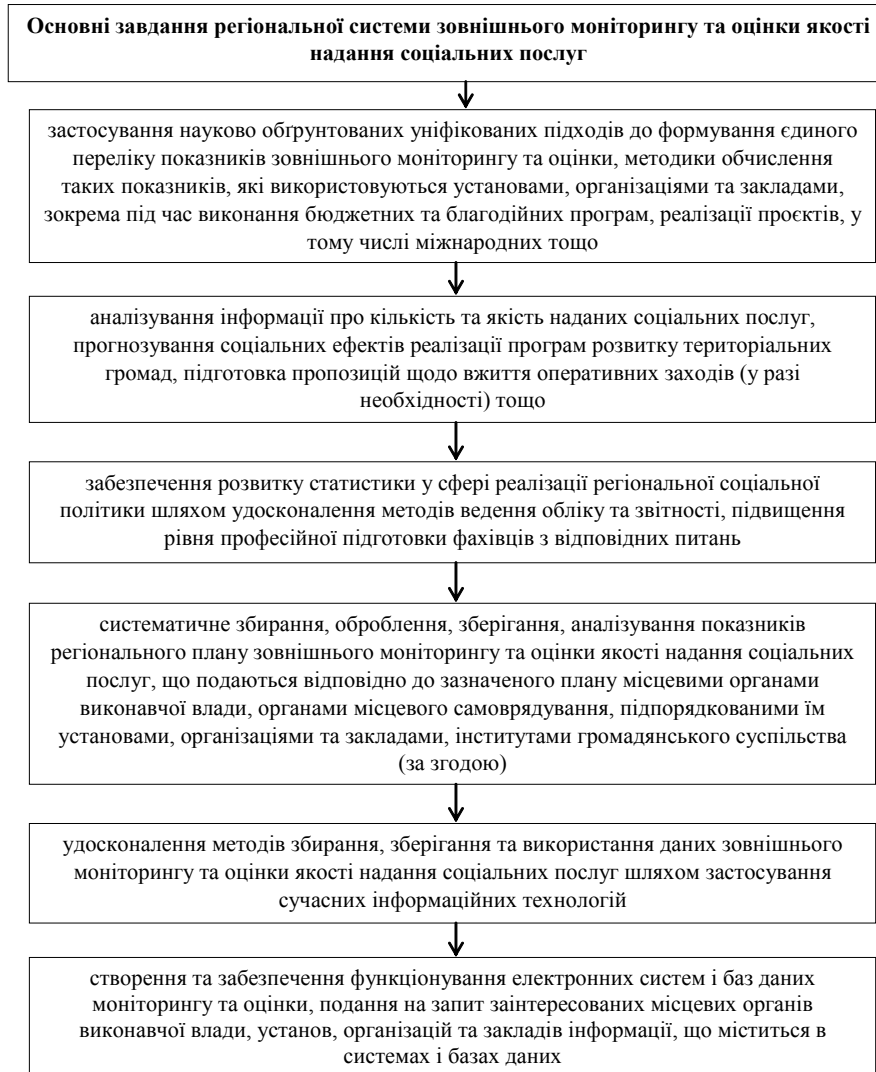


Рис. 2. Основні завдання регіональної системи зовнішнього моніторингу та оцінки якості надання соціальних послуг

Джерело: складено авторами на основі [5; 10].

На нашу думку, саме в цей період ключову роль у реалізації регіональної соціальної політики відіграє департамент соціального захисту населення обласної державної адміністрації. За даними міжнародних експертів, через цей суб'єкт українська держава забезпечує доступ до системи соціальних послуг майже у 90 % випадків [13]. Такий показник є одним із найвищих серед країн європейського регіону.

Проведений нами аналіз функціонально-змістовного навантаження діяльності департаменту соціального захисту населення як структурного підрозділу обласної державної адміністрації показав, що забезпечення функцій держави щодо соціального захисту населення налічує понад 165 процесів, пріоритетними серед яких є забезпечення (38), координація (22), організація (14) та контроль (11). Вони утворюють групу функцій соціально-сервісного змісту [4]. Функції з групи соціального розвитку (цілепокладання, прогнозування, моніторинг та оцінювання) на регіональному рівні потребують удосконалення та відповідного розроблення методологічного інструментарію в умовах децентралізації управління у соціальній сфері. Важливо зазначити, що на сьогодні в Україні на місцевому рівні реалізується близько 80 ви-

дів послуг із соціальної підтримки населення, перелік яких затверджений Міністерством соціальної політики України [11].

Але методологічний інструментарій оцінювання якості їх надання на сьогодні розроблений тільки для процедури самооцінювання, яку проводить сам надавач соціальних послуг, наприклад територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Методика зовнішнього моніторингу та оцінювання якості надання послуг, яка здійснюється відповідно до вимог нормативно-правових актів вищим органом управління (регіонального) наразі ще не розроблена.

Ми виходимо з позицій, що регіональна система зовнішнього моніторингу і оцінки якості надання соціальних послуг за своєю сутністю є комплексом наукових, технологічних та організаційних заходів з метою прийняття управлінських рішень щодо підвищення рівня життя населення та задоволення гарантованих державою соціальних потреб, прав та інтересів громадян України.

Основні завдання регіональної системи зовнішнього моніторингу та оцінки якості надання соціальних послуг зображені на рисунку 2.

Відповідно до цього розроблена методика упровадження регіональної системи зовнішнього моніторингу і оцінки якості надання соціальних послуг, яка проходить апробацію у межах декількох регіонів України. Ефективність розроблення та реалізації соціальної політики в регіоні формується як результат соціальної компетентності представників депутатського корпусу щодо цілей, принципів, методів, змісту та результатів трансформацій у ключових секторах соціальної сфери (охорона здоров'я, соціальний захист, освіта).

Так, у Дніпропетровській області, за даними офіційного сайту обласної ради, затверджено до реалізації за кошти обласного бюджету 48 програм, з яких 24 (47 %) мають соціально-економічне спрямування. Програми економічного блоку реалізуються до 2026 р., окремі програми економічного блоку — до 2038 р., програми соціального блоку — до 2022 р. [13]. Перспективний підхід як сучасна риса регіональної соціальної політики додатково ідентифікується і в програмах суто соціального спрямування, адже в п'яти програмах із семи, головним виконавцем яких є департамент соціального захисту населення обласної державної адміністрації, основні бенефіціари — це діти, молодь та сім'я.

Науковий інтерес до аналізу сучасних тенденцій розвитку регіональної соціально-економічної політики передбачає вивчення та порівняння досвіду зарубіжних країн. І тут слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу реформи соціального сектору мають перманентний характер, адже їх основною метою є адаптація національних систем державного управління до реалій та перспектив національних бюджетних пропозицій. Так, до 2000 р. у країнах Європейського Союзу регіональна соціально-економічна політика розвивалася комплексно-розвитку промислової та аграрної політики.

Після світової фінансової кризи 2008 р. дедалі очевидним стає тренд до звуження переліку соціальних послуг, що фінансуються державою або органами місцевого самоврядування. Упродовж останніх кількох років соціальна політика країн Європейського Союзу стає більш залежною від розвитку галузі транспорту та телекомунікацій; від науково-дослідної та інноваційної політики; екологічної політики; політики у сфері зайнятості та підвищення кваліфікації трудових ресурсів.

Такий перехід країн Єврозони від постіндустріальної економіки до інтелектуальної економіки з високою часткою послуг та високотехнологічних видів виробництва формує новий фокус орієнтації регіональної соціально-економічної політики, виділяючи молодь як суб'єкт особливої уваги органів місцевої влади. Адже саме ця вікова група є найбільш мобільною в плані трудової міграції та найбільш здатною до розвитку в умовах ІТ-суспільства.

Разом з тим в якості можливих шляхів для подолання сформованих негативних тенденцій і переходу на траєкторію сталого соціально-економічного розвитку можна визначити такі:

- розвиток механізмів, що сприяють формуванню інвестиційної привабливості регіонів України;
- розвиток малого і середнього підприємництва;
- зміцнення науково-дослідного і кадрового потенціалу;
- збільшення кількості інвестиційних майданчиків;

— розвиток інфраструктури та роботи щодо якісного поліпшення ландшафтного дизайну міського середовища;

— вдосконалення бюджетного та податкового законодавства з метою забезпечення достатніми фінансовими ресурсами суб'єктів держави;

— розробка програм розширення академічних контактів, організація неформального навчання, мобільність молодих випускників у межах Європейського Союзу з метою підвищення рівня працевлаштування молоді.

Враховуючи поточний несприятливий стан в українській економіці, очікувати в найближчому майбутньому відчутних позитивних зрушень у напрямі ресурсної самодостатності регіонів не доводиться. Тому ми вважаємо, що і в подальшому необхідно сприяти розвитку системи "каскадної міграції" всіх видів економічних ресурсів у напрямі від застійних (депресивних) регіонів в сторону успішних (стабільних), або тих, які регулярно підтримуються в фінансовому аспекті з боку держави.

ВИСНОВКИ

Таким чином, в якості основних недоліків законодавчої бази в сфері соціально-економічного розвитку регіонів у нашій країні слід зазначити наступне: відсутність єдиної законодавчої стратегії; старіння більшості законодавчих актів і, як наслідок, неможливість їх реального використання на практиці, незважаючи на внесені зміни; неоднозначність, нестабільність та суперечливість нормативної бази; відсутність залучення представників громадських об'єднань до обговорення законопроектів; наявність правового нігілізму, який характеризується свідомим ігноруванням вимог закону, цінності права, зневажливим ставленням до правових принципів і традицій.

Суттєве вдосконалення українського законодавства та його адаптація до вимог Європейський Союз (ЄС), а також реальна реформа судової системи загалом відкриє можливості України. В свою чергу соціально-економічний розвиток регіонів багато в чому залежить не тільки від ступеня продуманості перетворень в економіці, а й від того, ким і яким чином вони будуть реалізовуватися. Тому постійне зростання ефективності державного управління повинно стати одним з основних завдань нашої країни.

Література:

1. Бідак В.Я., Павлова Л. Функціонально-цільовий підхід в удосконаленні системи соціального захисту населення: загальнодержавний і регіональний аспекти. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2014. Вип. 5 (109). С. 430—441.
2. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2020 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 20.03.2021).
3. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. Львів: Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002. 352 с.

4. Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця; НАН України. Київ, 2020. 336 с.

5. Качний О.С. Шляхи вдосконалення системи планування соціально-економічного розвитку регіонів. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 4. С. 109—111.

6. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Відом. Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Кришень О.В. Сфера соціального забезпечення як соціальний пріоритет: порівняльний аналіз регіональних Стратегій-2020. Публічне адміністрування та національна безпека. 2019. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5527> (дата звернення: 21.03.2021).

8. Кудлаєнко С.В. Державна соціальна політика у сфері економічних відносин: концептуальні засади. Вісник Хмельницького нац. ун-ту. 2017. № 2 (1). С. 206—209.

9. Мельник А. Стратегічне планування в системі інституційного забезпечення соціально-економічного розвитку України. Вісник економічної науки України. 2016. № 1 (13). С. 74—83.

10. Наказ Мінсоцполітики України № 890 від 14 черв. 2018 р. "Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади щодо соціальної підтримки населення та захисту прав дітей". URL: www.msp.gov.ua/files/890.pdf (дата звернення: 21.03.2021).

11. Указ Президента України від 8.11.2019 р. № 837/2019 "Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> (дата звернення: 21.03.2021).

12. Халецька А.А. Контури соціальної політики держави: соціальна безпека. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=99> (дата звернення: 23.03.2021).

13. World Social Protection Report 2017-19. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_604882.pdf (дата звернення: 23.03.2021).

References:

1. Bidak, V.Ia. and Pavlova, L. (2014), "Functional-targeted approach to improving the system of social protection: national and regional aspects", *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 5 (109), pp. 430—441.

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "State Strategy for Regional Development until 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (Accessed 10 Sept 2021).

3. Nyzhnyk, N.R. and Oluika, V.M. (2002), *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: naukovy, pravovy, kadrovi ta orhanizatsiini zasady* [Public administration in Ukraine: scientific, legal, personnel and organizational principles], *Vyd-vo Nats. un-tu "Lvivska politehnika"*, Lviv, Ukraine.

4. Heits, V.M. (2020), *Innovatsiina Ukraina 2020* [Innovative Ukraine 2020], NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

5. Kachniy, O. (2018), "Ways to improve the system of planning of socio-economic development of regions", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 4, pp. 109—111.

6. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", *Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 30.

7. Kryshen, O.V. (2019), "The field of social security as a social priority: a comparative analysis of regional strategies in 2020", *Publichne administruvannia ta natsionalna bezpeka*, vol. 6. doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5527.

8. Kudlaienko, S.V. (2017), "State social policy in the field of economic relations: conceptual framework", *Visnyk Khmelnytskoho nats. un-tu*, vol. 2 (1), pp. 206—209.

9. Melnyk, A. (2016), "Strategic planning in the system of institutional support of socio-economic development of Ukraine", *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, vol. 1 (13), pp. 74—83.

10. Ministry of Social Policy of Ukraine (2018), Order "About some questions of activity of the united territorial community concerning social support of the population and protection of the rights of children", available at: www.msp.gov.ua/files/890.pdf (Accessed 10 Sept 2021).

11. President of Ukraine (2019), Decree "On urgent measures to reform and strengthen the state", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> (Accessed 10 Sept 2021).

12. Khaletska, A.A. (2010), "Outlines of social policy of the state: social security", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 2, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=99> (Accessed 10 Sept 2021).

13. ILO (2020), "World Social Protection Report 2017-19", available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_604882.pdf (Accessed 10 Sept 2021).
Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

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
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

М. Р. Ковальський,
к. держ. упр., Центральнo-Західне міжрегіональне управління
Міністерства юстиції (м. Хмельницький), заступник начальника, м. Житомир
ORCID ID: 0000-0002-3273-7985

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.110

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВІ МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

M. Kovalskyi,
PhD in Public Administration, Central-Western Interregional Department
of the Ministry of Justice (Khmelnyskyi), Deputy Head, Zhytomyr

PROGRAM-TARGET METHODS OF PUBLIC MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT

Зазначено, що програмно-цільове планування і управління — це універсальний метод управління економічними системами, який використовується в різних сферах, суть якого полягає в пов'язанні цілей розвитку з ресурсами за допомогою спеціальних програм. Необхідність розробки програми визначається наявністю комплексної проблеми, для вирішення якої необхідна централізація виробничих і організаційних ресурсів, яка не може бути забезпечена на основі існуючої системи управління. Визначення програмних об'єктів означає вибір пріоритетних напрямів використання обмежених ресурсів і їх відволікання від інших можливих способів використання. Тому відбір проблем, для вирішення яких необхідно використовувати програмний метод, є одним з найбільш відповідальних моментів програмно-цільового планування. Регіональні проблеми, для вирішення яких необхідне використання програмних методів, повинні оцінюватися з точки зору їх впливу на досягнення найважливіших цілей соціально-економічного розвитку країни. Необхідно зауважити, що уряди розвинених країн давно вже не мислять рішення загальнонаціональних (як правило, інфраструктурних, а ще частіше — приватних територіальних) проблем, не спираючись на традиційний і перевірений програмно-цільовий підхід і сучасні інформаційно-організаційні технології. Україна до теперішнього часу знає чимало успішних програмно-цільових рішень, навіть в їх практичному застосуванні, хоча загалом негативний досвід поки все-таки переважає.

It is noted that program-target planning and management is a universal method of managing economic systems, which is used in various fields, the essence of which is to link development goals with resources through special programs. The need to develop a program is determined by the presence of a complex problem, the solution of which requires the centralization of production and organizational resources, which can not be provided on the basis of the existing management system. Defining software objects means choosing priority areas for the use of limited resources and distracting them from other possible uses. Therefore, the selection of problems to be solved using the software method is one of the most important aspects of program-targeted planning. Regional problems, the solution of which requires the use of program methods, should be assessed in terms

of their impact on achieving the most important goals of socio-economic development of the country. It should be noted that governments of developed countries have long been thinking of solutions to national (usually infrastructural, and even more often — private territorial) problems, without relying on the traditional and proven program-targeted approach and modern information and organizational technologies. Ukraine still knows a lot of successful program-targeted solutions, even in their practical application, although in general the negative experience still prevails. Program-targeted planning and management is a universal method of managing economic systems, which is used in various fields, the essence of which is to link development goals with resources through special programs. The need to develop a program is determined by the presence of a complex problem, the solution of which requires the centralization of production and organizational resources, which can not be provided on the basis of the existing management system. Defining software objects means choosing priority areas for the use of limited resources and distracting them from other possible uses. Therefore, the selection of problems to be solved using the software method is one of the most important aspects of program-targeted planning. Regional problems, the solution of which requires the use of program methods, should be assessed in terms of their impact on achieving the most important goals of socio-economic development of the country.

Ключові слова: територіальний розвиток, програмно-цільове планування, державне регулювання, публічне управління, державні цільові програми.

Key words: territorial development, program-target planning, state regulation, public administration, state target programs.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Основною метою публічного управління територіальним розвитком (ПУТР) є досягнення найбільш ефективного і рівномірного розподілу економічної активності по території країни. Це формулювання характеризує дві сторони територіально соціально-економічного розвитку [1]:

— економічну ефективність, яка вимагає раціонального розподілу виробництва в просторі і максимального використання економічного потенціалу кожного регіону з метою загальнонаціонального добробуту;

— соціальну справедливість, тобто таке просторове розподіл економічної діяльності, при якому жителі всіх регіонів мають більш-менш рівні можливості досягнення бажаного добробуту.

Представлені стратегії територіального розвитку, як правило, знаходяться в протиріччі, бо неможливо в повній мірі досягти і концентрованого зростання окремих територій і пропорційного розвитку економіки країни загалом. Важливим завданням державної та регіональних влад є визначення компромісного рівня досягнення цілей регіональної політики.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемі становлення, розвитку й реформування місцевого самоврядування та публічного управління в Україні присвячено досить широке коло праць вітчизняних науковців, серед яких можна назвати публікації

Р. Войтовича, В. Вакуленка, Н. Гончарук, В. Карпенка, В. Куйбіди, Н. Зіновчука, Я. Малика, М. Пухтинського, Ю. Шарова та інших. Але залишається поза увагою програмно-цільові методи публічного управління територіальним розвитком.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою проведеного в поданій статті дослідження є виявлення складових елементів програмно-цільового метод публічного управління територіальним розвитком.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Представлені стратегії територіального розвитку, як правило, знаходяться в протиріччі, бо неможливо в повній мірі досягти і концентрованого зростання окремих територій і пропорційного розвитку економіки країни загалом. Важливим завданням державної та регіональних влад є визначення компромісного рівня досягнення цілей регіональної політики.

У процесі реалізації ПУТР необхідно враховувати як специфічні особливості окремих регіонів, так і довгостроковий характер трансформації сформованих економічних зв'язків і структури економіки території. В українській системі державного регулювання територіального розвитку найбільш ефективним засобом публічного управління територіальним розвитком, що забезпечує максимальну концентрацію сил і засобів на досягнення пріоритетних цілей, є використання програмно-

цільових методів [2]. Цільові програми націлені на вирішення стратегічних завдань регіонального розвитку, що мають загальнодержавне значення. Програми створюють публічного управління територіальним розвитком довготривалі орієнтири для їх повсякденній управлінській діяльності.

Програмно-цільове планування і управління — це універсальний метод управління економічними системами, який використовується в різних сферах, суть якого полягає в пов'язанні цілей розвитку з ресурсами за допомогою спеціальних програм. Необхідність розробки програми визначається наявністю комплексної проблеми, для вирішення якої необхідна централізація виробничих і організаційних ресурсів, яка не може бути забезпечена на основі існуючої системи управління [3].

Визначення програмних об'єктів означає вибір пріоритетних напрямків використання обмежених ресурсів і їх відволікання від інших можливих способів використання. Тому відбір проблем, для вирішення яких необхідно використовувати програмний метод, є одним з найбільш відповідальних моментів програмно-цільового планування. Регіональні проблеми, для вирішення яких необхідне використання програмних методів, повинні оцінюватися з точки зору їх впливу на досягнення найважливіших цілей соціально-економічного розвитку країни.

Серед ситуацій, що вимагають використання програмно-цільового підходу, можна виділити такі:

- корінь зміна просторової стратегії та трансформація сформованих економічних структур;
- міжрайоне і внутрішньо районе міжгалузеву взаємодію з метою комплексного використання ресурсів;
- здійснення проєктів довгострокової дії;
- застосування спеціальних правових, організаційних та економічних важелів для вирішення територіальної проблеми.

При цьому існує ще одна складність, обумовлена обмеженістю ресурсного забезпечення програм розвитку територій. Необхідно здійснювати вибір тільки частини з них. В якості критеріїв відбору проблем регіонального розвитку можна прийняти:

- особливу значимість проблеми;
- неможливість комплексно вирішити проблему в прийнятні терміни за рахунок використання чинного ринкового механізму і потреби державної підтримки для її вирішення;
- необхідність координації міжгалузевих зв'язків технологічно пов'язаних галузей і виробництв для вирішення даної проблеми.

Державні цільові програми (ДЦП) представляють собою ув'язаний за ресурсами, виконавцями і термінами здійснення комплекс науково-дослідних, дослідно-конструкторських, виробничих, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших заходів, які забезпечать ефективне розв'язання задач в області державного, економічного, екологічного, соціального і культурного розвитку України.

Особливу значущість і актуальність нині набувають цільові програми, спрямовані на вирівнювання рівня соціально-економічного розвитку окремих територій як в рамках макрорегіонів, так і всієї країни.

Результативність розробляються і проведених заходів як на регіональному, так і на державному рівні багато в чому визначається якістю дослідження потенційних можливостей регіонів України. Цільові завдання проведення досліджень у рамках оцінки економічного потенціалу території виступає визначення повноти його реалізації з точки зору відповідності наявного конкретного ресурсного наповнення потребам поточної і перспективної діяльності [4, с. 8].

Існуючі нині державно цільові програми соціально-економічного розвитку регіонів не враховують величину сировинного потенціалу території, а також можливості регіону, що нею визначаються. На думку авторів, для підвищення ефективності розроблюваних цільових програм необхідно попереднім етапом здійснювати оцінку економічного потенціалу конкретної території.

Процес розробки ДЦП включає такі етапи:

- 1) визначення проблемної ситуації;
- 2) формування стратегічних орієнтирів ПУТР;
- 3) формулювання цілей програми;
- 4) прийняття рішення про початок розробки ДЦП;
- 5) розробка механізму реалізації ДЦП;
- 6) реалізація програми.

Оскільки економіка України і окремих її територій характеризується переважно саме сировинної спрямованістю, вважаємо за доцільне доповнити предпрограмний етап розробки системою моніторингу ресурсного блоку показників, у рамках якого оцінюється ступінь сировинної забезпеченості регіону (обсяги запасів природних ресурсів у розрізі їх видів, категорій, підготовленості, якості), а також можливості внутрішнього використання видобутих природних ресурсів [5].

Насамперед переваги програмно-цільових методів, реалізованих у формі державних цільових програм для вирішення поставлених перед країною соціально-економічних завдань, використовуються недостатньо повно. Практика реалізації програм дозволяє зробити висновок про те, що невисока їх ефективність, насамперед, пов'язана з недоробками державних замовників у процесі формування і здійснення державних цільових програм, вироблення механізмів контролю за ходом їх виконання, а не з якістю самого інструментарію цільового програмування.

Однією з важливих проблем є невідповідність рівня фактичного фінансування заходів ДЦП із затвердженим урядом планом, що знижує відповідальність держзамовників за результати реалізації програм. В умовах обмеженого фінансування доцільним є ранжування ДЦП відповідно до їх значимості для народного господарства і населення країни. Слід значно скоротити кількість прийнятих державних програм регіонального розвитку, щоб уникнути повної девальвації цього ексклюзивного за своєю природою інструменту державного регулювання. Треба вживати тільки програми, реалізація яких необхідна і відмова матиме значні негативні наслідки. Розглядаючи публічне управління територіальним розвитком, мабуть, доцільно зосередитися на міжрегіональних програмах, що розробляються і фінансуються спільно з асоціаціями економічної взаємодії, а також на програмах проблемних територій, що не збігаються з межами регіонів [6]. Також потрібно посилити контроль за реалізацією заходів державних цільових програм і

передусім за цільовим та ефективним використанням коштів, що залучаються з різних джерел.

Територіальні програми розробляються на середньо- або довгостроковий період і повинні коректуватися, оновлюватися, адаптуватися до мінливих цілям і умовам, тобто існує об'єктивна необхідність у моніторингу програм. З цим пов'язана потреба створення більш досконалої методики оцінки ефективності та результативності основних етапів реалізації цільових програм. Оскільки об'єктивна оцінка економічної політики є надзвичайно складним завданням, рішення, що стосуються ДЦП, часто приймаються без детальної оцінки їх можливих і реальних результатів. Дослідження застосовуваних ДЦП підтверджує, що не існує єдиного підходу до визначення їх результативності, попри це можна виділити три основні методи оцінки ефективності реалізованих цільових програм [7]:

- ступінь досягнення поставлених цілей;
- оцінка окремих індикаторів;
- порівняння витрат і вигоду.

Перший метод заснований на оцінці ступеня досягнення цілей заявлених у ДЦП. На перший погляд це більш привабливий метод, оскільки дає безпосередню оцінку досягнутих результатів, однак скористатися цим методом можна тільки в тому випадку, якщо цілі програм були визначені кількісно. Дослідження представлених вище ДЦП дозволяє зробити висновок, що цілі і плановані результати деяких програм сформульовані недостатньо точно. Відсутність кількісно певних цільових параметрів не дозволяє об'єктивно контролювати хід реалізації програми на всіх етапах її реалізації. В ряд затверджених державних цільових програм підпрограми включені формально, відсутні обґрунтування фінансування програмних заходів. На думку авторів, необхідно встановити як для діючих, так і для новоприйнятих ДЦП чіткі кількісні показники досягнення цілей в розбивці по роках реалізації для забезпечення можливості контролю ходу виконання та ефективності програми [8, с. 229]. Також слід підвищити вимоги до розробників програм у частині визначення механізмів управління, обґрунтування джерел фінансових ресурсів і розрахунків ефективності окремих заходів.

Другий підхід передбачає оцінку окремих економічних індикаторів, які чисельно характеризують результати проведених заходів, як-от: кількість робочих місць, створених в регіонах, які отримували державну підтримку, кількість субсидованих фірм, величина бюджетних коштів, спрямованих на підтримку регіонів, структурні зміни в відстаючих регіонах, зниження безробіття, тенденції міграції та тощо. Цей метод простий у його реалізації, однак не дає системного уявлення про результативність проведеної політики, оскільки зміни різних індикаторів можуть бути різноспрямованими, їхню соціальну значимість також різна. З метою врахування особливостей розробки і реалізації ДЦП, оцінки ефективності та результативності пропонується доповнити їх спеціальним розділом, який повинен містити індикатори та показники очікуваної ефективності та результативності, що дозволяють щорічно і поетапно здійснювати контроль і оцінку ходу реалізації програм [9, с. 87].

Третій метод припускає порівняння витрат, пов'язаних з фінансуванням ДЦП, і вигоду від реалізованих заходів. Труднощі в його використанні пов'язані з тим, що не всі результати регіональної політики можна оцінити кількісно. З точки зору авторів, дана технологія оцінки ефективності цільових програм дозволяє найбільш точно визначити їх результативність і прийняти зважене рішення про необхідність фінансування.

Економічною наукою поки не запропоновано універсальних способів оцінки результатів регіональної політики, тому при оцінці можуть використовуватися або один із зазначених методів, або все в комплексі. Важливе значення при цьому має наявність необхідної для оцінки економічної інформації.

Уряд приймає рішення про початок розробки державних цільових програм на підставі оцінки поточного і бажаного стану економіки територій. Від якості дослідження рівня соціально-економічного розвитку регіонів залежить коректність поставлених цілей, адекватність механізмів реалізації та, як наслідок, загальна ефективність застосування програмно-цільового підходу [10, с. 46].

ВИСНОВКИ

Програмно-цільові методи міцно увійшли в теорію і практику української економіки в 60—70 рр. минулого століття. Тим не менше, немає достатніх підстав, оцінювати накопичений досвід у частині рішення у першу чергу комплексних проблем територіального розвитку як свідомо успішний. Навпаки, практичні результати використання таких технологій стосовно до конкретних територій в останній чверті минулого століття вельми скромні. Основна вина неуспіху — формалізм, за визначенням властивий зарегульованій планово-централізованій системі розподілу ресурсів. Неминучим наслідком цього стали декларативність і поверховість оцінки тенденцій господарського розвитку. Ідеологізація публічної економічної науки в значній мірі зобов'язувала пропонувати і виправдовувати економічну політику, мало враховує реалії оперативної господарської практики, орієнтуючись при виборі цілей на політично вмотивовані гасла, а не на жорсткі економічні обмеження. На жаль, практика тих часів виявилася стійкою, і зміни останніх 10—15 років змінили поки небагато.

Водночас досить усталена і багаторазово апробована методологія програмно-цільового планування знає чимало успішних практичних застосувань. Наприклад, у багатьох проєктах, здійснених міжнародною спільнотою в слаборозвинених країнах. Необхідно зауважити, що уряди розвинених країн давно вже не мислять рішення загальнонаціональних (як правило, інфраструктурних, а ще частіше — приватних територіальних) проблем, не спираючись на традиційний і перевірений програмно-цільовий підхід і сучасні інформаційно-організаційні технології. Україна дотепер знає чимало успішних програмно-цільових рішень, навіть в їх практичному застосуванні, хоча в цілому негативний досвід поки все-таки переважає.

Література:

1. Бугіль С.Я. Фінансова стійкість та безпека місцевих бюджетів в умовах обмеженості фінансових ре-

сурсів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. URL: <https://www.irbisnbn.gov.ua>

2. Возняк Г.В. До питання бюджетної безпеки регіонів і громад України в умовах нестабільної економіки. Економічна безпека: держава, регіон, підприємство: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної Інтернет конференції з міжнародною участю. 21 січня 2021 р. Полтава: НУПП. 2021. 135 с. URL: <https://nupp.edu.ua>

3. Бабець І.Г. Економічна безпека сільських територій в умовах інтеррегіонального співробітництва України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2017. URL: <http://www.irbisnbn.gov.ua/>

4. Іванишин В.В., Стельмашук А.М. Інституційно-інноваційний розвиток сільських територій та громад як стратегічний пріоритет економічної безпеки держави і конвергенції її до стандартів ЄС. Інноваційна економіка. 2019. № 5—6. С. 5—14. URL: <http://inneco.org>

5. Sustainable development goals. URL: <https://www.un.org/>

6. Цілі Сталого розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. URL: <http://www.un.org.ua/>

7. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України № 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/>

8. Матвеєва О. Імперативи сталого розвитку територіальних громад та його загальнотеоретичні засади. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 2. С. 224—232. URL: <http://www.lvivacademy.com>

9. Мокій А.І., Даско О.І. Територіальна громада в системі економічної безпеки держави. Стратегічні пріоритети. 2015. № 1 (34). С. 83—89.

10. Мельник А. Сучасні виклики регіонального розвитку: загрози економічній безпеці. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2017. № 1. С. 39—51.

References:

1. Buhil', S.Ya. (2016), "Financial stability and security of local budgets in conditions of limited financial resources", *Sotsial'noekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 1, pp. 55—60.

2. Vozniak, H.V. (2021), "On the issue of budget security of regions and communities of Ukraine in an unstable economy". *Materialy VI Vseukrains'koi naukovopraktychnoi Internetkonferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu. Ekonomichna bezpeka: derzhava, rehion, pidpriemstvo* [Proceedings of the VI All Ukrainian scientific-practical Internet conference with international participation. Economic security: state, region, enterprise], National University "Poltava Polytechnic", Poltava, Ukraine, 21 jan, available at: <https://nupp.edu.ua> (Accessed 05 Jun 2021).

3. Babets', I.H. (2017), "Economic security of rural areas in the conditions of interregional cooperation of Ukraine", *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, vol. 4 (126), pp. 73—77.

4. Ivanyshyn, V.V. and Stel'maschuk, A.M. (2019), "Institutional and innovative development of rural areas and communities as a strategic priority of economic security of the state and its convergence to EU standards", *Innovative economy*, vol. 5—6, pp. 5—14.

5. The official site of UN (2017), "Sustainable development goals", available at: <https://www.un.org/> (Accessed 05 Jun 2021).

6. The official site of UN (2017), "Sustainable Development Goals: Ukraine. National report 2017", available at: <https://www.un.org/> (Accessed 05 Jun 2021).

7. President of Ukraine (2019), Decree "On the Goals of sustainable development of Ukraine for the period up to 2030", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/722201929825> (Accessed 05 Jun 2021).

8. Matveieva, O. (2017), "Imperatives of sustainable development of territorial communities and its general theoretical principles", *Efficiency of public administration*, vol. 1 (50) iss. 2, pp. 224—232.

9. Mokij, A.I. and Datsko, O.I. (2015), "Territorial community in the system of economic security of the state", *Strategic Priorities*, vol. 1 (34), pp. 83—89.

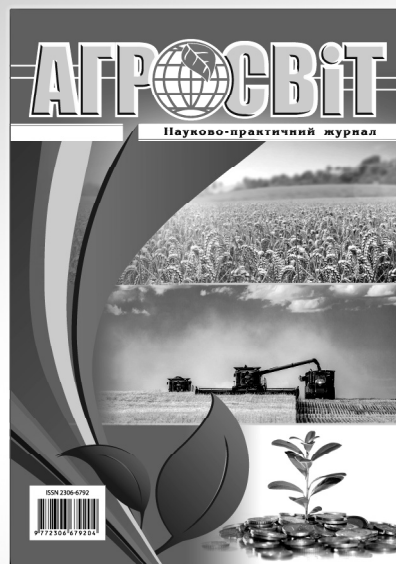
10. Mel'nyk, A. (2017), "Modern challenges of regional development: threats to economic security", *Visnyk Ternopil's'koho natsional'noho ekonomichnoho universytetu*, vol. 1, pp. 39—51.

Стаття надійшла до редакції 05.09.2021 р.

АГРОСВІТ

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

УДК 351

Є. В. Чорна,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-0077-0614

С. П. Кошова,
к. держ. упр., доцент, старший викладач 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: 10.32702/2306-6814.2021.19.115

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНИХ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ

Y. Chorna,
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 GOVERNANCE OF SOCIAL DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL SOCIAL STANDARDS

У статті досліджується державне управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів як один із найважливіших структурних елементів у системі органів державного управління України у сучасних соціальних відносинах. На сучасному етапі розвитку українського суспільства особливо важливе значення має створення умов для стабільного соціального та гуманітарного розвитку України, соціального та духовного прогресу країни. Зазначене зумовлює важливість засвоєння системи знань про закономірності соціального та гуманітарного розвитку взагалі та особливості процесів у цих важливих сферах суспільного життя в Україні. Проаналізовано теоретичні засади дослідження механізмів державного управління соціальним розвитком та їх практичне значення в Україні. Показано важливість належного теоретичного опрацювання їх сутності, складових та взаємозв'язків. Проаналізовано сутність категорій "державне управління", "механізм державного управління соціальним розвитком", які імплементують виконавчу влади держави завдяки логічному взаємозв'язку відповідних елементів, процесів та закономірностей. Описано Концепцію державного управління соціальним розвитком. Окреслено комплексний механізм державного управління соціальним розвитком за функціональним призначенням. Визначено класифікацію механізмів державного управління соціальним розвитком за суб'єктами. Відображено типологію механізмів державного управління соціального розвитку за суб'єктами та об'єктами управління. Розглянуто механізм державного управління соціальним розвитком та його практичне значення і наводиться обґрунтування його необхідності. Проаналізовано сучасний стан соціально-економічного розвитку України на основі динаміки соціально-економічних показників України: загальної чисельності населення, включаючи пенсіонерів, ставки заробітної плати та зайнятості тощо. Представлено характерні проблеми, в результаті застосування та дії механізмів державного управління

соціальним розвитком з урахуванням специфіки функціонування органів публічної влади. Описано процес впровадження міжнародних соціальних стандартів у національне законодавство, та встановлено, що соціальне право ЄС досягло кращих результатів, ніж право окремих країн у сфері соціального захисту, тому імплементація європейських соціальних стандартів забезпечить належний соціальний розвиток та рівень життя населення в країні.

The article examines the public administration of social development and the implementation of international social standards as one of the most important structural elements in the system of public administration of Ukraine in modern social relations. At the present stage of development of Ukrainian society, it is especially important to create conditions for stable social and humanitarian development of Ukraine, social and spiritual progress of the country. This determines the importance of mastering the system of knowledge about the patterns of social and humanitarian development in general and the peculiarities of the processes in these important areas of public life in Ukraine. Theoretical bases of research of mechanisms of state management of social development and their practical value in Ukraine are analyzed. The importance of proper theoretical elaboration of their essence, components and interrelationships is shown. The essence of the categories "public administration", "mechanism of public administration of social development", which implement the executive power of the state due to the logical relationship of the relevant elements, processes and patterns, is analyzed. The Concept of state management of social development is described. The complex mechanism of state management of social development by functional purpose is outlined. The classification of mechanisms of state management of social development by subjects is determined. The typology of mechanisms of state management of social development by subjects and objects of management is reflected. The mechanism of state management of social development and its practical significance is considered and the substantiation of its necessity is given. The current state of socio-economic development of Ukraine is analyzed on the basis of the dynamics of socio-economic indicators of Ukraine: the total population, including pensioners, wage and employment rates, etc. Characteristic problems as a result of application and action of mechanisms of the state management of social development taking into account specificity of functioning of public authorities are presented. The process of implementation of international social standards into national legislation is described, and it is established that EU social law has achieved better results than the law of individual countries in the field of social protection, so the implementation of European social standards will ensure proper social development and living standards.

Ключові слова: державне управління, соціальний розвиток, механізм державного управління соціальним розвитком, міжнародні соціальні стандарти, органи державної влади.

Key words: public administration, social development, mechanism of state management of social development, international social standards, public authorities.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Оскільки державна служба являється невідокремленим структурним елементом державної влади України, яка формує та реалізує політику України на міжнародній арені та відстоює інтереси держави і громадян керуючись нормативно-правовими нормами міжнародного та національного законодавства. Аналіз процесів державного управління соціального розвитку неможливе без дослідження теоретичних засад даних процесів, визначення відповідних категорій державного управління. Серед них важливе місце посідає поняття "державне управління", "механізми державного управління соціальним розвитком" та "міжнародні соціальні стандарти". Без розкриття сутності даних поняття неможливо вирішити проблему практичного застосування та підвищення ефективності державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів і відповідно ефективності усієї системи державного управління.

Наявність досконалих механізмів державного управління соціальним розвитком асекує цілеспрямоване, скоординоване та раціональне управління соціальними та економічними процесами в країні, належний рівень організаційно-управлінського впливу на розвиток усіх сфер життя держави, стійку підтримку дій органів державної влади з боку різних верств населення. Оскільки основною метою державного управління соціальним розвитком являється асекурація сприятливих умов для соціально-економічного розвитку та подальшого соціально-економічного зростання в Україні, досягнення соціальної стабільності, підвищення рівня глобальної конкурентоспроможності країни в умовах забезпечення екологічної стабільності. Однак досягти такого розвитку як на національному, так і на локальному рівнях не можливо без застосування обґрунтованих та ефективних механізмів державного управління соціальним розвитком. Позаяк система державного управління соціальним розвитком повинна базуватися на функціонуванні механізму, що передбачає визначення го-

ловних методів, важелів, інструментів, нормативного та інструктивного забезпечення державного управління, тому актуальним являється розгляд державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів задля реалізації результативної діяльності органів публічної влади.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів досліджує значна кількість науковців. Зокрема, наукові праці А.В. Овчинніков, Б.І. Сташків, В. Котул, В.А. Рудик, В.М. Мартиненко, В.Я. Малиновський, Г.В. Атаманчук, І.Г. Юник, І.В. Ярмолинська, І. Новосельська, Л.Ю. Малюга, Н.Б. Болотіна, О.В. Сизоненко, О.Д. Лазор, О.М. Вольська, О.М. Рой, О.Я. Лазор, Т.Л. Панкратьєва, Ю.В. Ковбасюк присвячені аналізу деяких аспектів державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів та їх практичне значення в рамках глобалізаційних процесів, які вплинули на соціальний розвиток та становлення державної служби і її політичну діяльність.

МЕТА І ЗАВДАННЯ РОБОТИ

Метою роботи є дослідження державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів задля реалізації результативної діяльності системи органів публічної влади України. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) в загальних рисах проаналізувати державне управління соціальним розвитком України;
- 2) описати основні аспекти практичного значення механізмів державного управління соціальним розвитком України;
- 3) дослідити впровадження міжнародних соціальних стандартів для забезпечення реалізації державного управління соціальним розвитком України.

Під час проведення дослідження було використано загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, політологічний методи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сучасна соціально-економічна ситуація в країні та стратегічний курс розвитку країни вимагають більш зваженого підходу до державного управління, до пошуку раціональних методів реалізації соціального розвитку, з'ясування тих недоліків державної політики, які не дозволяють ефективно здійснювати соціальний розвиток і тим самим підтримувати добробут населення на високому рівні. Важливим моментом вирішення цього завдання є дослідження, яким чином впливає державне управління на соціальний розвиток та впровадження міжнародних соціальних стандартів [1, с. 89].

У вітчизняній та міжнародній науковій думці існує чимало трактувань "державного управління", які являються широко вживаними, однак зміст і структуру його різні науковці та практики висвітлюють по-різному [2, с. 49]. Серед найбільш влучних трактувань "державного управління", на нашу думку, є:

1. Діяльність органів державної влади, скеровані на формування кондицій для найповнішої імплементації функцій держави, основних прав і свобод громадян, для узгодження інтересів всіх груп у суспільстві, а також між державою і суспільством, для асекурації суспільного розвитку, завдяки відповідним ресурсам [3, с. 157].

2. Процес регулювання відносин усередині держави за допомогою поділу сфер впливу між основними територіальними рівнями та гілками влади [4, с. 14].

3. Діяльність держави, метою якої являється реалізація управлінського організаційного впливу шляхом застосування повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, виконання управлінських функцій задля комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її регіонів, а також асекурація імплементації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, формування кондицій для імплементації громадянами їхніх прав і свобод [5, с. 19].

4. Процес здійснення авторитарного врядування через формування та реалізацію системи державних органів виконавчої влади на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни, які застосовують сукупність способів, механізмів і методів владного впливу на суспільство [6, с. 21].

5. Вплив держави через діяльність органів державної влади на суспільну та приватну життєдіяльність суспільства, з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу [7, с. 33].

6. Незмінний, організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, задля досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом імплементації державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених відповідною компетенцією [8, с. 22].

Отже, у науковій літературі зустрічається значна чисельність трактування поняття "державного управління", проте немає єдиного узагальненого визначення, де переважна більшість визначень сутності державного управління трактується з позицій конкретних досліджень провідних вчених галузі [9, с. 121].

Дотичне поняття "механізм державного управління" потребує надання трактування, оскільки являється "інструментом" імплементації виконавчої влади держави та представляє собою логічний взаємозв'язок відповідних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління визначає потреби, інтереси та цілі суспільства в управляючих діях, закріплює їх у відповідних управлінських рішеннях та діях, задля практичної імплементації у дійсність, зважаючи на відповідну державну політику [7, с. 11].

Державне управління соціальним розвитком є складовою системи державного управління, яка містить у собі комплекс цілеспрямованих координаційних, мотиваційних, організаційних і контролюючих методів впливу суб'єктів державного управління на соціальний розвиток для реалізації ефективної державної політики, а також санкціонування її інтересів і дій у векторі досягнення стратегічних цілей соціальної держави. У Концепції соціальної держави, яка являється основою для

реалізації української моделі соціального розвитку держави, в засаді якої містяться механізми державного управління соціальним розвитком (див. рис. 1).

За допомогою механізмів держава через органи публічної влади формує соціальну політику, до таких механізмів відносяться політичний, правовий, організаційний, економічний, мотиваційний. Політичний, правовий та мотиваційний механізми відповідають за формування законодавчої бази соціальної політики, а організаційний та економічний механізми формують реалізацію законодавчої бази, яка впливає на економічні категорії, тобто на показники рівня та якості життя населення [10].

Отже, комплексний механізм державного управління соціальним розвитком за функціональним призначенням відображений на рисунку 2.

Система управління повинна мати структуру, яка б визначала сталі зв'язки і відносини всередині механізму, а також основні напрями управлінських впливів, що забезпечувало б його цілісність. Тому обґрунтування структури механізму є одним із ключових завдань розробки його загальної концепції, оскільки як і будь-яка система управління, механізм управління складається з двох підсистем — керуючої (суб'єкт) та керованої (об'єкт) [11, с. 988].

Відповідно до цього, в Україні механізми державного управління за суб'єктами поділяються на наступні, які здійснюються органами управління (див. рис. 3) [9].

Задля того щоб механізм державного управління був ефективним, цілі, на які він направлений, повинні бути гармонізовані, тобто і суб'єкт, і об'єкт управління повинні мати однапорядкові цілі [11, с. 988].

Аналізуючи сучасний стан соціально-економічного розвитку України на основі динаміки соціально-



Рис. 1. Концепція державного управління соціальним розвитком

Джерело: сформовано на основі джерела: [10].

економічних показників України: загальної чисельності населення, включаючи пенсіонерів, ставки заробітної плати та зайнятості тощо. За даними таблиці 1, населення України щорічно зменшується, тобто майже за трид-



Рис. 2. Комплексний механізм державного управління соціальним розвитком

Джерело: сформовано на основі джерела: [9, с. 121].

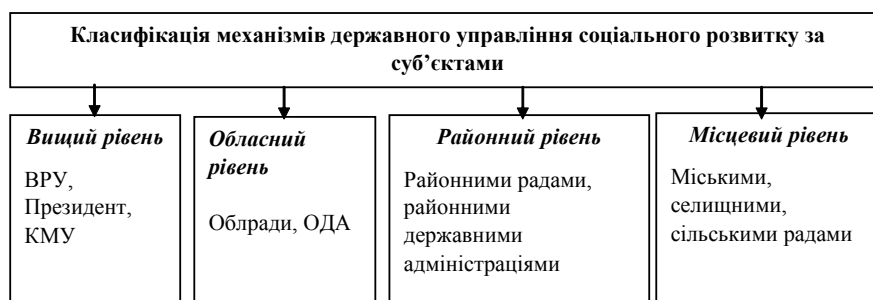


Рис. 3. Класифікація механізмів державного управління соціальним розвитком за суб'єктами

Джерело: сформовано на основі джерела: [9, с. 121].

Таблиця 1. Соціально-економічні показники України

Роки	Кількість населення, млн осіб	Непрацездатне населення у віці 15-70		Кількість пенсіонерів		Середньомісячна заробітна плата		Середньомісячна пенсія, USD	Прожитковий мінімум, USD
		млн осіб	%, від загальної к-сті	млн осіб	%, від загальної к-сті	Середній розмір у промисловості, USD	Виробничий сектор, USD		
1996	51.30	-	-	14.49	28.24	66.70	81.00	20.49	-
1997	50.82	-	-	14.49	28.51	75.38	91.20	27.36	-
1998	50.37	-	-	14.53	28.86	44.65	54.27	15.23	-
1999	49.92	-	-	14.52	29.09	34.12	42.18	11.64	-
2000	49.43	2.66	5.37	14.53	29.39	42.32	55.57	12.68	49.68
2001	48.92	2.46	5.02	14.45	29.53	58.70	76.63	15.80	58.70
2002	48.20	2.14	4.44	14.42	29.92	70.58	90.96	22.97	64.14
2003	47.83	2.01	4.20	14.38	30.06	86.71	110.88	25.62	64.15
2004	47.47	1.91	4.02	14.35	30.22	111.14	140.12	34.34	68.23
2005	47.12	1.60	3.40	14.07	29.85	159.64	191.40	62.61	83.76
2006	46.79	1.52	3.24	14.05	30.03	206.23	240.02	80.55	93.47
2007	46.51	1.42	3.05	13.94	29.97	267.52	307.72	94.73	105.35
2008	46.26	1.43	3.08	13.82	29.87	234.55	261.95	100.78	78.83
2009	46.05	1.96	4.25	13.75	29.86	238.70	265.12	117.01	87.79
2010	45.87	1.71	3.74	13.72	29.91	281.22	324.05	129.70	108.14
2011	45.71	1.66	3.64	13.74	30.05	329.55	390.50	144.17	119.28
2012	45.60	1.59	3.49	13.82	30.31	378.58	437.88	156.80	136.99
2013	45.50	1.51	3.32	13.64	29.98	408.48	470.79	184.00	147.13
2014	43.00	1.85	4.30	13.53	31.47	220.69	252.91	96.78	74.58
2015	42.84	1.65	3.86	12.15	28.35	174.79	199.63	65.90	55.42
2016	42.67	1.68	3.93	12.30	28.82	190.62	217.06	62.50	56.78
2017	42.49	1.70	4.00	11.96	28.14	253.11	271.88	65.14	60.57
2018	42.27	1.58	3.73	11.73	27.74	320.16	347.92	89.54	66.92
2019	42.03	1.49	3.54			443.16	497.69	105.5	85.58

Джерело: сформовано на основі джерела: [12; 13].

цять років загальне скорочення населення перевищило 9 мільйонів. Однак, враховуючи, що офіційний перепис населення в країні востаннє проводився в 2001 році, статистика населення викликає сумніви.

За аналізований період частка пенсіонерів у загальній чисельності населення коливається від 28,24% до 31,47%, тобто майже кожна третя людина в країні є пенсіонером. Середньомісячна пенсія в Україні є однією з найменших серед європейських країн і сьогодні навряд чи перевищує 100 доларів США. Крім того, протягом досить тривалого періоду (2000 — 2008 рр.) середньомісячна пенсія була нижчою за мінімальний прожитковий мінімум.

За оцінками "Ukrainian of the Future", кількість працюючих українців найближчим часом можна порівняти з кількістю пенсіонерів. Крім того, за даними тієї ж установи, близько 8 мільйонів українців залучені до еміграції, з них 3 мільйони вже проживають за кордоном із сім'ями. Цей процес являється критичною ситуацією для ринку праці та наповнення бюджету Пенсійного фонду України. Рівень безробіття в Україні коливається від 3,05% у 2007 році до 5,37% у 2000 році та має тенденцію до зростання в кризові періоди (2009 р., 2014 р., 2020 р.).

Середньомісячна ставка заробітної плати в промисловості та у виробничому секторі країни має тенденцію до стабільного зростання до 2013 року. Однак спочатку внутрішньополітична, а потім економічна криза 2013—2015 років призвела до різкого знецінення національної валюти і, як наслідок, зменшення середньомісячної заробітної плати в доларах США, і тільки в 2019 році вдалося перевищити середньомісячну заробітну плату в 2013 році (див. табл. 1) [14].

Отже ефективний соціальний розвиток держави можливий тільки за умов трансформації механізмів державного управління соціальним розвитком, проте наявні проблеми, які пов'язані зі слабкою роботою механізмів, не дозволяють забезпечити стабільний соціальний розвиток (див. рис. 4).

Також, одним із проблемних питань у доктрині європейського права є використання юридичної термінології в українських законодавчих актах. Тому варто звернутися насамперед до термінологічного визначення поняття міжнародного соціального стандарту, який являється комплексом норм, який закріплений в міжнародно-правових актах, що визначають гідні умови життєдіяльності людей, забезпечують розвиток особи та соціальної захищеність. Ці стандарти мають бути сприйняті законодавством кожної держави шляхом підписання та ратифікації міжнародних договорів, а надалі повинні бути розвинені та пристосовані до наявних у цій країні умов [16, с. 14].

Стандарти передбачають мінімальні соціальні норми та нормативи, тобто обсяг конкретного виду матеріального забезпечення не може бути нижчим за обсяг, який зафіксований міжнародним актом [17, с. 22]. Дослідники поділяють міжнародно-правові акти, котрі вміщують стандарти соціальних та економічних прав, на всесвітні (універсальні) й регіональні, зокрема європейські [18, с. 276].

Універсальними правовими актами в галузі соціального забезпечення є конвенції Міжнародної організації праці та ООН. Її головний орган — Міжнародна конференція праці, вона займається розробленням і ухваленням нормативних актів — конвенцій та рекомендацій



Рис. 4. Проблеми, які взаємопов'язані із дією механізмів державного управління соціальним розвитком

Джерело: сформовано на основі джерела: [15, с. 33].

щодо питань умов праці та соціального забезпечення. Конвенція являє собою міжнародний договір, для взяття зобов'язань за таким документом певна держава-учасниця має його ратифікувати. Щодо рекомендацій, то вони містять положення чисто рекомендаційного характеру, їхньою ціллю визначається приведення норм національного законодавства у відповідність до конвенцій, які були ухвалені згаданою організацією та не є обов'язковими. МОП у своїй діяльності щодо розробки норм соціального забезпечення найбільшу увагу звертала на процес координації національних систем. Таким чином, ця організація заклала фундамент основних соціальних стандартів. Це знайшло своє відображення у визначенні видів допомог та умов їх призначення, встановленні переліку соціальних ризиків за яких особа набуває права на соціальне забезпечення, також були вироблені та нормативно закріплені його мінімальні норми — розміри, тривалість виплат, коло осіб на яке воно поширювалось та ін. Загалом конвенції та рекомендації МОП можна поділити на дві групи: до першої належать ті, предметом вирішення яких є загальні питання, до другої — ті, які регламентують правовий статус окремих суб'єктів.

Вагоме місце у регулюванні стандартів соціального забезпечення займають нормативно-правові акти, ухвалені Генеральною Асамблеєю ООН. Головним внеском ООН у міжнародно-правове регулювання соціального забезпечення є визначення переліку основних прав людини, які повинні забезпечуватися законодавством будь-якої країни. Серед таких документів можна виокремити Загальну декларацію прав людини, Конвенцію про права дитини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Декларацію соціального прогресу і розвитку тощо. У них виражено основні ідеї соціального забезпечення, його принципи: людина як член

суспільства має право на соціальний захист, страхування, достатній життєвий рівень, охорону здоров'я.

До регіональних міжнародних актів належать такі, що стосуються права Європейського Союзу. Варто зазначити, що соціальне право ЄС досягло кращих результатів, ніж право окремих країн у сфері соціального захисту. Європейська система соціального забезпечення, основи якої були сформовані в першій половині ХХ ст., зараз є найбільш розвинутою у світі [19, с. 314—315]. Рада Європи ухвалила більше 150 актів із питань прав людини, у тому числі й тих, що містять соціальні стандарти.

Основні стандарти в соціальній сфері закріплені в Європейській соціальній хартії (1996 р.), Європейському кодексі соціального забезпечення (1990 р.), Хартії Європейського співтовариства про основні соціальні права трудящих (1989 р.), Хартії основних прав Європейського Союзу (2000 р.). Міжнародні акти, які пройшли процедуру ратифікації або ж отримання згоди Верховної Ради на їх обов'язковість, як того вимагає Конституція України, набувають чинності. Значущість цієї обставини полягає передусім у тому, що з моменту набуття чинності угодою норми права, що містяться в ній, набувають загальнообов'язкового характеру [20, с. 17].

Таким чином, трансформація соціального захисту населення України з урахуванням набутого світового досвіду потребує особливого підходу при зміні принципів її побудови, виходячи з ринкових реалій розвитку держави. Крім вищезгаданого, існує проблема часткового виконання чинного міжнародного законодавства у національній правовій системі. Тобто право декларується, але фактично його приписи не виконуються. Якщо безпосередньо вдатися до порівняння національного та міжнародного законодавства з соціального забезпечення, то можна сказати, що законодавство Ук-

раїни ще не повною мірою відповідає вимогам конвенцій МОП та інших організацій [21, с. 96].

Отже, визначення ефективної системи державного управління соціальним розвитком є одним із найважливіших завдань, оскільки вона має враховувати всю складність зв'язків та специфіку взаємодії між різними об'єктами і суб'єктами управління, узгодженість національних та індивідуальних інтересів, багатоманітність і навіть суперечливість, цілей, досягнення яких покликана забезпечувати механізм державного управління соціальним розвитком.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

На основі результатів проведеного дослідження було визначено, що в умовах інтенсифікації глобалізаційних процесів розвиток державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів в Україні набуває все більшої актуальності. Формування державного управління соціальним розвитком повинно відбуватись на основі науково обґрунтованих принципів та погоджуватись з інтересами влади, громади та бізнесу. На нашу думку, головними факторами, що стримують реалізацію державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів в Україні є: ринкові умови господарювання на території України; високий рівень корупції, в тому числі й на рівні державних органів влади; нестабільність політичної ситуації в країні; нестача фінансових інвестицій; зниження можливості формування нових орієнтованих на реалізацію проєктів структур.

У результаті проведеного дослідження державного управління соціальним розвитком та впровадження міжнародних соціальних стандартів в Україні, отримані результати можуть бути використані для вдосконалення системи державного регулювання управління соціальним розвитком в умовах реалізації стратегії країни, що дасть змогу стимулювати інноваційну діяльність та покращити наявну систему управління. Таким чином, оновлення та вдосконалення концептуальних основ реалізації державного управління соціальним розвитком України може стати сучасною парадигмою збереження глобалізаційних тенденцій та механізмів інтеграції національних економік держав до світового співтовариства.

Література:

1. Овчинніков А. В. Державне податкове регулювання як фактор соціального розвитку України: теоретичний аспект. Економічний вісник Національного гірничого університету. 2018. № 3. С. 88—99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2018_3_11 (дата звернення 12.03.2021).
2. Гусейнов Мохлат Йолчу Огли. Поняття механізму державного управління в сфері соціально-економічного і промислового розвитку. Наукові праці МАУП. 2013. № 4 (39). С. 49—52.
3. Енциклопедія державного управління / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. 747 с.
4. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления. СПб.: Питер, 2005. 336 с.

5. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 252 с.

6. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. Публічне управління: теорія та практика. 2010. № 1. С. 16—22.

7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления [текст]. Курс лекций. Москва: Омега-Л, 2005. 584 с.

8. Лазор О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навч.-метод. посібн. Вид-во 5-те, допов. і перероб. Хмельницький: ТОВ "Поліграфіст-2", 2012. 520 с.

9. Ярмолинська І.В. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 18. С. 119—123.

10. Вольська О.М., Панкратьєва Т.Л. Теоретичні засади державного управління соціальним розвитком сучасної держави. Державне будівництво. 2018. № 2. URL: <http://hdl.handle.net/123456789/5667> (дата звернення 12.03.2021).

11. Сизоненко О.В. Теоретичні підходи до формування механізмів державного управління сталим розвитком територій. Молодий вчений. 2018. № 11 (2). С. 987—992. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) (дата звернення 12.03.2021).

12. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 12.03.2021).

13. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/> (дата звернення 12.03.2021).

14. Tiurina N.M., Karvatska N.S., Nazarchuk T.V., Baksalova O.M., Ostapchuk O.V. Diagnosis of socioeconomic development of Ukraine. Revista ESPACIOS. 2020. Vol. 41 (№ 27).

15. Вольська О.М. Трансформація механізмів державного управління соціальним розвитком. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 1. С. 30—34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_1_7 (дата звернення 12.03.2021).

16. Міжнародні соціальні стандарти: [навч. посіб.] / авт.: А.М. Юшко, Н.М. Швець; за заг. ред. В.В. Жернакова. Харків: Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого", 2013. 121 с.

17. Сташків Б.І. Гарантії права на соціальне забезпечення [Текст]: навчальне видання. Чернігів: Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. 100 с.

18. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н.Б. Болотіна. Київ, 2005. 381 с.

19. Рудик В.А. Етапи розвитку міжнародно-правового регулювання соціального забезпечення. Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 5—7 червня 2014 р.) / ред. кол.: В.С. Венедіктов, А.М. Куліш, М.М. Бурбіка; за ред. В.С. Венедіктова, А.М. Куліша. Суми: СумДУ, 2014. С. 313—317.

20. Малюга Л.Ю. Європейські соціальні стандарти в контексті права на соціальний захист в Україні. Альманах міжнародного права. 2019. Вип. 22. С. 15—25.

21. Новосельська І., Котул В. Основне значення міжнародних соціальних стандартів у законодавстві України. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 3. С. 95—97.

References:

1. Ovchinnikov, A.V. (2018), "State tax regulation as a factor in the social development of Ukraine: a theoretical aspect", *Ekonomichnyi visnyk Natsionalnoho hirnychoho universytetu*, vol. 3. pp. 88—99, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2018_3_11 (Accessed 12 March 2021).
2. Huseynov, M. Y. O. (2013), "The concept of the mechanism of public administration in the field of socio-economic and industrial development", *Naukovi pratsi MAUP*, vol. 4 (39), pp. 49—52.
3. Kovbasyuk, Yu.V. (2011), *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia*, [Encyclopedia of Public Administration], NAPA, Kyiv, Ukraine.
4. Roy, O.M. (2005), *Systema hosudarstvennoho y munitsypalnoho upravleniya*, [The system of state and municipal government], St. Petersburg, Russian Federation.
5. Malinovsky, V.Ya. (2005), *Slovnnyk terminiv i poniat z derzhavnoho upravlinnia*, [Dictionary of terms and concepts of public administration], 2nd ed., ext. and processing, Center for Civil Service Institutional Development, Kyiv, Ukraine.
6. Martynenko, V.M. (2010), "Democratic governance: problems of theory and practice", *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 1, pp. 16—22.
7. Atamanchuk, G.V. (2005) *Teoriia hosudarstvennoho upravlinnia*, [Theory of public administration], Omega-L, Moscow, Russian Federation.
8. Lazor, O.D., Lazor, O.Ya. and Yunik, I.G. (2012) *Osnovy derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia*, [Fundamentals of public administration and local government], LLC "Polygraphist-2", Khmelnytsky, Ukraine.
9. Yarmolynska, I. (2018), "Concept and essence of mechanisms of public administration in the field of institutional care and education of children in Ukraine", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 18, pp. 119—123.
10. Volskaya, O.M., Pankratieva, T.L. (2018), "Theoretical principles of public administration of social development of the modern state", *Derzhavne budivnytstvo*, [Online], vol. 2, available at: <http://hdl.handle.net/123456789/5667> (Accessed 12 March 2021).
11. Sizonenko, O.V. (2018), "Theoretical approaches to the formation of mechanisms of public administration for sustainable development of territories", *Molody vchenyi*, [Online], vol. 11 (2), pp. 987—992, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) (Accessed 12 March 2021).
12. The official site of the State Statistics Service of Ukraine, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 12 March 2021).
13. The official site of the National Bank of Ukraine (2021), available at: <https://bank.gov.ua/> (Accessed 12 March 2021).
14. Tiurina, N.M., Karvatska, N.S., Nazarchuk, T.V., Baksalova, O.M. and Ostapchuk, O.V. (2020), "Diagnosis

of socio-economic development of Ukraine", *Revista ESPACIOS*, Vol. 41 (№ 27).

15. Volskaya, O.M. (2013), "Transformation of mechanisms of state management of social development", *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, [Online], vol. 1, pp. 30—34, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_1_7 (Accessed 12 March 2021).

16. Yushko, A.M., Shvets, N.M. and Zhernakova, V.V. (2013), *Mizhnarodni sotsialni standarty*, [International social standards], National University "Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine", Kharkiv, Ukraine.

17. Stashkiv, B.I. (2011), *Harantii prava na sotsialne zabezpechennia*, [Guarantees of the right to social security], Chernihiv State Institute of Law, Social Technologies and Labor, Chernihiv, Ukraine.

18. Bolotina, N.B. (2005), *Pravo sotsialnoho zakhystu: stanovlennia i rozvytok v Ukraini*, [The right of social protection: formation and development in Ukraine], Kyiv, Ukraine.

19. Rudik, V.A. (2014), "Stages of development of international legal regulation of social security", *Aktualni problemy yurydychnoi nauky na shliakhu suchasnoi rozbudovy derzhavy i suspilstva: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* (m. Sumy, 5-7 chervnia 2014 r.), [Actual problems of legal science on the way of modern development of the state and society: materials of the International scientific-practical conference] A.M. Sumy State University, Sumy, Ukraine, June 5—7, pp. 313—317.

20. Malyuga, L.Yu. (2019), "European social standards in the context of the right to social protection in Ukraine", *Almanakh mizhnarodnoho prava*, vol. 22, pp. 15—25.

21. Novoselska, I. and Kotul, V. (2017), "The main importance of international social standards in the legislation of Ukraine", *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, vol. 3, pp. 95—97.

Стаття надійшла до редакції 05.08.2021 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

А. І. Білоконь,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0001-8331-7465

О. О. Кравченко,
к. ю. н., доцент кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-8561-7426

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.123

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

A. Bilokon,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine
O. Kravchenko,
PhD in Law, Associate Professor of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

STATE REGULATION OF CIVIL DEFENSE OF UKRAINE IN THE STATE SECURITY SYSTEM OF UKRAINE

Питання, пов'язані з необхідністю державного регулювання цивільного захисту, є досить дискусійними. Державне регулювання є засобом забезпечення рівноваги національної безпеки загалом та сталого розвитку окремих територій. У жодній країні держава не припинила діяльності щодо розвитку цивільного захисту. Навпаки, пандемія COVID-19 актуалізувала пошук нових напрямів удосконалення взаємовідносин між всіма суб'єктами цивільного захисту і вимагає посилення державного втручання. Мета статті — розглянути сучасний вплив держави на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Інтереси забезпечення безпеки і комплексний підхід до запобігання загроз надзвичайного характеру є одним з найбільш актуальних напрямів у діяльності сучасної держави.

У статті досліджено сучасний стан державного регулювання у сфері цивільного захисту, зокрема визначено зміни нормативно-правового забезпечення. Як й інші дослідники, зазначаємо необхідність реформування єдиної системи цивільного захисту.

Наведено результати аналізу цілей державного регулювання цивільного захисту. Виокремлено основні стратегічні документи, що спрямовані на реформування державного регулювання у сфері цивільного захисту та становлять основу змін у єдиної системи цивільного захисту та взаємодії суб'єктів цивільного захисту.

Зроблено першу спробу формування методичного підходу для оцінювання ефективності реалізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, що дозволить здійснювати моніторинг стану державного регулювання у сфері цивільного захисту. У статті подано короткий опис основних модулів — оцінка реалізації документів стратегічного планування; оцін-

ка ступеня досягнення запланованих значень показників документів стратегічного планування відповідно до плану заходів та оцінка ефективності реалізації кожної стратегічної цілі в межах пріоритетів державного регулювання у сфері цивільного захисту, а також достатності ресурсів для такої реалізації, призначених для системної оцінки ефективності досягнення стратегічних цілей та пріоритетів державної політики цивільного захисту.

Issues related to the need for state regulation of civil protection are quite controversial. State regulation is a means of ensuring the balance of national security as a whole and sustainable development of individual territories. In no country has the state stopped activities to develop civil protection. On the contrary, the COVID-19 pandemic has brought to the fore the search for new ways to improve relations between all civil defense actors and calls for increased state intervention. The purpose of the article is to consider the current impact of the state on the protection of the population, territories, environment and property from emergencies by preventing such situations, eliminating their consequences and providing assistance to victims in peacetime and in special periods. The interests of security and an integrated approach to the prevention of threats of an emergency nature is one of the most important areas in the activities of the modern state.

The article examines the current state of state regulation in the field of civil protection, in particular, identifies changes in regulatory and legal support. Like other researchers, the need to reform a unified civil protection system was noted.

The results of the analysis of the goals of state regulation of civil protection are given. The main strategic documents aimed at reforming state regulation in the field of civil protection and form the basis of changes in the unified system of civil protection and interaction of civil defense actors are identified.

The first attempt to form a methodological approach to assess the effectiveness of the Strategy of Public Safety and Civil Protection of Ukraine, which will monitor the state of state regulation in the field of civil protection. The article provides a brief description of the main modules — assessment of the implementation of strategic planning documents; assessment of the degree of achievement of the planned values of indicators of strategic planning documents in accordance with the action plan and assessment of the effectiveness of each strategic goal within the priorities of state regulation in the field of civil protection, as well as adequacy of resources for such implementation. civil protection policy.

Ключові слова: цивільний захист, національна безпека, державне регулювання, стратегія, суб'єкти цивільного захисту, єдина система цивільного захисту.

Key words: civil protection, national security, state regulation, strategy, subjects of civil protection, unified system of civil protection.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Протягом останніх кількох десятиліть державна політика, яку сьогодні знаємо як політику цивільного захисту, зазнала значних змін. Після початкових дій, вжитих у рамках цивільної оборони — задуманої для захисту населення у разі військових дій — цивільний захист еволюціонував й посів сьогодні почесне місце у політиці громадської безпеки з метою захисту людей та їх майна перед усіма видами надзвичайних ситуацій та катастроф, чи то внаслідок природних причин, чи дій людей.

Ця визначальна характеристика цивільного захисту як державної політики, яка постійно адаптується до мінливого контексту, вимагає стратегічних інструментів, які б враховували нові загрози та виклики. Наразі до основних проблем відносяться зміна клімату та його наслідки як фактор, що підвищує інші ризики; національна демографічна ситуація та її еволюція; зонування та використання земель; та необхідність вирішення ситуацій з особливою вразливістю з соціальних чи осо-

бистих причин в умовах надзвичайних ситуацій та катастроф.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Цивільний захист в Україні та його значення у національній безпеці держави є предметом низки наукових напрацювань. Так, В.С.Кропивницький, В.В. Коваленко у [1] справедливо зазначають, що організація цивільного захисту безпосередньо пов'язана з національною безпекою і обороною держави, а органи та підрозділи цивільного захисту є суб'єктами забезпечення національної безпеки України. При цьому О.П. Борис визначив неоднозначність суджень щодо впливу надзвичайних ситуацій різного характеру та рівня на національну безпеку [2].

С.Р. Артемєв, О.Д. Малько у [3] визначили, що цивільний захист забезпечує екологічну, економічну, соціальну, військову безпеку та протидіє тероризму, включає велику кількість елементів (підсистем), регулюєть-

ся більше ніж 200 нормативно-правовими актами та різноманітними органами держуправління в межах відповідних компетенцій, а отже, є складним об'єктом державного регулювання.

Цікавим, на наш погляд, визначення системи державного управління цивільним захистом, яке пропонує С.С. Засулько у [4] — це сукупність взаємообумовлених, взаємодіючих органів державного управління та вищих посадових осіб держави, яка в межах чинного законодавства та із залученням наявного у її розпорядженні потенціалу держави (матеріального, фінансового, інтелектуального та духовного) здійснює розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів (рішень) на об'єкти безпеки з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз сталому розвитку вищезазначених об'єктів, передусім життєво важливим національним інтересам. Державне управління може здійснюватися у двох режимах — нормальному та надзвичайному.

М.В. Андрієнко, А.В. Борисов, О.О. Черкасов відзначили, що остання реорганізація МНС України в ДСНС України (кінець 2012 — початок 2013 рр.) ознаменувалась пониженням її статусу в системі ЦОВВ з міністерства до служби, а також зниженням безпосередньої ролі ДСНС України в питаннях щодо забезпечення формування державної політики у сфері ЦЗ, адже відповідні повноваження були покладені на Міністерство оборони України. Безперечно, що нескінченні трансформаційні процеси, в режимі яких постійно перебуває головний суб'єкт державного управління галузевої компетенції у сфері ЦЗ, які відбуваються без належного наукового та практичного обґрунтування, уже самі по собі є вагомим дестабілізуючим чинником функціонування ДСНС України та, як наслідок, усієї ЄДС ЦЗ України загалом [5].

У наукових дослідженнях [6; 7] з питань цивільного захисту вказуються такі проблеми, як недосконалість нормативно— правового забезпечення діяльності у сфері цивільного захисту, необхідність врегулювання ситуації природного, техногенного спрямування та терористичних проявів із боку так званих "ДНР" і "ЛНР" на Сході України, низький рівень матеріально-технічного оснащення підрозділів реагування на НС та невідповідність сучасним вимогам.

Актуальні заходи вдосконалення державного регулювання сфери цивільного захисту виокремив Борис О.П. у [8].

О. Бойко у [9] обґрунтувала потребу удосконалення системи державного управління у сфері цивільного захисту в контексті реалізації ухвалених Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року.

Проведений аналіз законодавчих актів у сфері цивільного захисту в Україні показав, що основна їх частина має комплексний характер правового регулювання, охоплює різні аспекти діяльності держави щодо забезпечення безпеки при надзвичайних ситуаціях, особливо, економічні, технічні, організаційні. Проте, враховуючи зміни, що відбулися протягом 2020—2021 років, потребують перегляду характеристик державного регулювання у сфері цивільного захисту в Україні.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — розглянути сучасний вплив держави на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Функції держави реалізуються через державний механізм, невід'ємною частиною якого в більшості держав у сучасних умовах є системи забезпечення безпеки, в тому числі в сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Розвиток суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, ускладнення політичних, соціальних і економічних процесів, характеризуються різними протиріччями, пов'язаними з переслідуванням державами певних інтересів у тій чи іншій сфері. Переслідувані інтереси багато в чому обумовлені намірами однієї держави або групи держав займати домінуюче становище в сферах геополітики та економіки, що мають стратегічне значення. Водночас для зазначених явищ слід вважати характерним високий ступінь схильності до загроз різного виду і властивостей, оскільки процеси, спрямовані на реалізацію заходів щодо досягнення тих чи інших державних інтересів, виникають, як правило, у взаємодії з навколишнім середовищем, що включає в себе як сприятливі, так і несприятливі умови. Ця обставина багато в чому визначає прояв підвищеного інтересу держави до стану захищеності від різного роду загроз, що мають різні джерела походження, і здатних вплинути на всі сфери життєдіяльності.

Міжнародна ситуація, а також ситуація нестабільності в окремих галузях національної економіки, що склалася в Україні наразі, показують, що не менш важливими, крім загроз військового характеру, тероризму та економічних криз, є загрози, що проявляються у формі подій надзвичайного характеру, і викликані природними або техногенними факторами. Отже, інтереси забезпечення безпеки і комплексний підхід до запобігання загроз надзвичайного характеру є одним з найбільш актуальних напрямків у діяльності сучасної держави, і вимагають однакового підходу в державному регулюванні питань безпеки. Тому основними цілями державного регулювання цивільного захисту є:

- підвищення ролі і значення цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки країни;
- створення системи безпеки країни від загроз і небезпек;
- забезпечення безпеки життєдіяльності населення;
- гуманізація суспільних відносин на основі соціальної спрямованості проведених заходів.

Правове забезпечення державного регулювання у сфері цивільного захисту формується з доволі великої кількості нормативно-правових актів, зокрема Кодексу цивільного захисту України [10]; Законів України; постанов Кабінету Міністрів України та нормативних документів центральних органів виконавчої влади. Безпосередньо здійснення заходів цивільного захисту в державі, склад органів управління та сил цивільного захис-

ту, планування діяльності, порядок виконання завдань та організації взаємодії визначено Положенням про єдину державну систему цивільного захисту [11], згідно з яким встановлено режими функціонування (повсякденного, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану) на різних рівнях управління (державному, регіональному, місцевому, об'єктовому).

В Україні, об'єкти підвищеної небезпеки, які є реальною загрозою для виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, розміщуються нерівномірно (табл. 1), зокрема у 2020 р. найбільше їх розміщено на території Одеської, Дніпропетровської та Вінницької обл., проте найнебезпечніші — у Вінницькій, Одеській та Івано-Франківській обл., переважно це газопроводи, АЗК/АЗС. В Україні об'єкти підвищеної небезпеки ідентифікуються та обліковуються у Державному реєстрі об'єктів підвищеної небезпеки військового призначення (веде Міноборони); відомостях Держпраці, інформуються Державна служба з надзвичайних ситуацій, Держекоінспекції, державної санітарно-епідеміологічної служби, Держархбудінспекції, а також відповідній місцевій держадміністрації або виконавчому органу місцевої ради.

Цивільний захист в Україні за останні десятиліття зазнав значного реформування, не без труднощів у координації між всіма суб'єктами державного управління. За цей час були створені нові державні інституції та ресурси, серед яких важлива роль належить саме суб'єктам забезпечення цивільного захисту з урахуванням особливостей, визначених Законом України "Про національну безпеку України" [13] (сили цивільного захисту віднесено п. 16 ст. 1 віднесено до сектору безпеки і оборони) та повноваження яких у сфері цивільного захисту встановлено Кодексом цивільного захисту України. А реорганізація сил цивільного захисту передбачена Стратегією реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій [14].

Так само кількість державних правоохоронних органів (які здійснюють правовстановлюючу, правозабезпечувальну, правопримувальну і правовідновлювальну діяльність) збільшилася та вони зміцнили свої можливості та ресурси на місцях, щоб держава могла краще реагувати на надзвичайні ситуації та події. Також внаслідок адміністративної реформи в Україні об'єднані територіальні громади та місцеві органи самоврядування забезпечені більшими й кращими ресурсами в межах їх юрисдикції, тим самим підвищуючи спроможність своєчасно реагувати на надзвичайні ситуації. На зміст державного регулювання цивільного захисту впливає й курс на євроінтеграцію, обраний Україною, зокрема у червні 2021 р. з метою реалізації Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392 [15], виконання зобов'язань, узятих Україною згідно з Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, було розроблено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України [16], в якому пропонується визначити пріоритети національних інтересів у сфері громадської безпеки та цивільного захисту, зокрема:

Таблиця 1. Наявність підвищеної небезпеки в Україні у 2020 р.

Область	Кількість об'єктів підвищеної небезпеки	Наявність об'єктів підвищеної небезпеки 1 класу
АР Крим	немає даних	немає даних
Вінницька	77	8
Волинська	46	-
Дніпропетровська	94	1
Криворізький район Дніпропетровської обл.	36	3
Донецька	25	1
Житомирська	54	1
Закарпатська	44	3
Запорізька	25	1
Івано-Франківська	56	6
Київська	41	4
Кіровоградська	46	1
Луганська	10	-
Львівська	57	5
Миколаївська	53	2
Одеська	104	12
Полтавська	40	4
Рівненська	7	1
Сумська	23	-
Тернопільська	20	5
Харківська	19	-
Херсонська	13	2
Хмельницька	24	-
Черкаська	12	1
Чернівецька	55	1
Чернігівська	6	-

Джерело: узагальнено авторами за [12].

утвердження конституційного імперативу щодо розгляду людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки як найвищої соціальної цінності в Україні;

розбудова України як безпечної держави, де визнається і діє принцип верховенства права, держава захищає громадян і суспільство;

послідовна реалізація системних підходів у сфері громадської безпеки та цивільного захисту;

інтеграція України в європейський та євроатлантичний безпековий простір;

виокремлено криміногенні загрози, фактори гібридної війни, кіберзагрози, фактор пандемій та біологічних загроз, загрози техногенного характеру, соціальні та інші загрози, недоліки правового регулювання.

Вищезазначена Стратегія враховує положення Стратегії воєнної безпеки України "ВОЄННА БЕЗПЕКА — ВСЕОХОПЛЮЮЧА ОБОРОНА" [17], де також відзначені загрози виникнення надзвичайних ситуацій, зокрема спричинених епідеміями та у разі повномасштабної війни.

Відповідно до Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [18] основними механізмами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд і контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки небезпечних об'єктів і страхування. При цьому вплив державного регулювання повинен визначатися з урахуванням значень реальних ризиків конкретних об'єктів управління,

а також здійснених заходів щодо мінімізації ризиків на всіх стадіях життєвого циклу небезпечних об'єктів. У вищезазначеній концепції базисом державного регулювання у сфері техногенної та природної безпеки повинні стати економічні механізми, їх метою є утворення економічного фундаменту функціонування цієї системи на всіх рівнях управління безпекою.

Рада національної безпеки і оборони України на основі проведеного аналізу стану виконання завдання щодо проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту, у своєму рішенні, введеному в дію Указом Президента України від 29 грудня 2020 року № 597/2020 [19], відзначила недостатню ефективність ужитих компетентними органами заходів для досягнення встановлених цілей. Так, дефіцит коштів, застарілі організаційні структури та застаріле, дефектне технічне обладнання призвели до того, що суб'єкти, задіяні в Єдиній державній системі цивільного захисту, часто не можуть реагувати досить швидко, що призводить до великої кількості жертв. Крім того, самі рятувальники піддавалися великому ризику під час рятувальних операцій через відсутність належного захисного обладнання, такого як шоломи, захисне взуття та апарати для дихання.

З метою підвищення ефективності реалізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України та задля моніторингу стану цивільної безпеки пропонуємо такі методичний підхід до оцінювання реалізації її стратегічних пріоритетів, що дозволить здійснювати моніторинг досягнення стратегічних цілей. Для системної оцінки ефективності реалізації кожної стратегічної цілі у сфері цивільного захисту складається з декількох взаємопов'язаних модулів:

Модуль 1 — Оцінка реалізації документів стратегічного планування (оцінка відповідності документів стратегічного планування основним пріоритетам державного регулювання у сфері цивільного захисту).

У модулі 1 в якості вихідних використовуються такі дані:

- перелік пріоритетів, включених до державних програм суб'єктів цивільного захисту;
- перелік стратегічних цілей, встановлених у Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України;
- перелік показників стану цивільного захисту.

У першому модулі виконується також оцінка рівня планування заходів у державних програмах суб'єктів цивільного захисту для досягнення показників, встановлених Стратегією національної безпеки України, Стратегією громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегією воєнної безпеки України та відповідними планами заходів щодо їх реалізації. Зокрема, наприклад, у напрямі захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій можна застосовувати такі показники стану: зниження кількості НС природного і техногенного характеру, кількості пожеж, кількості подій на водних об'єктах, чисельності населення, яка загинула (в НС, при пожежах, в пригодах на водних об'єктах тощо), ступінь забезпечення готовності сил і засобів територіальної підсистеми єдиної системи цивільного захисту до виконання всього спектра завдань, частка муніципальних утворень, в яких створено "Безпечне місто", частка населення, яке пройшло підготовку у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій.

Модуль 2 — Оцінка ступеня досягнення запланованих значень показників документів стратегічного планування відповідно до плану заходів. Призначений для оцінки ступеня досягнення планових значень показників документів стратегічного планування у сфері цивільного захисту й оцінки ефективності реалізації кожного пріоритету державного регулювання.

Вихідними даними для обчислення узагальнених показників, що характеризують реалізацію кожного пріоритету, є:

- відповідні плани заходів з реалізації вищезазначених стратегій;
- бюджетні програми, наприклад "Забезпечення діяльності сил цивільного захисту";
- концепції / програми суб'єктів цивільного захисту;
- щорічні державні доповіді про стан цивільного захисту;

форми звітності у сфері цивільного захисту тощо.

Для оцінки реалізації кожної цілі і кожного пріоритету доцільно сформулювати систему показників та на основі досягнутих фактичних значень показників сформувати оцінку комплексного показника за кожною ціллю та пріоритетом та візуалізувати отримані результати у вигляді діаграм, таблиць та інших графічних ілюстрацій. Все показники попередньо нормуються і приводяться до відносних однорідних показників для можливості подальшого визначення узагальнених індексів, які характеризуватимуть кожний напрям державного регулювання у сфері цивільної безпеки.

Оцінка ефективності реалізації кожної стратегічної цілі і кожного напрямку визначається як ступінь (у %) досягнення цільових значень комплексних показників. Під "ефективністю" в рамках планування і виконання заходів у сфері цивільного захисту розуміємо ступінь досягнення цільових показників, передбачених документами стратегічного планування у сфері цивільного захисту, за рахунок проведення відповідних заходів.

Кожен комплексний показник, що характеризує виконання напрямку / пріоритету Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України обчислюється як середнє арифметичне з відносних показників, вимірюваних в частках одиниці або %. Відповідно рівень реалізації того чи іншого напрямку державного регулювання вимірюється від 0 до 1 (або від 0 до 100 %).

Модуль 3 — Оцінка ефективності реалізації кожної стратегічної цілі в межах пріоритетів державного регулювання у сфері цивільного захисту, а також достатності ресурсів для такої реалізації.

Для розрахунків за модулем 3 необхідними є результати розрахунків за модулем 2, фактичні значення досягнення показників, інтегральних індексів, що характеризують фактичне виконання напрямів державного регулювання у сфері цивільного захисту. В результаті реалізації модуля 3 оцінюється достатність ресурсів для досягнення стратегічних / оперативних цілей та пріоритетів. У межах цього модулю оцінюється також й ресурсозабезпеченість напрямів державного регулювання у сфері цивільного захисту. Під "ресурсозабезпеченістю" реалізації кожного напрямку держрегулювання розуміємо забезпеченість фінансовими, технічними, організаційно-кадровими та нормативно-методичними ресурсами.

ВИСНОВКИ

На підставі вищевикладеного можна зробити висновки, що державне регулювання цивільного захисту є інтегрованим з політикою національної безпеки. Ідеальний рівень цивільного захисту ґрунтується на п'яти передумовах: відповідний правовий аспект цивільного захисту, наявність допоміжної інфраструктури, складання бюджету, механізми координації між суб'єктами цивільного захисту та мета державної стратегії цивільного захисту.

Запропонований у статті методичний підхід дозволить не лише здійснювати моніторинг фактичного рівня цивільного захисту, порівнювати суб'єктів цивільного захисту за ступенем реалізації Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, виявляти авангардних і ар'єргардних суб'єктів, а також порівнювати рівень витрачених ресурсів і рівень ефективності реалізації відповідної стратегії кожним суб'єктом України.

Перспективами наукових розвідок є вирішення проблемних питань оцінювання рівня державного регулювання цивільного захисту на різних рівнях: держави, регіону, місцевого самоврядування та об'єднаних територіальних громад.

Література:

1. Кропивницький В.С., Коваленко В.В. Роль цивільного захисту у забезпеченні національної безпеки України. Науковий вісник: Державне управління. 2018. № 1, DOI: <https://doi.org/10.32689/10.32689/2618-0065-2018-1/1-48-56>
2. Борис О.П. Аналіз і узагальнення результатів соціологічного дослідження щодо загроз національної безпеки у сфері цивільного захисту. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 15. С. 102—106. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.15.102
3. Артем'єв С.Р., Малько О.Д. Цивільний захист як чинник системи забезпечення національної безпеки. Наука і правоохорона. 2018. № 2. С. 42—49. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2018_2_7
4. Засулько С.С. Місце та роль державного управління у системі забезпечення цивільного захисту в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2011. № 3. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsv/03_2011/11zsszvu.pdf
5. Андрієнко М.В., Борисов А.В., Черкасов О.О. Реалізація державної політики у сфері цивільного захисту: реорганізація центрального органу виконавчої влади України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.1.3
6. Любінський А. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України Збірник наукових праць. "ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ". 2015. Вип. 43. С. 104—109. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/15.pdf
7. Андрієнко М.В., Борис О.П. Реформування державної служби з надзвичайних ситуацій України. Науковий вісник: державне управління. 2020. Вип. № 1 (3). С. 8—19.
8. Борис О.П. Науковий підхід визначення пріоритетних напрямів державного регулювання цивільного

захисту на основі експертної оцінки. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 17. С. 44—48. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.17.44

9. Бойко О. Стратегія реформування державного управління у сфері цивільного захисту з урахуванням євроінтеграції України. Аспекти публічного управління. 2019. Том 7. № 9-10. DOI: 10.15421/151946

10. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

11. Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постанова КМУ від 9 січня 2014 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text>

12. Відомості про об'єкти підвищеної небезпеки Держпраці. URL: <https://dsp.gov.ua/vidomosti-pro-obyekty-pidvyshchenoi-nebezpeky/>

13. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

14. Стратегія реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій: розпорядження КМУ від 25 січня 2017 р. № 61-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80#Text>

15. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 14.09. 2020 № 392. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

16. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України (проект) URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>

17. Стратегія воєнної безпеки України "ВОЄННА БЕЗПЕКА — ВСЕОХОПЛЮЮЧА ОБОРОНА": Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>

18. Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: розпорядження КМУ від 22.01.2014 р. № 37-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text>

19. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12. 2020 "Про результати проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту": Указ Президента України від 29.12.2020 № 597/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5972020-36181>

References:

1. Kropyvnyts'kyj, V.S. and Kovalenko, V.V. (2018), "The role of civil protection in ensuring the national security of Ukraine", *Naukovyj visnyk: Derzhavne upravlinnia*, vol. 1. DOI: <https://doi.org/10.32689/10.32689/2618-0065-2018-1/1-48-56>
2. Borys, O.P. (2019), "Analysis and generalization of the results of a sociological survey on threats to national security in the field of civil protection", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 15, pp. 102-106. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.15.102
3. Artem'iev, S.R. and Mal'ko, O.D. (2018), "Malko Civil protection as a factor in the system of national security",

Nauka i pravookhorona, vol. 2, pp. 42—49, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2018_2_7 (Accessed 20 Sept 2021).

4. Zasnun'ko, S.S. (2011), "The place and role of public administration in the system of civil protection in Ukraine", Naukovyj visnyk L'vivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Seriya iurydychna, vol. 3, available at: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/03_2011/11zsszv.pdf (Accessed 20 Sept 2021).

5. Andriienko, M.V. Borysov, A.V. and Cherkasov, O.O. (2019), "Implementation of state policy in the field of civil protection: reorganization of the central executive body of Ukraine", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, vol. 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.1.3

6. Liubinskyy, A. (2015), "Current state and prospects of modernization of the civil protection system of Ukraine", Zbirnyk naukovykh prats'. "Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnia", vol. 43, pp. 104—109, available at: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/edu_43/fail/15.pdf (Accessed 20 Sept 2021).

7. Andriienko, M.V. and Borys, O.P. (2020), "Reforming the civil service for emergencies of Ukraine", Naukovyj visnyk: derzhavne upravlinnia, vol. 1 (3), pp. 8—19.

8. Borys, O.P. (2019), "Scientific approach to determining the priority areas of state regulation of civil protection on the basis of expert assessment", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 17, pp. 44—48. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.17.44

9. Bojko, O. (2019), "Strategy of public administration reform in the field of civil protection taking into account Ukraine's European integration", Aspekty publichnogo upravlinnia, vol. 7, vol. 9—10. DOI: 10.15421/151946

10. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Code of Civil Protection of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (Accessed 10 Sept 2021).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "Regulations on the unified state system of civil protection", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text> (Accessed 10 Sept 2021).

12. State Service of Ukraine for Labor (2021), "Information on objects of the increased danger of the State Labor Service", available at: <https://dsp.gov.ua/vidomosti-pro-obyekty-pidvyshchenoi-nebezpeky/> (Accessed 10 Sept 2021).

13. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On the national security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (Accessed 10 Sept 2021).

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution "Strategy for reforming the system of the Civil Service of Ukraine for Emergencies", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%-80#Text> (Accessed 10 Sept 2021).

15. President of Ukraine (2020), Decree "National Security Strategy of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (Accessed 10 Sept 2021).

16. Ministry of Internal Affairs of Ukraine (2021), "Strategy of public safety and civil protection of Ukraine (project)", available at: <https://mvs.gov.ua/uk/>

ministry/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021 (Accessed 10 Sept 2021).

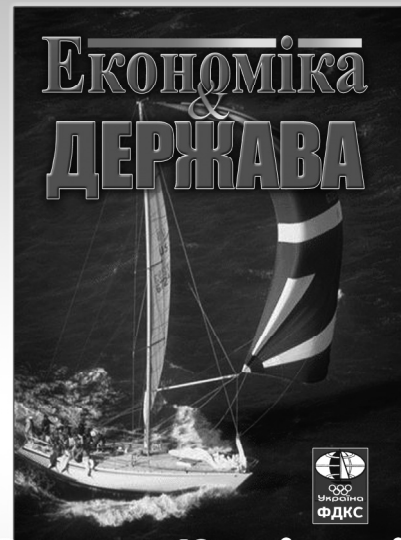
17. President of Ukraine (2021), Decree "Military Security Strategy of Ukraine "Military Security — Comprehensive Defense"", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (Accessed 10 Sept 2021).

18. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "The concept of risk management of emergencies of man-made and natural nature", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%-80#Text> (Accessed 10 Sept 2021).

19. President of Ukraine (2020), Decree "Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 29.12.2020 "On the results of the review of public safety and civil protection", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/5972020-36181> (Accessed 10 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

наукове фахове видання України

3 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

*Т. А. Шинкарук,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-8196-2708*

*О. А. Нестерець,
к. мед. н., кафедра управління охороною здоров'я та публічного адміністрування,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-5855-8838*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.130

ПОВНОВАЖЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ЇХ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

*Т. Shynkaruk,
Master's student of the Department of Management health care and public administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine
О. Nesterets,
PhD in Medical Sciences, Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine*

POWERS OF CENTRAL EXECUTIVE AUTHORITIES AND THEIR RESPONSIBILITY

У статті досліджуються повноваження центральних органів виконавчої влади та їх відповідальність для забезпечення ефективного функціонування державного механізму за сучасних умов. Формування демократичного суспільства сьогодні є неможливим без ефективного функціонування центральних органів виконавчої влади та реалізації наданих йому повноважень. Встановлено, що система центральних органів виконавчої влади складається з міністерств, служб, установ, інспекцій, комісій та центральних органів виконавчої влади з особливим статусом. Встановлено, що місце центральних органів виконавчої влади у сучасній системі управління державою. Визначено, що основні повноваження центральних органів виконавчої влади, які надають можливість приймати нормативні та адміністративні акти управління (правотворчі), укладати адміністративні угоди, реалізувати дискреційні повноваження (правозастосовчі), притягати до адміністративної відповідальності (правоохоронні). Встановлено, що відповідальність за реалізацію державної політики центральними органами виконавчої влади покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Встановлено, що посадові особи центральних органів виконавчої влади несуть кримінальну, цивільно-правову, адміністративну та дисциплінарну відповідальність відповідно до законодавства України. Досліджено, що успішна діяльність держави пов'язана з ефективним функціонуванням центральних органів виконавчої влади. Проаналізовано пріоритетні завдання центральних органів виконавчої влади станом на 2021 рік. Встановлено, що ефективна діяльність центральних органів виконавчої влади зосереджена на захисті інтересів громадян, формуванні зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу, забезпеченні підзвітності державних інституцій та їхній раціональній структурній побудові, формуванні чіткого розподілу повноважень та відповідальності й забезпеченні наданні якісних державних послуг. Встановлено, що ефективне впровадження внутрішньої та зовнішньої політики Кабінетом Міністрів України прямо-пропорційно залежить від існування професійної, підзвітної, контрольованої, ефективної та дієвої системи функціонування центральних органів виконавчої влади.

The article examines the powers of central executive bodies and their responsibilities to ensure the effective functioning of the state mechanism in modern conditions. The formation of a democratic society today is impossible without the effective functioning of central executive bodies and the exercise of its powers. It is established that the system of central executive bodies consists of ministries, services, institutions, inspections, commissions and central executive bodies with a special status. It is established that the place of central executive bodies in the modern system of government. It is determined that the main powers of the central executive bodies, which provide the opportunity to adopt regulations and administrative acts of management (lawmaking), to conclude administrative agreements, to exercise discretionary powers (law enforcement), to bring to administrative responsibility (law enforcement). It is established that the responsibility for the implementation of state policy by central executive bodies is assigned to the Cabinet of Ministers of Ukraine by the Constitution and laws of Ukraine. It has been established that officials of central executive bodies bear criminal, civil, administrative and disciplinary liability in accordance with the legislation of Ukraine. It is investigated that the successful activity of the state is connected with the effective functioning of the central executive bodies. The priority tasks of the central executive bodies as of 2021 are analyzed. It is established that the effective activity of central executive bodies is focused on protecting the interests of citizens, creating a convenient administrative procedure for citizens and businesses, ensuring accountability of state institutions and their rational structure, forming a clear division of powers and responsibilities and ensuring quality public services. It is established that the effective implementation of domestic and foreign policy by the Cabinet of Ministers of Ukraine is directly proportional to the existence of a professional, accountable, controlled, efficient and effective system of functioning of central executive bodies.

Ключові слова: центральні органи виконавчої влади, повноваження, відповідальність, Кабінет Міністрів України.

Key words: central executive bodies, powers, responsibilities, Cabinet of Ministers of Ukraine.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Серед актуальних завдань в побудові держави, які стоять на сьогодні перед країною та суспільством, пріоритетним напрямом є формування ефективного державного управління в країні. Центральні органи виконавчої влади розробляють основні напрями державної соціально-економічної політики, оборони держави, забезпечення громадського порядку, організовують управління державним майном, здійснюють зовнішню політику та виконують інші функції. Якість виконавчої влади впливає на економічну та політичну ситуацію в країні.

Аналізуючи світовий досвід, який демонструє, що найбільш ефективною є наступна система, в якій гармонійно та вдало реалізуються повноваження центральних органів виконавчої влади, які в процесі децентралізації оптимізують механізм державного управління та покращують якість обслуговування населення, на основі чіткого законодавчого регулювання та впроваджені правової бази. Наявність досконалих повноважень центральних органів виконавчої влади асекує цілеспрямоване, скоординоване та раціональне управління соціальними і економічними процесами в країні. Оскільки основною метою державного управління являється асекурація сприятливих умов для економічного розвитку і подальшого економічного зростання в Україні, досягнення соціальної стабільності, підвищення рівня глобальної конкурентоспроможності країни в умовах забезпечення екологічної стабільності. Однак, досягти цього розвитку як на національному, так і на локально-

му рівнях не можливо без застосування обґрунтованих та ефективно реалізованих повноважень центральних органів виконавчої влади. Оскільки завданням центральних органів виконавчої влади являється сформулювати і запропонувати ясне бачення цілей, стратегій і завдань реформування відповідних галузей, отримати підтримку зацікавлених груп та побудувати згоду між цими зацікавленими громадськими організаціями, тому актуальним являється розгляд повноважень центральних органів виконавчої влади та їх відповідальність.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику повноважень центральних органів виконавчої влади та їх відповідальність досліджує незначна кількість науковців. Зокрема, наукові праці А.А. Шевчука, Д.І. Йосифовича, В.Л. Тодосійчука, Л.М. Горбунова, М.І. Копитка, Н.Я. Михаліцької, О. Западінчука, О.Н. Євтушенка, Р.М. Андрусишина, А. Hnatovska, A.O. Novak, J. Mendes присвячені аналізу повноважень центральних органів виконавчої влади в рамках глобалізаційних процесів, які вплинули на генезис і становлення ефективного функціонування державного механізму.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є дослідження повноважень центральних органів виконавчої влади та їх відповідальність в умовах забезпечення ефективного функціонування

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ	Інші ЦОВВ.
М-во аграрної політики та продовольства (ПО: Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру; Державне агентство меліорації та рибного господарства України)	М-во з питань стратегічних галузей промисловості України (ПО: Державне космічне агентство України)
М-во енергетики України (ПО: Державна інспекція енергетичного нагляду України; Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України)	М-во молоді та спорту України
М-во економіки України (ПО: Державна служба експортного контролю України; Державне агентство резерву України; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; Державна служба України з питань праці)	М-во з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій
М-во внутрішніх справ України (ПО: Національна поліція України; Адміністрація Державної прикордонної служби України; Державна міграційна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій)	М-во цифрової трансформації України (ПО: Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України)
М-во культури та інформаційної політики України (ПО: Державна служба України з етнополітики та свободи совісті; Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти; Державна служба охорони культурної спадщини України; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Державна інспекція культурної спадщини України; Державне агентство України з питань кіно; Український інститут національної пам'яті УІНП)	М-во захисту довкілля та природних ресурсів України (ПО: Державне агентство лісових ресурсів України; Державна екологічна інспекція України; Державне агентство України з управління зоною відчуження; Державна служба геології та надр України; Державне агентство водних ресурсів України)
М-во розвитку громад та територій України (ПО: Державна інспекція архітектури та містобудування)	М-во закордонних справ України
М-во у справах ветеранів України	М-во інфраструктури України (ПО: Державне агентство розвитку туризму України; Державна авіаційна служба України; Державна служба морського та річкового транспорту України; Державна служба України з безпеки на транспорті; Державне агентство автомобільних доріг України; Державне агентство інфраструктурних проєктів)
М-во фінансів України (ПО: Державна митна служба України; Державна аудиторська служба України; Агентство з управління державним боргом України; Державна податкова служба України; Державна казначейська служба України; Державна фіскальна служба України; Державна служба фінансового моніторингу України)	М-во оборони України
	М-во освіти і науки України (ПО: Національна комісія зі стандартів державної мови; Державна служба якості освіти України)
	М-во охорони здоров'я України (ПО: Національна служба здоров'я України; Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками)
	М-во соціальної політики України (ПО: Національна соціальна сервісна служба України; Пенсійний фонд України)
	М-во юстиції України (ПО: Державна архівна служба України)

Рис. 1. Система центральних органів виконавчої влади України

Джерело: сформовано на основі джерела: [7].

державного механізму. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) визначити основні повноваження центральних органів виконавчої влади;
- 2) встановити відповідальність центральних органів виконавчої влади;
- 3) проаналізувати пріоритетні завдання центральних органів виконавчої влади.

Під час проведення дослідження було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз та синтез, системно-структурний аналіз, порівняння, узагальнення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розбудова демократичного суспільства відбувається разом з розвитком центральних органів виконавчої

влади (далі — ЦОВВ), які в системі відносин "держава-суспільство" є ланкою, що об'єднує державу і суспільство [1, с. 56]. Надані повноваження ЦОВВ асекують реалізацію важливої ролі в загальному механізмі правового регулювання та імплементації державної політики. Функціонування ЦОВВ гарантує імплементацію та дотримання нормотворчих повноважень на основі Конституції та законів України [2].

ЦОВВ здійснюють управлінський вплив на всі сфери суспільного життя [3, с. 68], шляхом розроблення і реалізацією прогнозів, стратегій сталого соціально-економічного розвитку, програм економічного і соціального розвитку за участю представників громадянського суспільства [4, с. 89—90].

ЦОВВ беруть участь у юрисдикційному процесі, який дозволяє їм поступово розмежовувати свої правові повноваження у відповідь на соціально-економічні та політичні реалії [2].

Нормотворчі повноваження органічно втілені в процес державного управління ЦОВВ, які передбачають прийняття рішень на всіх етапах організаційної діяльності для реалізації всіх функцій, починаючи з постановки цілей і завдань та завершуючи контролем [5, с. 54], забезпечують динаміку державного управління, оперативне реагування на потреби держави і суспільства в нормуванні певних відносин, постійне коректування масштабів і характеру правового регулювання суспільних відносин. Нормотворчі повноваження є важливою складовою компетенції ЦОВВ, обсяг яких залежить від виду органу. Оскільки нор-

мотворча діяльність ЦОВВ відноситься до державно-правової сфери, яка спрямована на встановлення регулятивного впливу на суспільні відносини, порядок її здійснення повинен бути точно і детально зафіксованим [6].

До складу ЦОВВ входять міністерства, служби, установи, інспекції, комісії та центральні органи виконавчої влади з особливим статусом (див. рис. 1).

Регулятивна база, що реалізується ЦОВВ, має загальний характер і пов'язана з організаційними та процедурно-процесуальними гарантіями виконання певних функцій та завдань державного управління, у тому числі надані делегованих повноважень місцевим органам влади. В п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" визначено, що забезпечення нормативно-правового регулювання в окремих сферах та галузях державного управління має здійснюватися

Таблиця 1. Повноваження центральних органів виконавчої влади України

ЦОВВ	Загальні повноваження
Повноваження ЦОВВ базуються на актах виданих КМУ.	
Міністерства	1. Повноваження передбачають обов'язкове передання фінансових ресурсів, потрібних для виконання покладених повноважень на дані органи.
Інші ЦОВВ	2. ЦОВВ відповідають за результати реалізації повноважень перед КМУ.
Державні комітети	3. ЦОВВ видають накази, організовують та контролюють їх реалізацію.
ЦОВВ із спеціальним статусом	4. Виконання наказів ЦОВВ є обов'язковими для територіальних органів, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.
	5. ЦОВВ погоджують та розробляють проекти нормативно-правових актів, які знаходяться в межах їх компетенцій, розробляють висновки і пропозиції до даних проектів.
	6. ЦОВВ підсумовують практику використання законодавства з питань, що належать їхнім компетенціям, створюють пропозиції для його вдосконалення та в установленому порядку вносять їх на розгляд КМУ.
	7. ЦОВВ готують у межах повноважень, передбачених законом, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів.
	8. ЦОВВ забезпечують міжнародне співробітництво, виконання укладених міжнародних договорів України, беруть участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань, що належать до їхніх компетенцій.
	9. ЦОВВ організовують у межах повноважень, передбачених законом, організаційно-управлінське та науково-методичне забезпечення.
	10. ЦОВВ забезпечують формування та приймають участь в асекурації імплементації державної політики.
	11. Здійснюють державний нагляд, контроль та координацію діяльності державних органів стосовно асекурації імплементації державної політики та програм у межах наданих компетенцій.
	12. Організація в межах своїх повноважень підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних працівників, удосконалення їх знань та теоретичних і практичних навичок

Джерело: сформовано на основі джерела: [7].

міністерствами як органами, що забезпечують формування та реалізацію державної політики в одній чи кількох сферах [7].

Повноваження щодо забезпечення нормативних, організаційних та процедурно-процесуальних аспектів реалізації галузевої політики покладається на відповідні міністерства. Повноваження щодо визначення принципів бездіяльності галузей, нормотворчі повноваження міжгалузевого характеру залишилися в межах компетенції Кабінету Міністрів України (далі — КМУ).

Предметом правового регулювання являються підзаконодавчі акти ЦОВВ, що визначають організаційні аспекти правоохоронної діяльності. Підзаконодавчі акти встановлюють правила адміністративної діяльності, визначають форми встановлення прав, встановлюють порядок взаємодії суб'єктів управлінської діяльності та визначають порядок здійснення контролю за виконанням функцій управління [8, с. 299]. ЦОВВ реалізують надані йому повноваження безпосередньо та через підпорядковані йому територіальні органи [7]. Основні повноваження ЦОВВ України відображені в таблиці 1.

Отже, ЦОВВ наділені широким спектром повноважень: приймати нормативні та адміністративні акти управління (правотворчі), укладати адміністративні угоди, реалізувати дискреційні повноваження (правозастосовчі), притягати до адміністративної відповідальності (правоохоронні) тощо [9].

Між ЦОВВ України розподіляються всі питання державної політики, відповідальність за які покладено на КМУ Конституцією та законами України, за винятком віднесених до компетенції членів КМУ, які не очолюють міністерств, та ЦОВВ із спеціальним статусом, які здійснюють державне регулювання суб'єктів підприємницької діяльності. Посадові особи ЦОВВ несуть кримінальну, цивільно-правову, адміністративну та дисциплінарну відповідальність відповідно до законодавства України. Збитки, які завдані незаконними діями, рішеннями чи бездіяльністю державних посадових осіб ЦОВВ при виконанні ними наданих повноважень, відшкодовується за рахунок держави [7].

Успішна діяльність держави пов'язана з ефективним функціонуванням ЦОВВ, створенням оптимальної системи функціонування даних органів, які здійснюють державне управління. Подальший розвиток та реформування нинішньої системи функціонування ЦОВВ в Україні мають забезпечити ефективність діяльності виконавчої влади, її ефективний вплив на керовані сфери суспільного розвитку країни [10]. ЦОВВ реалізують найважливіші функції держави [11].

Програма діяльності КМУ 2020 року, визначила реформу державного управління серед основних завдань уряду, підтвердивши незворотність курсу на продовження впровадження цієї важливої реформи. Одними із короткострокових пріоритетів держави являються реалі-

зація економічних та соціальних заходів підтримки й організація протиепідемічних заходів, а довгостроковими пріоритетами являються європейська та євроатлантична інтеграція й забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків [12; 13]. Нарисунку 2 відображені пріоритетні завдання ЦОВВ на 2021 рік.

Стратегія реформування державного управління України до 2025 року визначає пріоритетні завдання реформування міністерств та інших ЦОВВ, а саме: формування системи публічної служби, яка зосереджена на захисті інтересів громадян та зручній адміністративній процедурі для громадян і бізнесу; забезпечення підзвітності державних інституцій для суспільства, її раціональна побудова, чіткий розподіл повноважень та відповідальності для успішної реалізації сталого розвитку держави; забезпечення надання якісних державних послуг. З часу прийняття Стратегії робота з реформування ЦОВВ зосереджувалася переважно на заходах, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності міністерств [14].

Необхідно створити систему державного управління, яка гарантує належне виконання політичних рішень та правових норм, є прозорою, передбачуваною та орієнтованою на суспільство та сталі економічне зростання й сприяє розвитку підприємництва та залученню інвестицій. Реформування державного управління сприятиме перетворенню системи функціонування ЦОВВ на керований механізм з чітким розподілом повноважень та відповідальності, оптимізований за змістом та переліком державних функцій, кількістю державних службовців та орієнтований на задоволення потреб суспільства. У довгостроковій перспективі реалізація реформи здатна підвищити ефективність державного управління та значно зменшити використання коштів державного бюджету на утримання державного апарату.

Метою реформування є посилення інституційної спроможності міністерств формулювати державну політику у сферах, визначених КМУ, реалізація яких покладена на КМУ Конституцією та законами України, що сприятиме підвищенню ефективності всієї системи ЦОВВ. Одним із ключових етапів реформи є розширення спроможності міністерств та перетворення їх на аналітичні та авторитетні центри, які візьмуть на себе керівництво за впровадження ефективних реформ та активізують діяльність Уряду.

Реформа державного управління переносить увагу міністерств від розробки нормативно-правових актів та

Пріоритетні завдання ЦОВВ на 2021 рік
1. Забезпечення антикорупційної політики та професійної державної служби, реалізацію ефективного державного врядування (КМУ)
2. Підтримка населення, яке постраждало від збройного конфлікту, відновлення та розбудови миру, реінтеграція тимчасово окупованих територій (Мінреінтеграції)
3. Формування процесу інформатизації та цифрової грамотності суспільства, розвиток ІТ-сфери та цифровізація адміністративних послуг (Мінцифри)
4. Реформування митної політики, розвиток фінансового сектору, формування прозорих публічних фінансів, забезпечення ефективної податкової системи (Мінфін)
5. Розвиток ринку праці та підприємництва, підтримка експорту, відновлення національної промисловості, формування продовольчої безпеки країни, реформування оборонно-промислового комплексу та ринку земель, захист інтелектуальної власності (Мінекономіки)
6. Лібералізація ринку залізничних перевезень, модернізація регіональних аеропортів, реалізація проєкту щодо видачі суднового білета, забезпечення якісними автомобільними шляхами, підвищення рівня безпеки дорожнього руху (Мінінфраструктури)
7. Розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, реалізація житлової політики, програми термомодернізації будівель, програми “Велике будівництво” та системи державного архітектурно-будівельного контролю (Мінрегіон)
8. Формування гідного пенсійного забезпечення, відповідних соціальних стандартів та забезпечення надання якісних послуг, підтримка осіб з інвалідністю та незахищених верств населення, захист прав дітей (Мінсоцполітики)
9. Реалізація медичної реформи, формування ефективної системи протиепідемічного захисту, підвищення якості медичних послуг, розширення доступу пацієнтів, що користуються програмою “Доступні ліки”, до якісних лікарських засобів (МОЗ)
10. Підвищення енергетичної незалежності, реалізація екологічної політики та реформи надрокористування (Мінекоенерго)
11. Забезпечення якісної дошкільної освіти, вищої освіти, розвиток освіти дорослих, науки та інновацій, реалізація реформи “Нова українська школа”, програми “Спроможна школа” та інших програм, формування єдиної системи професійної освіти (МОН)
12. Реформування сектору національної безпеки і оборони, формування ефективності оборонного менеджменту, переоснащення Збройних Сил модернізованим озброєнням, (Міноборони)
13. Протидія агресії Російської Федерації політико-дипломатичними засобами, поглиблення співпраці з ключовими міжнародними партнерами, забезпечення зовнішньоекономічних інтересів України засобами економічної дипломатії (МЗС)
14. Забезпечення надійної охорони державного кордону та зручний сервіс під час його перетинання, забезпечення публічної безпеки і порядку (МВС)

Рис. 2. Пріоритетні завдання ЦОВВ на 2021 рік

Джерело: сформовано на основі джерела: [12; 13].

управління активами до формування політики у сферах, за які відповідає міністерство. Отже, діяльність міністерств буде зосереджена на безперервному аналізі проблем та пошуку потенційних рішень, формуванні відповідної політики та оцінці потенційних чи існуючих наслідків їх реалізації. Міністерства також оцінюватимуть запропоновану зацікавленими сторонами політику та можливі рішення і аналізуватимуть вплив вже реалізованих рішень на проблему з метою коригування в реальному часі [15].

У Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади 2017 року викладено керівні принципи організації системи центральних органів виконавчої влади, що є надзвичайно важливим етапом у процесі впровадження реформи державного управління. Концепція вказує на проблему, що міністерства не використали потенціал для розбудови спроможності у формуванні державної політики. Водночас діяльність інших ЦОВВ продовжує зосереджуватися на розробці проєктів нормативно-правових актів замість якісного

впровадження державної політики. Ефективне впровадження внутрішньої та зовнішньої політики КМУ залежить від існування професійної, підзвітної, контрольованої, ефективної та дієвої системи функціонування ЦОВВ, заснованої на верховенстві права, реалізація якої є необхідною умовою сталого економічного та суспільного розвитку.

Оптимізація діяльності ЦОВВ являється процесом приведення їх у стан, що дозволив би їм найбільш ефективно виконувати свої завдання, функції, включаючи надання адміністративних послуг. Впровадження стандартів якості та доступності державних послуг, запровадження процедур контролю та оцінки діяльності органів виконавчої влади, подолання корупції шляхом імплементації антикорупційних нормативних актів, проєктів та програм, регулювання процедур відносин між державними службовцями та фізичними та юридичними особами, покращення взаємодії між виконавчою владою та суспільством сприятиме ефективній діяльності центральних органів виконавчої влади [16]. Передбачається запровадити механізми публічного обговорення важливих рішень, взаємодії між органами виконавчої влади та громадянським суспільством, для підвищення відкритості органів державної влади [9].

Отже, на основі проведеного аналізу, ЦОВВ наділені значною чисельністю повноважень, реалізація яких відіграє важливу роль в формуванні правового демократичного суспільства.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

У результаті проведеного дослідження визначено, що у сучасних умовах роль центральних органів виконавчої влади є надто високою. Формування демократичного суспільства сьогодні є неможливим без ефективного функціонування центральних органів виконавчої влади та реалізації наданих йому повноважень. Важливе завдання української держави на сучасному етапі розвитку, відповідно, вбачається в тому, щоб створити необхідні правові й організаційні умови, сприятливу політичну атмосферу для розвитку демократичного суспільства.

Формування ефективної системи центральних органів виконавчої влади на керований механізм із чітким розподілом повноважень та відповідальності, оптимізований за змістом та переліком державних функцій, мінімальною кількістю державних службовців, вільних від корупції та зосередженими на задоволенні потреб суспільства, сприятимуть результативному прориву у функціонуванні системи державного управління, для задоволення потреб громадян та підвищення рівня їх життя.

Подальших розвідок потребує досвід ефективного функціонування центральних органів виконавчої влади в європейських країнах, урахування якого може стати базою для розбудови демократичного суспільства в Україні. Перспективи подальших досліджень полягають у розробці новітніх підходів для формування ефективних повноважень центральних органів виконавчої влади, вдосконалення форм і методів управління сферами громадського життя, з комплексною перебудовою фінансування сфер. Ефективна діяльність центральних

органів виконавчої влади України стануть предметом подальших наукових досліджень.

Література:

1. Євтушенко О.Н. Громадянське суспільство та інститути публічної влади в політичній системі України. Наукові праці. 2011. Вип. 143. Т. 155. С. 56—61.
2. Mendes J. Constitutive powers of Executive Bodies: a Functional Analysis of the Single Resolution Board. *The Modern Law Review*. 2021. URL: <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12666> (дата звернення: 27.09.2021).
3. Михаліцька Н.Я., Копитко М.І. Місце публічного адміністрування та управління у сучасній системі управління державою та суспільством. Економічна безпека: держава, регіон, підприємство: Матеріали III Всеукраїнської науково-практичної Інтернетконференції з міжнародною участю, 1 грудня 2016 р.— 10 січня 2017 р. Полтава: ПолтНТУ, 2017. С. 66—69.
4. Тодосійчук В.Л. Публічне адміністрування в Україні. Економіка та управління підприємствами. Причорноморські економічні студії. 2018. Вип. 34. С. 87—91.
5. Горбунова Л.М. Принцип законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади: монографія / Л.М. Горбунова. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 240 с.
6. Шевчук А. А. Організаційно-правові основи нормотворчості центральних органів виконавчої влади в Україні. Проблеми законності. 2011. № 117. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovye-osnovy-normotvorchestva-tsentralnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-v-ukraine> (дата звернення: 27.09.2021).
7. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 27.09.2021).
8. Novak A.O. The modern status of legal regulation of delegation of authority from bodies of executive powers to local self-government bodies in Ukraine. *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis: Collective monograph*. Riga: Baltija Publishing, 2019. V. 1. pp. 289—308.
9. Hnatovska A. The executive bodies as subjects of public administration: concepts, signs, types and their reforming. 2020. URL: DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-67-9.5> (дата звернення: 27.09.2021).
10. Йосифович Д.І., Андрушин Р. М. Проблеми реформування органів виконавчої влади в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 4. С. 143—152.
11. Западничук О. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. Теорія та практика державного управління. 2011. № 1. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadnychuk.pdf> (дата звернення: 27.09.2021).
12. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 12.06.2020 № 471. 2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-120620> (дата звернення: 27.09.2021).
13. Програми діяльності Кабінету Міністрів України. 2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/programa-diyalnosti-uryadu> (дата звернення: 27.09.2021).

14. Стратегія реформування державного управління України на 2022—2025 роки: Розпорядження КМУ від 21 липня 2021 р. № 831-р. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 27.09.2021).

15. Реформа державного управління. 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya> (дата звернення: 27.09.2021).

16. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80?lang=uk> (дата звернення: 27.09.2021).

References:

1. Yevtushenko, O.N. (2011), "Civil society and institutions of public power in the political system of Ukraine", *Naukovi pratsi*, vol. 143, no. 155, pp. 56—61.

2. Mendes, J. (2021), "Constitutive powers of Executive Bodies: a Functional Analysis of the Single Resolution Board", *The Modern Law Review*. doi.org/10.1111/1468-2230.12666.

3. Mykhalytska, N.Ya. and Kopytko, M.I. (2017), "The place of public administration and management in the modern system of government and society", *Ekonomichna bezpeka: derzhava, rehion, pidpriemstvo: Materialy III Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi Internetkonferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu*, 1 hrudnia 2016 r. — 10 sichnia 2017 r., [Economic security: state, region, enterprise: Proceedings of the III All-Ukrainian scientific-practical Internet conference with international participation,], PoltNTU, Poltava, Ukraine, December 1, 2016 — January 10, 2017, pp. 66—69.

4. Todosiychuk, V.L. (2018), "Public administration in Ukraine", *Ekonomika ta upravlinnia pidpriemstvamy. Prychornomorski ekonomichni studii*, vol. 34, pp. 87—91.

5. Horbunova, L.M. (2008), *Pryntsyp zakonnosti u normotvorchii diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady*. [The principle of legality in the rule-making activities of the executive authorities], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.

6. Shevchuk, A.A. (2011), "Organizational and legal basis of rule-making of central executive bodies in Ukraine", *Problemy zakonnosti*, vol. 117, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovye-osnovy-normotvorchestva-tsentralnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-v-ukraine> (Accessed 28 Sept 2021).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), *The Law of Ukraine "On Central Bodies of Executive Power"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (Accessed 28 Sept 2021).

8. Novak, A.O. (2019), "The modern status of legal regulation of delegation of authority from bodies of executive powers to local self-government bodies in Ukraine", *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis: Collective monograph*. Riga: Baltija Publishing, vol. 1, pp. 289—308.

9. Hnatovska, A. (2020), "The executive bodies as subjects of public administration: concepts, signs, types and

their reforming", *Baltija Publishing*. doi.org/10.30525/978-9934-588-67-9.5.

10. Iosyfovych, D.I., Andrusyshyn, R.M. (2018), "Problems of reforming executive bodies in Ukraine", *Naukovi visnyk Lvivskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav*, vol. 4, pp. 143—152.

11. Zapadynchuk, O. (2011), "Optimization of central executive bodies in the context of administrative reform", *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia*, vol. 1, available at: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchuk.pdf> (Accessed 28 Sept 2021).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), *Resolution "On approval of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine"*, available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620> (Accessed 28 Sept 2021).

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "Programs of activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/programa-diyalnosti-uryadu> (Accessed 28 Sept 2021).

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), *Resolution "Strategy of public administration reform in Ukraine for 2022—2025"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (Accessed 28 Sept 2021).

15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), "Public administration reform", available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya> (Accessed 28 Sept 2021).

16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), *Resolution "On approval of the Concept of optimization of the system of central executive bodies"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80?lang=uk> (Accessed 28 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 01.10.2021 р.

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
тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73

Р. І. Данів,
аспірант, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України
ORCID ID: 0000-0002-3726-2923

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.137

БОРОТЬБА З КОНТРАБАНДНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ЯК ОДИН ІЗ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

R. Daniv,
Postgraduate student, Institute for Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine

FIGHT AGAINST SMUGGLING ACTIVITIES AS ONE OF THE PRIORITIES OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE

У статті зазначено, що зростання економічної злочинності шляхом незаконного переміщення товарів через державний кордон України та контрабанди є прямою загрозою національній безпеці держави. Автором розкрито зміст нормативно-правової бази повноважень Державної прикордонної служби України (ДПСУ) у сфері протидії незаконному переміщенню вантажів через державний кордон України та протидії контрабандній діяльності. Акцентовано увагу на виявленні контрабанди цигарок — основного товару, який нелегально перетинає кордон. Простежено динаміку зростання "товарної" контрабанди із офіційних статистичних відомостей ДПСУ, зокрема щодо кількості вилученої зброї, боєприпасів, наркотичних, вибухових, отруйних речовин та товарів за 2003—2011 та за 2012—2020 рр. Зауважено, що недостатня щільність системи охорони державного кордону України зробила її транзитним пунктом для наркотиків та контрабанди вантажів.

The article states that the problem of the growth of economic crime, which is committed through the illegal movement of goods across the state border of Ukraine, and smuggling, which is economic terrorism against Ukraine, is a direct threat to national security. The State Border Guard Service of Ukraine is a special-purpose law enforcement body tasked with ensuring the inviolability of the state border and the protection of Ukraine's sovereign rights in its adjacent zone and the exclusive (maritime) economic zone. According to the current legislation, it is empowered to counteract the illegal movement of goods across the state border of Ukraine. So according to Art. 19, 20 of the Law "On the State Border Guard Service of Ukraine" of April 3, 2003 to the State Border Guard Service of Ukraine in accordance with the statutory powers in the field of combating smuggling, are entrusted to Art. 19 of this law. The content of the normative-legal base of powers of the State Border Guard Service of Ukraine in the sphere of counteraction to illegal movement of cargoes across the state border of Ukraine and counteraction to smuggling activity is revealed. The dynamics of growth of

"commodity" smuggling from the official statistics of the State Border Guard Service of Ukraine, in particular the number of seized weapons, ammunition, drugs, explosives, toxic substances and goods for 2003—2011 and 2012—2020. The intensity of cigarette smuggling is very high, the State Customs Service of Ukraine records them daily, a similar situation on the "green border" attempts to move tobacco products, which is a daily routine of operational and service activities of the State Border Guard Service of Ukraine. It is noted that the insufficient density of the system of protection of the state border of Ukraine where transit schemes are used outside the state border checkpoints and made it a transit point for drugs and smuggling of potent and toxic substances. The main countries supplying smuggled drugs today are Iran, Colombia, Moldova, the Netherlands, Germany, Panama, Poland, the Russian Federation, Hungary, etc. For example, Poland is now one of the world leaders in the production of synthetic drugs, has well-developed economic ties with Ukraine and a long border.

Ключові слова: національна безпека, протидія незаконному переміщенню вантажів через державний кордон України, контрабанда, державний кордон України, оперативно-службова діяльність, Державна прикордонна служба України.

Key words: national security, counteraction to illegal movement of goods across the state border of Ukraine, smuggling, state border of Ukraine, operational and service activities of the State Border Guard Service of Ukraine.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні в Україні спостерігається зростання економічної злочинності шляхом незаконного переміщення товарів через державний кордон України. За розрахунками різних профільних асоціацій, щорічні втрати державного бюджету через ухилення від сплати податків та митних платежів становить близько 45 млрд грн, та контрабанди, що є економічним тероризмом проти України, унаслідок якої бюджет недоотримує 300 млрд грн, з яких понад 100 млрд грн через неефективну роботу митниці.

З огляду на проблематику дослідження необхідно зазначити, що 02 квітня 2021 р. на засіданні Ради національної безпеки та оборони України всі її члени ввели санкції проти десяти найбільш відомих контрабандистів України, які займалися розпродажем за безцінь стратегічних державних підприємств, природних ресурсів, торгували безпекою та стабільністю нашої країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Науковим підґрунтям для підготовки зазначеної статті стали наукові праці таких вітчизняних і зарубіжних учених: Басель Алі Діб, О. Бусол, Д. Бхаваті, О. Дячкін, Ф. Жаксобекова О. Козаченко, С. Кравчук, В. Ложкін, М. Литвин, Д. Османова, П. Пасека, М. Погорецький, О. Потушинська, Ю. Турчин, Б. Хансен, В. Хома, Н. Хоменко та ін.

Водночас у наукових джерелах недостатньо уваги приділено проблемам дослідження окремих питань забезпечення боротьби з контрабандою діяльністю органами охорони державного кордону, що зумовлює необхідність у проведенні подальших наукових пошуків із цієї проблематики.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в проведенні аналізу стану боротьби з контрабандою та незаконним переміщенням товарів через державний кордон, забезпечення виконання повноважень органами охорони державного кордону у сфері протидії незаконному переміщенню вантажів через державний кордон України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Державна прикордонна служба України (далі — ДПСУ) є правоохоронним органом спеціального призначення, на яку покладені завдання у сфері забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні.

Водночас ДПСУ на підставі чинного законодавства наділена повноваженнями у протидії незаконному переміщенню вантажів через державний кордон України. Так, згідно зі ст. 19, 20 Закону України "Про Державну прикордонну службу України" від 03 квітня 2003 р. на ДПСУ відповідно до визначених законом повноважень у сфері протидії контрабандній діяльності за ст. 19 зазначеного Закону [1] покладається перевірка у пунктах пропуску через державний кордон України автомобільних та залізничних транспортних засобів, що в'їжджають в Україну, та вантажів, що ввозяться в Україну різними видами транспорту, із використанням стаціонарних та/або переносних приладів радіаційного контролю задля виявлення випадків перевищення допустимого радіаційного випромінювання.

За ст. 20 вищезгаданого Закону ДСПУ повинна [1] самостійно проводити перевірку, а в разі перебування транспортних засобів, товарів та інших предметів, що перетинають український кордон, під митним контро-

лем — разом з митними органами мають право проводити відповідно до національного законодавства огляд, а у разі необхідності — і супроводження зазначених транспортних засобів, товарів та предметів; надавати за згодою митних органів та компетентних органів сусідніх країн, дозвіл на перетинання особами державного кордону України, переміщення транспортних засобів, вантажів поза пунктами пропуску через державний кордон України за наявності невідкладних обставин, пов'язаних із ліквідацією ситуацій техногенного та природного характеру, загрози людському життю та за відсутності загрози національній безпеці України; співпрацювати з митними органами та іншими державними органами для вжиття заходів щодо запобігання незаконному перетину через державний кордон України вантажів, стосовно яких законодавством встановлено заборони і обмеження, вилучати такі вантажі в разі здійснення спроби переміщення їх через державний кордон України або самостійно в ході проведення оперативно-розшукових заходів та передавати їх за призначенням у встановленому порядку; взаємодіяти з компетентними правоохоронними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями в порядку і на засадах, установлених законодавством з питань охорони державного кордону України, протидії незаконній міграції, незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, транскордонній злочинності, контрабандній діяльності.

Сьогодні динаміку зростання "товарної" контрабанди можна простежити із офіційних статистичних відомостей ДПСУ, зокрема щодо кількості вилученої зброї, боєприпасів, наркотичних, вибухових, отруйних речовин та товарів за 2003—2011 та за 2012—2020 рр.

Види предмету контрабанди всього за 2003—2011 рр.:

1. Зброя — 7236 шт.
2. Боєприпаси — 457364 шт.
3. Наркотичні засоби — 6105,94 кг.
4. Радіоактивні речовини — 0,425.
5. Вибухові речовини — 282, 469 кг.
6. Товари — 2014,65 млн грн.

Види предмету контрабанди всього за 2012—2020 рр.:

1. Зброя — 7592 шт.
2. Боєприпаси — 403006 шт.
3. Наркотичні засоби — 6013,88 кг.
4. Радіоактивні речовини — 0,83.
5. Вибухові речовини — 393,636 кг.
6. Товари — 3873,6 млн грн.

Порівнюючи суму товарів, вилучених під час незаконного переміщення, слід зазначити, що їх вартість у разі декриміналізації зросла майже вдвічі. Основний товар, який нелегально перетинає кордон, — це цигарки [2].

У сучасній українській мові сигарети часто називають "цигарками", хоча словники подають слово "цигарки" як синонім іншого виду тютюнових виробів — "папіроси" (лексема "цигарка" наведена в СУМ-11 як перша, "папіроса" — як друга) або як іншу назву — "самокрутки".

З року в рік частка контрабандних цигарок на ринку України постійно зростає. Так, у 2017 р. рівень нелегальних цигарок становив 2,3 %, а у 2019 р. — 6,6 %. За інформацією, що розміщена на сайті "Ні — контра-

банді", втрати державного бюджету за три роки (2017—2019), становили 8,5 млрд грн. Приблизно 2,5 тис. випадків — стільки спроб товарної контрабанди зафіксувала ДПСУ в січні — липні 2020 р. Схоже, що на контрабандистів карантинні обмеження (епідемічна небезпека поширення COVID-19 на всій території України) з тимчасовим закриттям кордонів не дуже вплинули — у 2019 р. було зафіксовано близько 2,4 тис. спроб незаконно перемістити товари через державний кордон [2].

За даними спікера ДПСУ Андрія Демченка, фіксується збільшення кількості спроб незаконного переміщення товарів, а також спостерігається збільшення вартості тих товарів, які намагаються контрабандно перемістити по всіх ділянках (державний кордон, лінія розмежування) [3].

Інтенсивність виявлення контрабанди цигарок дуже висока — Державна митна служба України фіксує їх щоденно. Аналогічна ситуація із переміщенням тютюнових виробів і на "зеленому кордоні". Йдеться про "зелений коридор" — канал спрощеного митного контролю. Нелегальні цигарки потрапляють як з інших країн в Україну (Білорусь, Молдова, Придністров'я), так і з тимчасово неконтрольованих територій України (зона проведення операції Об'єднаних сил). Способи ввезення цигарок різноманітні: і через пункти пропуску, приховуючи від декларування, і через "зелений кордон".

Прикладами виявлення контрабанди можуть слугувати вилучення (конфіскація) 531 тис. пачок цигарок, які могли незаконно потрапити в Україну 07 серпня через пункт пропуску "Нові Яриловичі", 747 тис. пачок цигарок, які прибули з Китаю до Одеського морського торговельного порту 30 червня. Контрабанда була захоплена у контейнері з тканиною.

Результати оперативно-службової діяльності ДПСУ за 2020 р. свідчать, що контрабандні потоки цигарок активізувалися з боку Республіки Білорусь.

За даними дослідження Stella report, проведеного на замовлення компанії Philip Morris International Inc., європейський "чорний ринок" цигарок можна оцінити в 43,6 млрд сигарет, або 8,6 % від усього споживання на території ЄС. Із цієї кількості не менше за 4,2 млрд цигарок завозяться з України. Насправді цифра значно більша, оскільки на території нашої країни працюють підприємства з виготовлення підробних цигарок, що потрапляють на ринок країн ЄС [4].

Як відомо, підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання підвищити ставки акцизного податку на цигарки до європейських країн. Йдеться про те, що легальні цигарки останніми роками зростають у ціні, проте нелегальні — завжди дешевші за легальні. Отже, нелегальні цигарки становлять загрозу для законних виробників цигарок. При цьому, як зазначають спеціалісти, 75—80 % вартості пачки легальних цигарок — це податки.

У країні, до якої надходить контрабанда діяльність, податки не сплачуються в державний бюджет. Висновок дуже простий: такі цигарки дешевші, легальні компанії дуже часто не витримують конкуренції. Спеціалісти наголошують, що скасування кримінальної відповідальності та зростання акцизних податків у сукупності й призвели до того, що контрабанда діяльність стала менш ризикованою і більш вигідною порушникам зако-

ну [3]. Звідси випливає, як не парадоксально це звучить, але контрабанда стає привабливим бізнесом. Отже, зростатиме мотивація контрабандистів, що призводитиме до спонукання вчиняти злочин. На нашу думку, проблема зростання контрабанди, крім безпекових, економічних, політичних, морально-етичних аспектів, має психологічний аспект, що потребує окремого розгляду.

Необхідно наголосити, що недостатня щільність системи охорони державного кордону України, де використовуються схеми переправлення поза пунктами пропуску державного кордону, й зробила її транзитним пунктом для наркотиків та контрабанди сильнодіючих та отруйних речовин.

Основними країнами постачання наркотиків сьогодні є Колумбія, Молдова, Нідерланди, Німеччина, Російська Федерація, Угорщина та інші країни. Так, Польща нині є одним зі світових лідерів у виробництві синтетичних наркотиків, має з Україною досить розвинені економічні зв'язки та кордон достатньо великої протяжності.

Ураховуючи геополітичне положення України, можна говорити і про вплив міжнародної наркомафії, що використовує територію нашої держави як транспортний коридор з метою перевезення наркотичних засобів, і як новий ринок для їх продажу [5].

Не можемо залишити поза увагою заяву самопроголошеного президента Білорусі Олександра Лукашенка, що демонструє, м'яко кажучи, його недружню поведінку. Зокрема, він назвав Україну "додатковою загрозою, якої раніше не було", зазначивши, що українська влада проводить "антинародний курс" та доручив прикордонникам "повністю перекрити" кордон з Україною. На його погляд, Україна "готує бойовиків" і "перекидає зброю" на територію Білорусі.

Отже, як не прикро це констатувати, але й новітні інформаційні технології такі як мобільний зв'язок та міжнародна банківська система також дають змогу учасникам транснаціональної злочинної організації забезпечувати свою анонімність в умовах незначного ризику щодо підготовки й організації вчинення контрабанди, а також мають можливість залучати більшу кількість осіб до злочинної діяльності та бути невикритими. З огляду на означену проблематику, постає питання про визначення шляхів, які б запобігали використанню інформаційних технологій як засобу підготовки злочину.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що ДПСУ повинна забезпечити не тільки надійність охорони та захисту державного кордону, а й ефективну боротьбу з контрабандою та якісний сервіс для громадян.

Аналіз офіційних даних ДПСУ дає підстави стверджувати, що сьогодні фіксується збільшення кількості спроб незаконного переміщення товарів. Зокрема, дуже висока інтенсивність виявлення контрабанди цигарок. Так, спроби переміщення тютюнових виробів є щоденною рутинною оперативно-службовою діяльністю ДПСУ.

Також недостатня щільність системи охорони державного кордону України, де використовуються схеми переправлення поза пунктами пропуску державного кордону, й зробила її транзитним пунктом для наркотиків та контрабанди сильнодіючих та отруйних речовин.

Література:

1. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03 квітня 2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>
2. Через контрабанду цигарок Україна втрачає мільярди. URL: <https://nicontrabandi.org.ua/>
3. Контрабанда цигарок: розмах, наслідки, уроки сусідніх країн та план боротьби. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/projects/ni-kontrabandi/2020/09/7/664652>
4. Дослідження Українського інституту майбутнього "Контрабанда". URL: <https://bit.ly/3hrF95c>
5. Олена Бусол. Проблема контрабанди в Україні: як змінити систему протидії? URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protidyiy/>

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "About the State Border Guard Service of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (Accessed 5 September 2021).
 2. nicontrabandi.org.ua (2021), "Ukraine is losing billions due to cigarette smuggling", available at: <https://nicontrabandi.org.ua/> (Accessed 5 September 2021).
 3. epravda (2020), "Cigarette smuggling: scope, consequences, lessons learned from neighboring countries and a plan to combat", available at: <https://www.epravda.com.ua/rus/projects/ni-kontrabandi/2020/09/7/664652> (Accessed 6 September 2021).
 4. Research of the Ukrainian Institute of the Future "Kontrabanda" (2020), available at: <https://bit.ly/3hrF95c> (Accessed 6 September 2021).
 5. Busol, E. (2019), "The problem of smuggling in Ukraine: how to change the system of counteraction?", available at: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protidyiy/> (Accessed 6 September 2021).
- Стаття надійшла до редакції 25.08.2021 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

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Т. А. Лимар,
здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного
адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-0245-5661

О. Г. Завада,
завідувач навчальним кабінетом кафедри ракетних військ факультету ракетних військ
і артилерії, Національна академія сухопутних військ імені Петра Сагайдачного
ORCID ID: 0000-0002-6296-5831

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.141

ПРАВОВІ ЗАСАДИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

T. Lymar,
Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine Kyiv, Ukraine
O. Zavada,
Master's degree of Public Administration, Head of the study room of the Department of Rocket
Forces of the Faculty of Rocket Forces and Artillery, Petro Sahaidachny National Academy of Ground Forces

LEGAL BASIS OF PERSONNEL POLICY IN THE CIVIL SERVICE

У статті досліджується правові засади кадрової політики в державній службі України. Досліджено механізм створення відповідного резерву кадрів як один із важливих структурних елементів в структурі органів державної влади України у сучасних державних відносинах. Проаналізовано трактування сутності категорій "кадровий резерв" та "державна кадрова політика". Проаналізовано етапи розробки державної кадрової політики та її сутнісні риси. Досліджено головні підходи задля імплементації ефективної політики, які визначають основні кадрові процеси в системі створення резерву кадрів державної служби. Досліджено кадрову асекурацію державної служби і описано поточний процес відбору претендентів на зайняття вакантних посад у органах державної влади України. Досліджено національну нормативно-правову базу добору резерву кадрів за керівними посадами шляхом проведення конкурсу для асекурації висококваліфікованими працівниками органів державної влади як одного із визначальних методів створення позитивного іміджу даної установи. Описано головні характерні ознаки керівної особи на заміщення вакантної посади з резерву співробітників задля створення відповідного стверд-ного іміджу установи. Розглянуто нагальні актуальні аспекти створення та генезису кадрового елементу як складової модернізації органів державної влади України. На засадах аналізу відповідних нормативно-правових актів, кращих практик визначено основні напрями та форми діяльності з резервними співробітниками за обставин імплементації стратегії та модернізації органів державної влади та підбору резервних співробітників на державну службу. Визначено перелік претендентів, котрих зараховують до поточної комплекції резервних співробітників державної служби. Досліджено головні етапи створення кадрового резерву співробітників у органах державної влади. Вивчено нормативно-правові акти державної кадрової політики, стосовно формування резерву співробітників в апараті державної служби, котрі регулюються Указом Президента "Про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації" та Положення про формування кадрового резерву для державної служби. Правові засади кадрової політики в державній службі є недосконалими та потребують значних правок, оскільки державна служба не має відповідного досвіду та якісного підґрунтя, насамперед законодавчого, тому для забезпечення ефективного функціонування державних органів необхідно імплементувати відповідні акти стосовно кадрової політики.

The article examines the legal basis of personnel policy in the civil service of Ukraine. The mechanism of creation of the corresponding reserve of shots as one of important structural elements in structure of public authorities of Ukraine in modern state relations is investigated. The interpretation of the essence of the categories "personnel reserve" and "state personnel policy" is analyzed. The stages of development of the state personnel policy and its essential features are analyzed. The main approaches for the implementation of effective policy, which determine the main personnel processes in the system of creating a reserve of civil service personnel, are studied. The personnel insurance of the civil service is studied and the current process of selection of candidates for vacant positions in the public authorities of Ukraine is described. The national normative-legal base of selection of the reserve of personnel for managerial positions by conducting a competition for asceration by highly qualified employees of public authorities as one of the defining methods of creating a positive image of this institution is studied. The main characteristics of a manager to fill a vacant position from the reserve of employees in order to create an appropriate affirmative image of the institution are described. Urgent topical aspects of creation and genesis of personnel element as a component of modernization of state authorities of Ukraine are considered. Based on the analysis of relevant regulations and best practices, the main directions and forms of activity with reserve employees in the circumstances of strategy implementation and modernization of public authorities and selection of reserve employees for the civil service are identified. The list of applicants who are included in the current set of reserve civil servants has been determined. The main stages of creation of the personnel reserve of employees in public authorities are investigated. The normative legal acts of the state personnel policy concerning the formation of the reserve of employees in the civil service, which are regulated by the Presidential Decree "On the Presidential Personnel Reserve" New Elite of the Nation "and the Regulations on the formation of the personnel reserve for the civil service. The legal framework for personnel policy in the civil service is imperfect and needs significant changes, as the civil service does not have the relevant experience and quality, primarily legislative, so to ensure the effective functioning of public bodies it is necessary to implement relevant acts on personnel policy.

Ключові слова: державна служба, кадровий резерв, кадрова політика, кадровий склад, органи державної влади.

Key words: civil service, personnel reserve, personnel policy, personnel, public authorities.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Створення ствердного іміджу державної служби України базується на формуванні високо-соціального престижу особи та організації і створення їхньої успішності завдяки ефективній діяльності, яка формує та реалізує державну політику України на національній та міжнародній арені та відстоює інтереси держави і громадян керуючись нормативно-правовими нормами міжнародного та національного законодавства. У дослідженні поставлено завдання визначити головні правові засади кадрової політики в державній службі задля формування ефективного управління державною політикою на національній та міжнародній арені.

Поточна політика з управління кадровим апаратом стосовно створення резерву кадрових співробітників визначає посилення ролі потенційного працівника державної служби таким, від якого залежить ефективність реалізації поставлених завдань, тому що відбуваються структурні перетворення на національній та міжнародній арені. Сучасні світові глобалізаційні процеси, спричиняють формування більш високих вимог до якості дер-

жавного персоналу, та підборі висококваліфікованого кадрового резерву, яка базується на основі знань, навичок, здатності до самовдосконалення, розвитку та прийняття рішучих свідомих дій.

Вимоги до потенційного кандидата на зайняття вакантних посад у державній службі, окрім володіння спеціальними знаннями, зобов'язують розуміння складних процесів державних та міжнародних відносин як єдиної системи, де необхідно імплементувати правильні самостійні рішення та висновки та вибирати прийнятні варіанти для реалізації поставлених державою завдань. Тому сучасна політична діяльність країн на світовій арені вимагає пошуку високопрофесійних спеціалістів, задля формування кадрового резерву для поточних та майбутніх потреб, де за даних вимог, механізми кадрового забезпечення державної служби повинні бути якомога досконалішими.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Тематику правових засад кадрової політики в державній службі досліджує значна кількість науковців.

Зокрема, наукові праці В.В. Толкачов, В.І. Даль, В.С. Куйбіда, І.В. Гусак, М. Ковалів, Н.Т. Гончарук, Р.І. Стожжев, Т.Ю. Витко, Ю.В. Ковбасюк, Я.Ф. Жовнірчик присвячені аналізу деяких аспектів правових засад кадрової політики в сучасному державному апараті України в рамках глобалізаційних процесів, які вплинули на генезис та становлення державного апарату та його політичну діяльність.

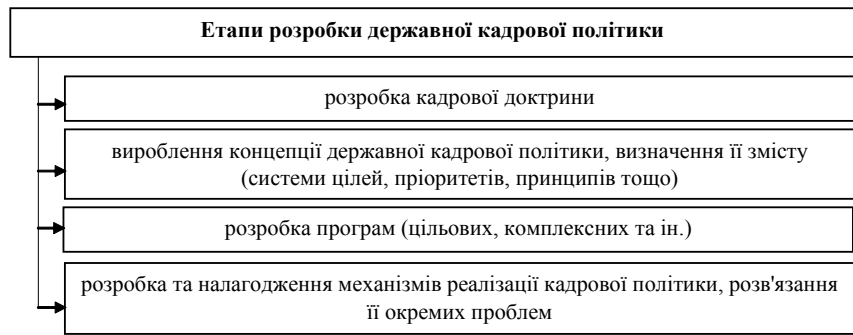


Рис. 1. Етапи розробки державної кадрової політики

Джерело: сформовано на основі джерела: [10, с. 104].

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою роботи є дослідження правових засад кадрової політики в державній службі, задля формування результативної діяльності державного апарату України. Для досягнення мети визначено такі завдання:

- 1) визначити основні підходи для створення резерву кадрових співробітників в органах державної влади;
- 2) описати поточний процес відбору кандидатів до зарахування до резерву кадрів на зайняття вакантних посад у органах державної влади України;
- 3) проаналізувати кадровий склад державної служби України.

Під час проведення дослідження були використані загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз, статистичний аналіз, політологічний та геополітичний методи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Оцінюючи поточний інтенсивний темп модернізації апарату державної служби України та імплементація

значної частини актуальних нормативно-правових актів, котрі формують поточну державну політику з управління кадрами, а саме запит стосовно кадрової асекурації державного управління в апараті державної служби і кваліфікованого та прогресивного розвитку кадрів з керівних посад вимагають високоякісного дослідження, передусім за обставин створення позитивного іміджу державної служби країни [1—3].

Трактування поняття "кадровий резерв" визначається як група керівників та кваліфікованих працівників, котрі володіють спосібністю до ведення управлінської діяльності, та справджують свої якості до встановлених вимог, котрі визначені відповідною посадою деякого рангу та котрі пройшли відповідну процедуру відбору і спеціальну кваліфікаційну підготовку [4, с. 14]. Провідні науковці у сфері державної служби поняття "кадровий резерв" трактують як спеціально побудована на базі індивідуального добору та комбінованої рецензії стосовно команди майбутніх працівників, котрі маю характерні ознаки до керівної роботи, та мають відповідні

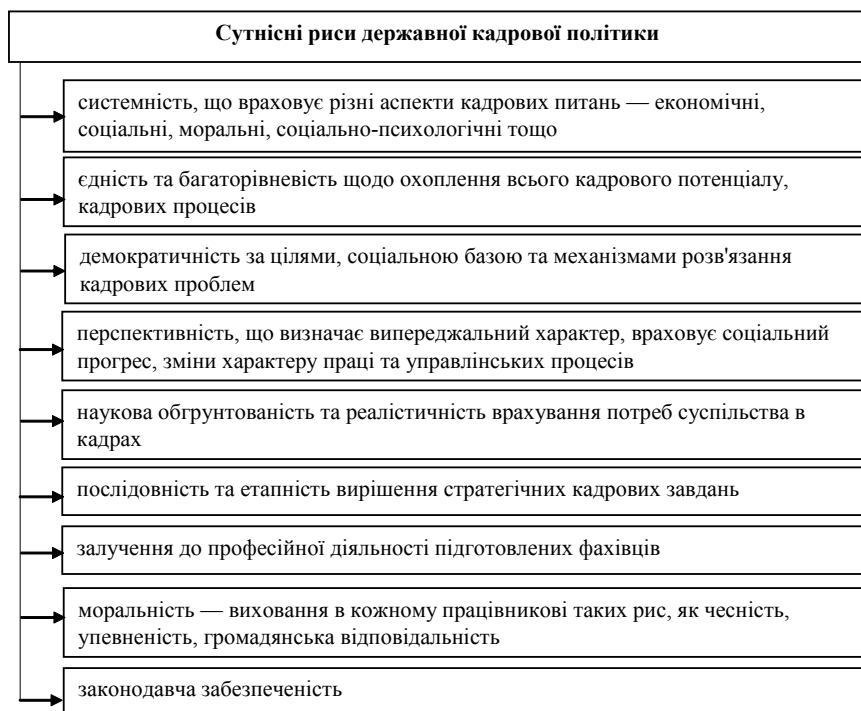


Рис. 2. Сутнісні риси державної кадрової політики

Джерело: сформовано на основі джерела: [10, с. 104].

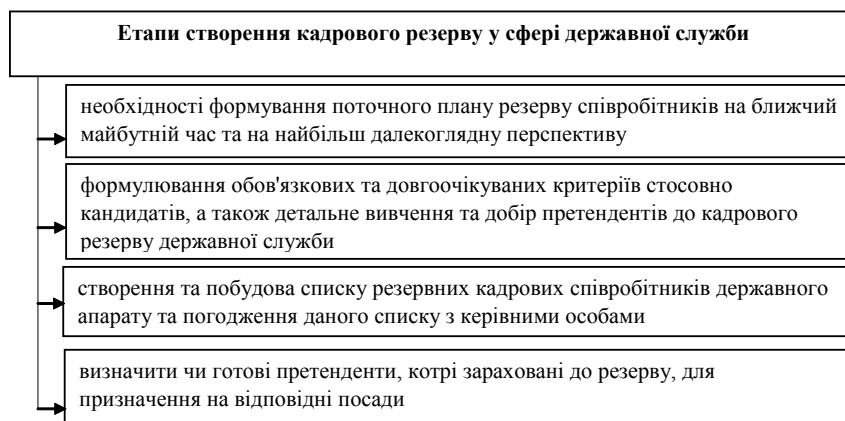


Рис. 3. Етапи створення кадрового резерву у сфері державної служби

Джерело: сформовано на основі джерела: [7].

професійно-ділові, моральні, етичні та особистісні якості та пройшли відповідну підготовку стосовно управлінської діяльності [5, с. 213].

Трактування яке надано науковцями у "Енциклопедії державної служби" визначає поняття "кадровий резерв" як потенційні працівники, які за умови виникнення вакансії можуть стати постійними спеціалістами організації [6, с. 243]. Водночас деякі дослідники наголошують, що кадровий резерв можна розглядати як потенційні можливості фахівця, який вже працює на державній службі, обійняти посаду на державній службі, яка за ієрархічністю вища, ніж та, яку він обіймає [7]. Як зазначає Н. Гончарук, формування кадрового резерву являється загальною кадровою технологією, спрямованою на створення групи перспективних фахівців, відповідні якості для зайняття певної посади [8, с. 110].

Трактування поняття "державна кадрова політика" визначається, як державна стратегія, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, що відображає волевиявлення громадян, державну стратегію реалізації, розвитку та раціонального застосування кадрів, усіх трудових ресурсів держави. Отже, процес діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин на основі офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів і принципів являється державною кадровою політикою [9].

Формування та реалізація державної кадрової політики являється доволі комплікованим, суперечливим процесом, який складається з наступних етапів (див. рис. 1), де позитивний результат спостерігається у випадку дотримання відповідних вимог за кондицій поступової імплементації низки законодавчих, політичних, науково-методичних та організаційно-управлінських заходів.

На рисунку 2 відображені сутнісні риси притаманні для державної кадрової політики, які перетворюються у принципи, забезпечують державну кадрову політику цілісністю і сутнісною визначеністю, дозволяють її інспірацію на всі кадрові процеси в державі. Формування та імплементація науково-обґрунтованої державної кадрової політики являється поточною потребою українського суспільства, а саме найважливішою передумовою успішної імплементації інноваційної стратегії державного розвитку, скерованої на асекурацію високих темпів економічного зростання країни та досягнення високих стандартів життя громадян [10, с. 104].

Основним підґрунтям формування державної кадрової політики є система нормативно-правових актів, основним призначенням яких є регламентація (контролю і корегування) та організація функціонування системи публічних органів кадрової сфери.

Протягом останніх 20 років розроблено низку документів, які стосуються певних аспектів державної кадрової політики, більшість із яких має практичне спрямування. Серед основних з них потрібно виділити Стратегію Державної кадрової політики на 2012—2020 рр. [2] як найактуальніший для сучасного етапу розвитку України документ, проте таку стратегію не сформували, тільки сформовано Стратегічний план діяльності НАДС на 2019—2022 роки, а також такі нормативно-правові акти, як закони України "Про державну службу" [1], "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про прокуратуру", "Про Національну поліцію", постанову Кабінету Міністрів України від 01.01.2014 р. № 500 "Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби" [11], розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474 "Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року" [12] тощо. Зазначені акти дають можливість стверджувати, що сьогодні немає законодавчого акта, в якому з позицій наукового підходу було б чітко визначено концептуальні засади державної кадрової політики, її формування та здійснення (деякі їх аспекти — мета, основні цілі та завдання — вказані в Стратегії державної кадрової політики на 2012—2020 рр.) [13, с. 140—141].

Так, у Стратегії реформування державного управління України зазначається, що однією з основних цілей її реалізації є розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, здібних випускників вищих навчальних закладів [14].

Визначальними факторами, які формують процедуру створення резерву кадрових співробітників є: добровільність і однаковий доступ до участі у відповідному конкурсі для інкорпорації до відповідного резерву кадрових співробітників; системність та об'єктивність оцінювання фахових та індивідуальних характеристик кандидатів, котрі зараховані до резерву кадрових співробітників; планування належної фахово-посадової кар'єри державного службовця; право на користуван-

ня інформацією про створення кадрового резерву в державному апараті [7]. У Законі України "Про державну службу" визначають правові засади створення системи кадрового резерву сформульовано як закономірна діяльність спрямована на розвиток кадрового потенціалу, імплементацію перспектив всіх поточних співробітників, що надає спроможність реалізувати підбір, розвиток, оцінювання та експансію кадрів згідно з чинним законодавством [1].

До поточного складу кадрового резерву державної служби зачисляються підготовлені висококваліфіковані працівники, котрі успішно осилують виконання свої поточних службових зобов'язань та обов'язків, маніфестують ініціативу, у котрих наявні організаторські якості та потрібний досвід у даній сфері діяльності, та мають належні успіхи в професійному навчанні [15, с. 148]. Тому на кожну посаду державного службовця керівника створюється відповідний кадровий резерв у загальній чисельності двох осіб, де в результаті формуються належні списки спеціалістів за посадами, котрі долучаються до поточного резерву з врахуванням поточної потреби державної служби. Головними етапами створення кадрового резерву у сфері державної служби зобов'язанні складатись із таких етапів відображених на рисунку 3 [7].

Механізм формування резерву повинен забезпечити відбір кандидатів, котрі можуть імплементувати цінності демократично-правової держави, які зобов'язуються відстоювати права та свободи людини та громадянина; та в котрих наявні відповідні фахові навички, які базуються на модернізованих фахових знаннях та аналітичних якостях, задля імплементації відповідних ефективних управлінських рішень.

Поточний склад кадрового резерву формується з таких категорій: претендентів котрі являються випускниками з наступних спеціальностей як "державне управління", "право"; претенденти, котрих рекомендовано для включення до резерву відповідними конкурсними комісіями; співробітників структурних органів даної служби; осіб, котрі мають професійну підготовку у цій сфері та проявляють ініціативу стосовно даної діяльності та наділенні організаторськими здібностями. Важливим моментом являється пропорційна збалансованість у забезпеченні кандидатами кожної статі при створенні резерву, при цьому враховуючи поточний склад співробітників державної служби. Також претендентів можуть зарахувати до складу зазначеного резерву тільки за їх особистою згодою, якщо кандидат зачислюється до даного резерву, то державна служба інформує керівництво за постійним місцем роботи конкретного кандидата.

У державній службі поточний кадровий резерв складається на проаналізованій основі реальної та прогнозованої потреби стосовно кадрів працівників, де щорічно аналітичний відділ формує відповідний перелік органів державної влади стосовно заміщення резерву співробітників на відповідні посади.

Формування рейтингового списку даного резерву відбувається на основі поданням керівниками відповідних органів державної влади, де поточний рейтинговий список затверджується відповідним наказом КМУ, який розглядається щорічно включно до 1 грудня, проте при

необхідності можуть бути внесені правки згідно з визначеним устроєм, який встановлений задля зарахування до даного резерву. Механізм конфірмації і погодження формується справа про зарахування до даного резерву, а керівні посади в державній системі затверджуються Президентом України, та складається згідно з устроєм, котрий визначено постановою "Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби".

На завершальному етапі коли відбувся процедура зарахування кандидатів до резерву на посади, функціональні обов'язки наступних передбачають надання повного права на користування державною таємницею, згідно із визначеним установленим устроєм, у результаті чого даний допуск надається кандидатам, котрі не мають права на користування державною таємницею. Здійснюється відповідна робота із кандидатами, котрі зачислені до зазначеного резерву, на основі відповідних річних планів, котрі конфірмовані керуючими особами структурних підрозділів, де визначено:

- поточне дослідження і оцінювання виконання діяльності, відповідно до чинного законодавства країни, нормативно-правових актів Президента України та КМУ і відповідних договорів;

- систематичне проведення підвищення здобутих знань на основі самоосвіти;

- періодична процедура підвищення фахової кваліфікації у визначених навчальних закладах, які можуть бути як національними, так і закордонними;

- необхідність прийняття участі у проведенні конференцій, семінарів, та нарад стосовно нагальних питань та проблем, які виникають у ході функціонування державної служби;

- необхідність прийняття участі задля підготовці відповідних проєктів нормативно-правових актів законодавства та інших документів;

- кандидат зобов'язаний дотримуватися визначених обов'язків співробітника державного апарату.

Поточна процедура здійснення організаційно-методичного керівництва за функціонуванням з створення резерву кадрових співробітників покладається на Головне управління державної служби. Коли кандидата призначено на заміщення вакантної посади в поданні про призначення цієї особи вказується термін, впродовж якого даний кандидат знаходився у кадровому резерві, а також зазначається як проявив себе, проте якщо даний кандидат не перебував — зазначаються аргументовані роз'яснення стосовно підстав незастосування кадрового резерву. Також згідно із власною ініціативою кандидат може бути виключений зі складу кадрового резерву або за закономірною рекомендацією керівника, яка затверджується відповідним розпорядженням [3].

Оскільки від сформованого даного кадрового резерву залежить створення позитивної репутації країни, включаючи її державну службу, в результаті чого провідне місце в політиці з управління персоналом у всіх країнах світу призначається сутності та відповідної процедури відбору резерву кадрових співробітників. Досить важливими речами для створення позитивного іміджу особистості відіграють різноманітні дрібниці та зовнішні речі. Провідні науковці стверджують, що ро-

зуміння про характер та надійність відповідної структури, клієнт формує, базуючись на першому враженні, як одягнені члени персоналу, як виглядає офіс, оскільки дані речі відзначаються потенційним клієнтом. Тому пов'язуючи існуючий взаємозв'язок із зовнішнім обліком працівників та поточним успіхом відповідної структури, провідний науковець Б. Гі відзначав, що близько 83% рішень люди санкціонують, на основі отриманої візуальної інформації. Оскільки зовнішній імідж, насамперед візуальний містить який-небудь аспект діяльності, що в кінцевому результаті спричиняє успіх особистості та приносить їй доходи. Тому для кожної особистості формування власного позитивного іміджу є важливим моментом [16].

Розуміючи позицію та важливість прийнятої репутації для державної служби, вагомим чинником постає процедура створення резерву керівних кадрів, де така проблематика є важливою для вирішення всіма країнами [7].

Станом з 2011 р. набув чинності Указ Президента "Про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації" [17] та Положення про формування кадрового резерву для державної служби. Оскільки в Україні наявні дві інституції та диференційовані законодавчі і нормативно-правові акти, які регламентують дану процедуру відбору кадрового резерву, із своєрідною технологією конкурсного відбору кадрів в прямій залежності від головних доручень держави та вимог до державних службовців. Головними вимогами до конкурсанти в Україні є такі:

- наявність відповідного рівня освіти (порівнюючи з іншими розвиненими демократичними країнами, у котрих відсутня вимога стосовно обов'язкового одержання кандидатами ступеня магістра);

- наявність певного досвіду роботи в даній сфері (порівнюючи з іншими розвиненими демократичними країнами, у котрих на першому етапі відбору не враховується поточний стаж кандидата в управлінській діяльності);

- наявність необхідних знань у галузі управління соціальними системами, враховуючи знання в сфері публічного адміністрування.

Згідно з національним Положенням відбір претендентів та створення резерву передбачає здійснення трьох-етапного оцінювання конкурсанти. Оцінювання конкурсанти на початковому етапі являється формальним, котрий відбувається в регіональних центрах інтерв'ю згідно до встановлених критеріїв: вік повинен бути до 40 років; освіта повинна бути вищою; досвід роботи на керівній посаді повинен бути 10 років [7].

На другому етапі відбувається оцінювання кандидати, який проводиться за критеріями, визначеними для проходження кваліфікаційного іспиту сформованого у вигляді екзаменаційних білетів, сформованих Національною академією державного управління при Президентові України, котрі проходять шляхом тестування, виключно на державній мові. Кандидати на даному іспиті демонструють знання Конституції України, Законів України "Про державну службу" [1], та інших законів, ті котрі не склали кваліфікаційний іспит, вибувають з цього конкурсу. Проведення психолого-педагогічного оці-

Таблиця 1. Кількісний склад працівників державних органів станом на 31.12.2020 р.

	Категорія посад			Загальна чисельність
	А	Б	В	
Кількість посад за штатним розписом	247	54635	164962	219844
Кількість вакантних посад	69	11162	28178	39949
Фактична чисельність працюючих держслужбовців	180	43014	133333	176527

Джерело: сформовано на основі джерела: [19].

нювання ділових і особистісних характеристик претендента, і завершальним етапом являється співбесіда призначена Президентом України.

Заключним етапом являється третій, на якому у підсумку після статистичної обробки одержаних претендентом балів на кожному етапі формується рейтинговий список, переможцями котрого обирають 100 перших осіб. Отже, в Україні за змістом відбору кандидатів найбільше зосереджуються на оцінюванні знань стосовно чинної законодавчої та нормативно-правової бази, та обов'язковою умовою оцінювання кандидатів являються особистісні та ділові якості претендентів, перевірка їхніх навичок, наявності лідерських характеристик та інших характеристик.

Задля оцінювання особистісних та ділових характеристик кандидатів використовують різні методики, завдяки яким здійснюється перевірка: комунікативних здібностей, показник емоційної стабільності кандидата, наявності стресостійких якостей; ділових характеристик; управлінських характеристик. Для проведення даного оцінювання застосовують методичний інструментарій котрий включає стандартизовані психо-діагностичні методики, котрі визнаються як у зарубіжній так і вітчизняній практиці. При застосуванні відповідних методик зважають на встановленні вимоги до кандидатів, котрі визначені відповідним Указом Президента України "Про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації", де зазначено, що кандидати "повинні демонструвати передусім управлінську компетентність у поточних професійних процесах, де повинні реформувати відповідні об'єкти в процесі управління; повинні ініціювати відповідні видозміни в об'єкті управління; повинні володіти відповідними управлінськими, особистісними, та діловими характеристиками, котрі б убезпечили їх діяльність як суб'єктів реформи в різноманітних галузях державного управління" [5, с. 220—221].

Задля досягнення ефективного функціонування майбутнього кадрового складу державної служби України необхідно удосконалювати поточні методи відбору кадрів та процес проходження державної служби даними кадрами таким способом, задля посилення врахування всіх психологічних якостей та здібностей, та готовності брати на себе відповідальність, тобто осіб, які приймаються на державну службу [18, с. 66—67].

Зі ста найкращих кандидатів резерву кадрів направляються на підвищення кваліфікації до Національної академії державного управління при Президентові України. Оскільки наявна модель відбору резерву керівних кадрів є вкрай необхідною для держави котра вно-

суть суттєві видозміни не тільки у свідомість кандидатів — молодих і перспективних фахівців, а й державних службовців та керівників різних установ і органів влади та забезпечують побудові високого авторитету державної служби [5, с. 215].

Станом на 31 січня 2020 р. згідно з статистичними даними загальна чисельність штатних працівників державних органів становила 176 527 осіб, з них за категорією А — 180 осіб, категорія Б — 43014 осіб, категорія В — 133333 осіб, поточна кількість вакантних посад становила 39949 осіб (див. табл. 1).

Розбіжності між фактичними показниками чисельності та конфірмованими результативними показниками обумовлені, зокрема часовими факторами проведення конкурсів на заміщення вакантних посад та оформлення переможців конкурсів для направлення у закордонне відрядження [19].

Отже, правові засади кадрової політики в державній службі є недосконалими та потребують значних правок, оскільки державна служба не має відповідного досвіду та якісного підґрунтя, насамперед законодавчого, тому для забезпечення ефективного функціонування державних органів необхідно імплементувати відповідні акти стосовно кадрової політики.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Сучасна кадрова політика в державній службі є важливим процесом, оскільки високопрофесійна та вдало організована діяльність органів державної влади являється нерозривним структурним елементом державної служби України, позаяк успішне функціонування державного апарату базується на дотриманні та виконанні базових функцій і вирішенні політичних завдань стратегічної важливості для України.

Удосконалення кадрової політики з питань формування кадрового резерву є важливою складовою частиною процесу розвитку державного управління в системі державної служби України, які повинні забезпечувати об'єктивне з'ясування як професійних, так і особистих якостей кандидатів на заміщення майбутніх вакантних посад, де необхідно формувати якісний кадровий резерв.

Оскільки, дієвість кадрового резерву може забезпечуватися шляхом застосування системи сучасних та результативних механізмів управління працівниками, а саме: якісний добір, де враховується ретельний відбір найбільш обдарованих громадян, з чітким плануванням потреби системи державного управління відповідно до пріоритетності його сфер; використання сучасних методів та інструментів оцінювання претендентів; забезпечення професійного розвитку претендентів, що перебувають у резерві, та його практична спрямованість; та ефективне застосування професійного потенціалу кандидатів, зачислених до Президентського кадрового резерву, зокрема, призначення на відповідні посади у пріоритетних сферах державного управління та супроводження проходження ними державної служби.

Література:

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723— XII: із зм. і доп. станом на 16.07.2020. Відомості

Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 22.03.2021).

2. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 — 2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text> (дата звернення 22.03.2021).

3. Положення про формування кадрового резерву для державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 № 199. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.03.2021).

4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4-х т. СПб.: ТОО "Диамант", 1996. Т. 4. 688 с.

5. Сторожев Р.І. Досвід формування позитивного іміджу державної служби: порівняльний аналіз. Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 2. С. 212—222. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2013_2_30 (дата звернення 22.03.2021).

6. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук. ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президентові України. Київ: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. Дніпропетровськ, 2011. 524 с.

7. Толкованов В.В. Кадровий резерв як дієвий інструмент модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні. Демократичне врядування. 2013. Вип. 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_23 (дата звернення 22.03.2021).

8. Гончарук Н.Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток. НАДУ, 2007. 239 с.

9. Гусак І.В. Державна кадрова політика: забезпечення відповідальності та запобігання корупції. Демократичне врядування. 2013. Вип. 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_25 (дата звернення 22.03.2021).

10. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 12. С. 102—107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_12_21 (дата звернення 22.03.2021).

11. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.01.2014 № 500. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.03.2021).

12. Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (дата звернення 22.03.2021).

13. Ковалів М. Формування державної кадрової політики у правоохоронній сфері України. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Юри-

дичні науки: збірник наукових праць / МОН України. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2017. № 861. С. 138—144.

14. Витко Т.Ю. Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_5 (дата звернення 22.03.2021).

15. Куйбіда В.С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах. Збірник науково-аналітичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. Київ: ТОВ "Поліграфічний Центр "Крамар", 2010. 258 с.

16. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/> (дата звернення 22.03.2021).

17. Про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації": Указ Президента України від 5 квіт. 2012 р. № 246/2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246/2012> (дата звернення 22.03.2021).

18. Пахомова Н. І. Удосконалення механізмів підбору кадрів дипломатичної служби України. Економіка та держава. 2011. № 10. С. 66—67. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/10_2011/20.pdf (дата звернення 22.03.2021).

19. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/> (дата звернення 22.03.2021).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine "On civil service", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Accessed 22 March 2021).

2. President of Ukraine (2012), Decree "On the Strategy of the state personnel policy for 2012 — 2020", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text> (Accessed 22 March 2021).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2003), Resolution "Regulations on the personnel reserve of the diplomatic service", available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/150389> (Accessed 22 March 2021).

4. Dal, V.I. (1996), *Tlumachnyi slovnyk zhyvoi velykoroziiskoi movy* [Explanatory dictionary of the living Great Russian language], vol. 4, Diamond LLC, St. Petersburg, Russia.

5. Storozhev, R.I. (2013), "The experience of forming a positive image of the civil service: a comparative analysis", *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, [Online], vol. 2, pp. 212—222, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2013_2_30 (Accessed 22 March 2021).

6. Kovbasiuk, Yu.V., Seryogin, S.M., and Soroko, V.M. (2011), *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration], Vol. 8, Derzhavna sluzhba [Civil Service], NADU, Kyiv, Ukraine.

7. Tolkovanov, V.V. (2013), "Personnel reserve as an effective tool for modernization of civil service and service in local government in Ukraine", *Demokratychnе*

vriaduvannia, [Online], vol. 11, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_23 (Accessed 22 March 2021).

8. Goncharuk, N.T. (2007), *Kerivnyi personal u sferi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: formuvannia ta rozvytok* [Management staff in the civil service of Ukraine: formation and development], NAPA, Kyiv, Ukraine.

9. Gusak, I.V. (2013), "State personnel policy: ensuring responsibility and preventing corruption", *Demokratychnе vriaduvannia*, [Online], vol. 11, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_25 (Accessed 22 March 2021).

10. Zhovnirchuk, J.F. (2017), "Modern personnel policy in public authorities and local governments", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, [Online], vol. 12, pp. 102—107, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_12_21 (Accessed 22 March 2021).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "On approval of the Regulation on the National Agency of Ukraine for Civil Service Affairs", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%-BF#Text> (Accessed 22 March 2021).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Order "On approval of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine for the period up to 2021", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%-80#Text> (Accessed 22 March 2021).

13. Kovalev, M. (2017), "Formation of the state personnel policy in the law enforcement sphere of Ukraine", *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika"*, Seriia: Yurydychni nauky, vol. 861, pp. 138—144.

14. Vytko, T.Yu. (2016), "State personnel policy of Ukraine: essence, current state and prospects of development", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*, [Online], vol. 1, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_5 (Accessed 22 March 2021).

15. Kuybida, V.S. (2010), "Experience in implementing standards of good governance at the local level in Ukraine and other European countries", *Zbirnyk naukovykh materialiv, normatyvno-pravovykh aktiv z pytan vprovadzhennia standartiv dobroho vriaduvannia na mistsevomu rivni* [Collection of scientific and analytical materials, regulations on the implementation of standards of good governance at the local level], LLC "Printing Center" Kramar, Kyiv, Ukraine.

16. The official site of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine (2021), available at: <https://mfa.gov.ua/> (Accessed 22 March 2021).

17. President of Ukraine (2012), Decree "On the Presidential Personnel Reserve "New Elite of the Nation", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246/2012> (Accessed 22 March 2021).

18. Pakhomova, N.I. (2011), "Improving the mechanisms of recruitment of the diplomatic service of Ukraine", *Ekonomika ta derzhava*, [Online], vol. 10, pp. 66—67, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/10_2011/20.pdf (Accessed 22 March 2021).

19. The official site of the National Agency of Ukraine for Civil Service Affairs (2021), available at: <https://nads.gov.ua/> (Accessed 22 March 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

К. С. Палажченко,
аспірант кафедри теорії та практики управління, Національний технічний
університет України "Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського"
ORCID ID: 0000-0003-3055-9529

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.149

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

К. Palazhchenko,
Postgraduate student of the Department of Theory and Practice of Management,
The National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"

REGULATORY AND LEGAL CHARACTERISTICS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF EDUCATIONAL SERVICES

У статті досліджено сутність державно-приватних відносин на базі державно-приватного партнерства у сфері надання освітніх послуг на підставі положень вітчизняного законодавства, наукових та навчальних ресурсів, літературних джерел вітчизняних і зарубіжних фахівців. Розглянуто сучасний стан реалізації державно-приватного партнерства у сфері надання освітніх послуг. Охарактеризовано принципи державно-приватного партнерства. Визначено нормативну базу державно-приватного партнерства у сфері надання освітніх послуг. Здійснено аналіз системи нормативно-правових засад державно-приватного партнерства в Україні. Проаналізовано профільний закон щодо реалізації державно-приватного партнерства, розглянуто його переваги та виокремлено недоліки, які потребують реінжинірингу та окреслено пропозиції щодо їх вирішення. Зокрема, визначено та проаналізовано інші моделі забезпечення та розвитку державно-приватного партнерства із врахуванням позитивного ефекту для всіх учасників партнерства та збільшення інвестиційної привабливості освітньої сфери.

The article examines the essence of public-private relations on the basis of public-private partnership in the field of educational services based on the provisions of domestic legislation, scientific and educational resources. Considered the current state of implementation of public-private partnership in the field of educational services. Described the principles of public-private partnership. Determined the normative base of public-private partnership in the field of providing educational services. Carried out the analysis of the system of normative-legal bases of public-private partnership in Ukraine. The profile law on the implementation of public-private partnership is analyzed, its advantages are considered and the shortcomings that need reengineering are highlighted and proposals for their solution are outlined. In particular, other opportunities for the ensuring the implementation and development of public-private partnership with the provision of a positive effect for all participants in the partnership and increase the investment attractiveness of the educational sphere have been identified. It will be reflected in a number of positive transformations for the educational environment in the future, in particular: reduction of the burden on the budget; improving the content and practical orientation of educational programs; improving the logistics of higher education institutions; increasing the prestige of public educational institutions. The positive effect

for society from the implementation of public-private partnership is manifested in a number of factors: improving the quality and accessibility of educational services; improving logistics (which today is a significant gap in education and in the future will provide services given the innovative developments and demands of the labor market); improving the level and quality of human potential in terms of local and international competition; attracting additional funds (leads to an increase in the primary effect due to repeated use of appropriate measures); helping to overcome unemployment by creating additional jobs; affects the return of leading positions in educational institutions (will increase the rate of employees in the field of education); application of transparent mechanisms of interaction between the public and private sectors; promoting the reduction of the shadow component of the purchase of equipment and services.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, нормативно-правове забезпечення, сфера надання освітніх послуг, освітнє середовище, інвестиційна привабливість.

Key words: public-private partnership, normative-legal provision, sphere of providing educational services, educational environment.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Глобалізаційні процеси та технологічні інновації стають каталізатором трансформацій багатьох сфер життєдіяльності, зокрема — освітньої. Розвиток та впровадження нових технологій призводить до збільшення світового та локального ринків освітніх послуг, що змушує держави шукати нові стратегії та механізми фінансування аби залишатись конкурентоспроможним гравцем. Однак натомість в Україні відбувається щорічне скорочення витрат на освітню сферу в зв'язку із дефіцитом державного бюджету. Саме тому актуальним та важливим завданням є пошук та використання альтернативних практик державного фінансування, наприклад — державно-приватне партнерство (Далі — ДПП). Широковідомий ще з 90х років минулого століття механізм ДПП наразі активно застосовується закордоном і налічує велику кількість реалізованих проєктів, що дозволяє проаналізувати та оцінити результати співпраці владних та бізнесових структур.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Накопичений досвід знайшов своє відображення у працях зарубіжних та вітчизняних вчених. Відтак практика реалізації проєктів з акумулюванням можливостей державного та приватного секторів та динаміка їх розвитку розглядається у працях П. Аиххорн, О. Вінника, І. Дубок, Я. Персі, О. Пильтай, Р. Питмана, П. Шилепницького та інших. Практичні проблеми реалізації ДПП, зокрема і в Україні, досвід реалізації ДПП інших країн та можливість імплементації позитивних практик в Україні відображені у працях Н. Агазаряна, А. Білоуса, В. Варнавського, С. Данасарової, А. Клименко та В. Корольова, К. Павлюка та рядом інших вчених. Попри досягнення дослідників в опрацюванні проблем та перспектив реалізації ДПП, зокрема щодо питань нормативно-правового забезпечення, спостерігається брак робіт, які висвітлювали б тему нормативно-правового забезпечення ДПП та бар'єрів його становлення у сфері надання освітніх послуг.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз системи нормативно-правових засад державно-приватного партнерства у сфері надання освітніх послуг з метою практичної оцінки інституційних механізмів забезпечення ДПП в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Попри наявність позитивного досвіду застосування та прогресивну динаміку розвитку ДПП в міжнародній практиці, достатньої нормативно-правової бази в Україні, в рамках котрої мають проходити процеси реалізації механізмів ДПП, не було створено. В свою чергу, зумовлюючи перешкоди на шляху надання соціально важливих послуг для населення. До прийняття низки нормативних актів, включно Закону "Про державно-приватне партнерство" від 2010 року, законодавче регулювання та контроль державно-приватних відносин здійснювався відповідно до концесійного законодавства [1]. Варто вказати, що прийнятий Закон та підзаконні нормативні акти не внесли істотних змін до правового регулювання ДПП, оскільки залишаються недостатньо функціональними, створюючи бар'єри залучення до державних активів (як однієї з головних переваг ДПП для бізнес структур) приватного партнера.

Відтак відповідно до статистичних даних, наданих міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, кількість зареєстрованих угод на засадах ДПП щорічно збільшуються, але динаміка не є задовільною. У 2012 році кількість становила 111 договорів, станом на 01.01.2020 року на засадах ДПП укладено 187 договорів. Варто наголосити, із зазначеної кількості договорів реалізується лише частина, конкретніше — 52 договори [2].

Реальний крок до покращення був втілений в рамках внесення низки змін до вищевказаного закону та інших актів, які регулюють відносини у сфері ДПП в Україні. Проте не всі суперечності та неузгодженості були усунені і наразі потребують системного доопрацювання. До того ж інструменти, які дали б змогу юри-

Таблиця 1. Динаміка показників України за рейтингом Індексу Конкурентоспроможності

Країна	рік	Зважена оцінка, %	рік	Зважена оцінка, %
Україна	2019	45.3%	2020	54.7%

Джерело складено автором на основі: [3].

дично оформлювати взаємодію держави та приватного сектору в сфері освіти в Україні знаходяться в стані розробки, про що свідчить низка показників. Зокрема, за показниками Індексу Конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index) рівень захисту інвесторів та ефективність нормативно-правової бази при вирішенні суперечок знаходяться на нижніх позиціях рейтингу, залишаючи Україну на 85 сходинці зі 141 поруч із Молдовою та Тунісом [3]. Нижче наводимо результати звіту про глобальну конкурентоспроможність (Global Competitiveness Index) за 2019 та 2020 рік України.

У розрізі становлення партнерських відносин між державою та приватним сектором у сфері надання освітніх послуг, важливого значення набуває дослідження юридичної природи ДДП та формування необхідного правового поля для ефективного використання його механізмів. Низький рівень фінансування освітньої сфери, низька зацікавленість серед населення у отриманні освіти, конкуренція стекхолдерів з надання освітніх послуг спонукають до реалізації інтегрованої схеми організації фінансової системи державних закладів навчання, долучивши приватного партнера. В рамках сформованої, якісної юридичної практики є можливість забезпечити і якісну освіту та стимулювати інвестиційну активність з боку приватних партнерів.

Реалізація проєктів ДПП забезпечується системою нормативно-правових актів, які поділяються на: загальні, спеціальні, галузеві [4]. До загальних відносять базові нормативно-правові акти. Відповідно, вони регулюють питання загального характеру, що виникають при взаємодії державного та приватного партнерів, не включаючи конкретних положень щодо регламентації державно-приватного партнерства. До загальних законодавчих актів, які регулюють взаємовідносини державного та приватного партнерів належать: Конституція України, Цивільний кодекс, Господарський кодекс та наступні Закони України: Закон України "Про оренду державного та комунального майна" від 10.04.1992 р. № 2269-XII, яким встановлено порядок передачі в оренду державних та комунальних об'єктів. Окрім того, передбачені умови захисту капіталовкладень бізнес партнера; Закон України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" від 03.03.1998 р. № 147/98-ВР, яким передбачено процес передачі в оренду комунального майна та визначено особливості експлуатації зазначених об'єктів; Закон України "Про режим іноземного інвестування" від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР та Закон України "Про здійснення державних закупівель" від 25.12.2015 р. № 922-VIII, яким забезпечено схему здійснення закупівель з метою зменшення рівня корупції та тіньової економіки; Закон України "Про освіту" від 05.09.2017 р. № 2145-VIII, яким врегульовано основні аспекти діяльності в сфері освіти.

Нормативно-правове забезпечення ДПП в Україні складне та багаторівневе. Досить чисельною є спеціаль-

на група до якої належать наступні Закони України: "Про концесії" № 997-XIV від 16.07.1999 р; "Про фінансовий лізинг" № 723/97-ВР від 16.12.1997 р; "Про внесення змін до деяких Законів України з метою стимулювання концесійної діяльності" № 1414-IV від 03.02.2004 р, "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування прав концесіонерів" № 2880-VI від 23.12.2010 р; "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" Закон від 24.11.2015 № 817-VIII.

Окремі питання щодо забезпечення ДПП регулюються низкою підзаконних актів, яких лише на загальнодержавному рівні налічується кілька десятків. До них належать укази та розпорядження Президента України та Кабінету Міністрів України (який координує діяльність у галузі ДПП безпосереднім чином та через міністерства, інші виконавчі структури центральної влади), накази та положення центральних органів виконавчої влади й місцевого самоврядування. Формування засад та здійснення державної політики в сфері державно-приватного партнерства покладено на Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства, однак, відповідно до основного профільного Закону України у сфері ДПП "Про державно-приватне партнерство" № 2404-VI, який набрав чинності від 31.10.2010 р., не заборонено здійснювати контроль за реалізацією ДПП іншим органам. Що, на нашу думку, ускладнює процес реалізації проєктів на базі ДПП, зменшуючи рівень відповідальності з боку державного партнера за рахунок багатоструктурної системи підзвітності.

Визначивши основні законодавчі акти, якими регулюється партнерство державного та приватного секторів, можемо побачити широкий спектр документів, які відповідають за забезпечення ДПП, що, з однієї сторони, вказує на намір Уряду України розширити можливості та повноваження партнерів у розрізі ДПП з метою збільшення інвестиційної привабливості конкретних проєктів. З іншої сторони, вказує на нестабільність системи: численні зміни та доповнення підзаконних актів відображають невизначеність вектору розвитку ДПП в Україні та виступають гальмуючим чинником оформлення співпраці державного та приватного партнерів.

Пропонуємо окреслити основні положення Закону України "Про державно-приватне партнерство" та порівняти з нормативно-правовими актами, якими реалізуються окремі аспекти державно-приватної співпраці щодо освітнього простору. Відтак відповідно до Закону України "Про державне партнерство" останньої редакції від 25.10.2020 року державно-приватне партнерство визначається як "співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України "Про управління об'єктами державної власності" здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку,

встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом" [1]. В рамках цього Закону (ст.3) декларуються організаційно-правові засади та основні принципи співпраці державного та приватного секторів:

- рівності партнерів;
- заборони будь-якої дискримінації прав партнерів;
- узгодження інтересів з метою отримання взаємної вигоди;
- справедливого розподілу ризиків;
- забезпечення вищої ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру;
- визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства;
- справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;
- визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом [1].

Однак їх забезпечення потребує додаткових правових залучень. Документ передбачає можливість регулювання конкретних недостатньо вдосконалених аспектів функціонування державно-приватного партнерства на підставі підзаконних нормативно-правових актів:

1. Постанова "Методика виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними" від 16.02.2011 року;
2. Постанова "Порядок надання державної підтримки здійсненню державноприватного партнерства" від 17.03.2011 року;
3. Постанову "Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим" від 11.04.2011 року;
4. Постанову "Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства" від 11.04.2011 року.

Прийняття вищезазначеного комплексу нормативно-правових актів стало позитивним кроком для забезпечення вищеокреслених принципів та забезпечення функціонування державно-приватної співпраці. Однак не вирішило всі бар'єри щодо реалізації проєктів із залученням приватного партнера. До основних недоліків нормативно-правового забезпечення, які заважають впровадженню кейсів державно-приватної співпраці відносимо:

1. Відсутність таких вимог до недержавного партнера, як досвід та його статус. У результаті такого способу вибору приватного партнера у нормативно-правових актах акцентується увага на захист інтересів дер-

жави, її майна в тому числі, що суперечить Конституції України, яка продукує рівний розвиток і захист всіх форм власності [5].

2. Ще однією загрозою вбачається можливість стати партнером новоствореному або без досвіду реалізації конкретних проєктів підприємству. Основним критерієм вибору приватного партнера (не суперечить Закону вибір компанії без зареєстрованої юридичної особи, тобто спільної діяльності) є її фінансова перевага над конкурентами на час розгляду. Така лояльність до вибору приватного партнера може призвести до майбутніх ризиків у вигляді неспроможності бізнес-структури завершити проєкт із за браку досвіду та інших супутніх факторів.

3. Проте розірвання контракту та заміна партнера у вже діючому проєкті є складним і довготривалим механізмом, як наслідок — відтермінування реалізації проєкту. Регулюється процедура заміни партнера Постановою Кабінету Міністрів України від 01.07.2020 № 541 "Про затвердження Порядку заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором)" [6].

4. До основних бар'єрів активації кейсів на базі ДПП відносимо законодавчу невизначеність привілеїв для приватного партнера та низький рівень інвестиційної привабливості проєктів. Хоча, "Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року", декларується "слабка мотивація суспільства та бізнесу до інвестування освіти", як негативний фактор, але ні профільний закон, ні інші нормативно-правові документи не спонукають до залучення приватного партнера [7]. Виходячи із визначення "державно-приватного партнерства", мета приватного партнера — отримання прибутку. Але, положення Закону "Про державно-приватне партнерство" не висвітлюють такої можливості [1].

Розглянемо детальніше припущення щодо отримання прибутку приватним партнером у державно-приватних відносинах. Перше, що може зацікавити приватну сторону — право власності та/ або інвестиційні можливості. Але, досягнення цих цілей, у розрізі такого співробітництва, є проблематичним. До Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні" № 817-VIII від 24.11.2015 р. отримання права власності унеможливалось [8]. Адже, відповідно до ст. 8 Господарського кодексу України, ні органам державної влади, ні місцевого самоврядування статус суб'єкта господарювання не може бути присвоєний, тоді як державні і комунальні підприємства, які були виключені з відносин ДПП до появи описаного Закону, виступають суб'єктами господарювання. До того ж заперечується отримання прав власності на майно, в тому числі на об'єкти, добудовані чи реконструйовані в процесі державно-приватної співпраці за рахунок приватної сторони. Варто врахувати, що відповідно ст. 7 Закону "Про державно-приватне партнерство", договором укладеним на базі ДПП може бути передбачено виникнення спільної часткової власності державного та приватного партнерів, що може зацікавити бізнес партнера [1]. Таким чином, для приватного партнера привабливим є ук-

ладання договору концесії, що регулюється концесійним законодавством, зменшуючи варіативність та практики використання різних моделей ДПП, що також відносимо до несприятливих чинників забезпечення ДПП у сфері надання освітніх послуг в Україні.

5. Якщо майнові питання у вищеописаних нормативних документах, хоч і недосконало, але описані, то зовсім не розглянутими залишилися питання інтелектуальної власності, напрацьованої сумісно державою та бізнес структурами. Така прогалина значно ускладнює укладання договорів в рамках ДПП освітніх проєктах. Оскільки одне із основних завдань освітньої платформи-напрацювання інтелектуальної власності. Окрім того, напрями співпраці державного та приватного секторів у сфері освіти і науки законодавчо представлені лише частково: спільне фінансування закладів освіти, а також юридичних і фізичних осіб, які провадять освітню діяльність;

утворення та/або спільне фінансування і розвиток баз практичної підготовки;

утворення та/або спільне фінансування і експлуатацію інноваційних підприємств (інноваційний центр, технопарк, технополіс, інноваційний бізнес-інкубатор тощо) на базі існуючих закладів освіти; розроблення і розвиток сучасних технологій освіти, навчання; професійно-практичну підготовку; запровадження спільних програм фінансування підготовки фахівців тощо; здійснення заходів щодо соціального захисту та поліпшення житлових умов працівників системи освіти та здобувачів освіти [1].

6. Договір щодо партнерства приватного та державного секторів має жорсткі рамки. Рекомендаційний характер контракту може мати позитивний вплив на кінцевий результат проєкту. Адже механізм реалізації ДПП, побудований на принципі знаходження оптимальних рішень щодо гальмуючих чинників, які виникають під час реалізації проєкту, є невід'ємною частиною побудови діалогу між партнерами.

7. Відсутність діалогу між партнерами як негативний фактор декларуються і в період конкурсної процесії відбору приватного партнера. Конкурсна процедура забезпечена можливістю діалогу, обговорення співробітництва між партнерами допомагає зрозуміти мету та майбутній вектор роботи; знайти компроміс щодо певних загроз та обставин, які можуть виникнути в процесі реалізації проєкту до його початку.

Список проблем не є вичерпний, але поступово здійснюються кроки щодо покращення нормативно-правової бази ДПП. Зокрема, були внесені комплексні зміни до ЗУ "Про державно-приватне партнерство", а також до ЗУ "Про концесії" як основного типу договорів ДПП: впроваджено новий підхід до розрахунку концесійних платежів; удосконалено процедуру проведення конкурсу з визначення приватного партнера; модернізована процедура проведення аналізу ефективності ДПП; впроваджено чіткий механізм заміни приватного партнера; ведеться розробка нового ЗУ "Про концесії". Також подано до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Податкового кодексу України щодо реалізації проєктів на умовах ДПП [9]. Проте, вищеописані проблеми залишаються невирешеними та потребують комплексного підходу до трансформацій

законів та підзаконних актів, що регулюють забезпечення механізму ДПП та діяльність на його базі.

Важливу роль у формуванні відносин ДПП у наданні освітніх послуг становить її галузева група законів та підзаконних актів. На відміну від сформованої нормативно-правової бази регулювання ДПП активно застосованих сфер: збір, очищення та розподіл води, виробництво електричної енергії та ін.; розробка проєктів та реалізація ДПП у сфері освіти не представлена спеціальними законами та підзаконними актами. А її забезпечення становить низка вищеописаного комплексу нормативно-правового забезпечення ДПП та профільні Закони України освітнього середовища, норми яких не відповідають сучасним потребам ринку праці та логіці ринкової економіки. Саме тому для збільшення інвестиційної привабливості освітньої сфери необхідно забезпечити зміни її правового поля та сприяти інноваційним трансформаціям системи. Як приклад, за ініціативи Департаменту з підвищення конкуренто-спроможності регіону Харківської обласної державної адміністрації за підтримки Міжнародного фонду "Відродження" вже реалізовано механізм грантової допомоги на базі комунікативної платформи GrantsLife (<http://grantslife.kh.gov.ua>) як основного фінансового інструменту ДПП у сфері освіти. Програма дає можливість вчасно реагувати на міжнародні донорські пропозиції, актуальні грантові програми та обмінюватись досвідом.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Сформована розгалужена система нормативно-правових актів у сфері ДПП потребує реінжинірингу. Неузгодженість законів та підзаконних актів стає однією з причин невітленості проєктів ДПП в Україні. Освітня галузь потребує фінансової підтримки з боку недержавних установ, однак ця сфера залишається інвестиційно непривабливою для приватного партнера. Тому наявність якісного правового поля, в рамках якого будуть проходити процеси та створення сприятливого інвестиційного середовища — необхідна умова, що сприятиме розвитку ДПП та освіти в Україні. Окрім реалізації державно-приватного партнерства на базі концесії, як основного виду договорів співпраці державного та приватного секторів, можливі й інші моделі державно-приватного партнерства. Їх використання збільшить кількість сумісних проєктів держави та бізнес структур та стане позитивним поштовхом для зрушень у сфері державно-приватного партнерства та освіти, загалом. Зокрема, в рамках державно-приватної співпраці державного сектору та бізнес структур рекомендаційний характер може мати Модельний закон про публічно-приватне партнерство, прийнятий Міжпарламентською асамблеєю країн СНД.

Література:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. Дата оновлення: 25.10.2020. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 09.11.2020).
2. Нормативно-правова база державно-приватного партнерства. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства Украї-

ни. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=1dea6858-d3ce-4b5e-8b19-7186690-9721d&title=NormativnopravovaBaza&isSpecial=true> (дата звернення: 01.11.2020).

3. Schwab K., Salai-Martin X. The Global Competitiveness Report 2020. World Economic Forum 2020. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020> (дата звернення: 06.11.2020).

4. Дубок І.П. Нормативно-правове забезпечення державноприватного партнерства в сфері культури України. Ефективність державного управління: зб. наук. пр., Львів, 2016. Вип. 1—2 (1). С. 257—265.

5. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.12.2020).

6. Про затвердження Порядку заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором): Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2020 № 541. Офіційний вісник України. 2020. № 55. С. 924.

7. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. Офіційний вісник Президента України. 2013. № 17. С. 31.

8. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні: Закон України від 24.11.2015 № 817-VIII. Дата оновлення 01.02.2020. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19/ (дата звернення: 22.12.2020).

9. Ефективне впровадження державно-приватного партнерства забезпечить мультиплікаційний ефект для економіки. Офіційний сайт міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=0cabba35-0588-40a0-8655202c165ef557&title=EfektivneVprovadzheniaDerzhavnoprivatnogoPartnerstvaZabezpechitMultiplikatsiiniiEfektDliaEkonomiki-Petrashko> (дата звернення: 22.12.2020).

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 15 Sept 2021).

2. Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine (2020), "Regulatory framework of public-private partnership", available at: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=1dea6858-d3ce-4b5e-8b19-71866909721d&title=NormativnopravovaBaza&isSpecial=true> (Accessed 15 Sept 2021).

3. Schwab, K. and Zahidi, S. (2020), "The Global Competitiveness Report 2020", World Economic Forum 2020. available at: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020> (Accessed 15 Sept 2021).

4. Dubok, I. P. (2016), "Regulatory support of the public-private partnership in the culture sector in Ukraine", Efficiency of public administration, vol. 1—2, no 1, pp. 257—265.

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 15 Sept 2021).

6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "On approval of the Procedure for replacement of a private partner (concessionaire) under an agreement concluded within the framework of a public-private partnership (concession agreement)", Ofitsiyni visnyk Ukrainy, vol. 55, p. 924.

7. The President of Ukraine (2013), Decree "on the National Strategy for the Development of Education in Ukraine until 2021", Ofitsiyni visnyk Prezydenta Ukrainy, vol. 17, p. 31.

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Elimination of Regulatory Barriers to the Development of Public-Private Partnerships and Stimulation of Investments in Ukraine", available at: zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-19/ (Accessed 15 Sept 2021).

9. Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine (2020), "Effective implementation of public-private partnership will provide a multiplier effect for the economy", available at: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=0cabba35-0588-40a0-8655202c165ef557&title=EfektivneVprovadzheniaDerzhavnoprivatnogoPartnerstvaZabezpechitMultiplikatsiiniiEfektDliaEkonomiki-Petrashko> (Accessed 15 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 23.09.2021 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА